



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.11.2001

C(2001)3703 def.

VERSIONE PUBBLICA

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 21.11.2001

**che dichiara una concentrazione compatibile con il mercato comune e con il
funzionamento dell'accordo SEE**

**(Caso No COMP/M. 2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL e
Caso No COMP/M. 2499 - NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)**

Decisione della Commissione

del 21.11.2001

**che dichiara una concentrazione compatibile con il mercato comune
e con il funzionamento dell'accordo SEE**

**(Caso No COMP/M.2498 - UPM-KYMMENE/HAINDL
Caso No COMP/M.2499 - NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)**

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo ("accordo SEE"), in particolare l'articolo 57,

visto il regolamento CEE No 4064/89 del Consiglio del 21 dicembre 1989 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese¹ modificato da ultimo dal regolamento CE No 1310/97², in particolare l'articolo 8, paragrafo 2,

vista la decisione della Commissione del 23 luglio 2001 di avviare il procedimento nel presente caso,

dopo aver dato alle imprese interessate la possibilità di far conoscere i loro punti di vista sulle obiezioni mosse dalla Commissione,

visto il parere del Comitato consultivo in materia di concentrazioni³,

visto il rapporto finale del funzionario auditore⁴,

¹ GU L 395 del 30.12.1989, pag. 1; versione corretta pubblicata nella GU L 257 del 21.9.1990, pag. 13.

² GU L 180 del 9.7.1997, pag. 1.

³ GU C [...], [...] 2001, pag. [...].

⁴ GU C [...], [...] 2001, pag. [...].

CONSIDERANDO QUANTO SEGUE:

1. Il 20 giugno 2000 la Commissione ha ricevuto notificazione di un progetto di concentrazione mediante il quale l'impresa finlandese UPM-Kymmene (di seguito: "UPM") intende acquisire il controllo esclusivo della società tedesca Haindl'sche Papierfabriken KGaA ("Haindl") mediante l'acquisto di tutte le partecipazioni in Haindl. Lo stesso giorno la Commissione ha ricevuto notificazione di una seconda concentrazione riguardante la rivendita di due delle sei cartiere Haindl ("Haindl-2"), la Parenco nei Paesi Bassi e la Walsum in Germania, da parte di UPM-Kymmene al fabbricante norvegese di carta Norske Skog.
2. In seguito all'esame della notificazione, la Commissione ha concluso che l'operazione notificata rientra nel campo d'applicazione del regolamento CEE No 4064/89 (di seguito: "regolamento concentrazioni") e che suscitava seri dubbi sulla sua compatibilità con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo SEE.
3. Dopo un esame approfondito del caso, la Commissione è giunta alla conclusione che la concentrazione proposta non determinerà una posizione dominante collettiva con l'effetto di ostacolare significativamente la concorrenza nel mercato comune e il funzionamento dell'accordo SEE.

I. LE PARTI

4. UPM-Kymmene è la società holding di un gruppo aziendale attivo principalmente nel settore dei prodotti forestali, suddivisi principalmente in tre aree commerciali: carte per editoria (divisioni carta da giornale, da riviste e carte fini), cartotecnica (materiali per cartotecnica) e prodotti del legno (legno segato e compensato).
5. La Haindl è una società familiare attiva nell'industria cartaria. Un'altra azienda del gruppo Haindl è la compagnia aerea regionale Augsburg Airways che verrà ceduta agli ex azionisti di Haindl prima che sia chiusa la transazione in questione o al più tardi entro il 31 dicembre 2001.
6. Norske Skog è un'impresa che opera nel settore dei prodotti forestali. La sua attività principale è la produzione e la vendita di carta per editoria con legno (da giornale e da riviste).

II. L'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE

7. La proposta acquisizione di Haindl avviene in due fasi. Nella prima fase UPM-Kymmene acquisisce l'intero capitale di Haindl; nella seconda vende al produttore di carta norvegese Norske Skog due delle sei cartiere, contemporaneamente alla sua acquisizione del controllo su Haindl (vendita back-to-back). Si tratta delle due cartiere Walsum, in Germania, e Parenco, nei Paesi Bassi, di seguito citate come "Haindl-2", mentre le altre quattro saranno citate come "Haindl-4". Il modo in cui l'operazione è strutturata indica che la prima è autonoma mentre la seconda dipende dalla prima.
8. UPM-Kymmene acquisirà il 100% delle azioni di Haindl. Norske Skog acquisirà l'intero pacchetto azionario in Parenco e tutte le attività di Walsum. Di conseguenza ogni operazione notificata costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b) del regolamento concentrazioni.

III. DIMENSIONE COMUNITARIA

9. Per quanto riguarda la prima operazione, il fatturato, aggregato a livello mondiale, delle imprese interessate⁵ nel 2000 ha superato i 5 miliardi di EUR (UPM-Kymmene EUR 9,583 miliardi; Haindl EUR 1,49 miliardi). Ogni singola impresa ha un fatturato a livello comunitario superiore a EUR 250 milioni (UPM-Kymmene EUR 6,9 miliardi; Haindl EUR [...]*), senza però superare i due terzi del suo fatturato aggregato a livello comunitario in un solo e medesimo Stato membro. L'operazione notificata pertanto ha dimensione comunitaria e costituisce un caso di cooperazione ai sensi dell'accordo SEE, conformemente all'articolo 57 del medesimo accordo.
10. Per quanto riguarda la seconda operazione, il fatturato aggregato a livello mondiale delle imprese interessate⁶ nel 2000 ha superato 2,5 miliardi di EUR (Norske Skog EUR 3,284 miliardi; Haindl-2 [...]*). Il fatturato aggregato a livello comunitario di ciascuna parte ha superato EUR 100 milioni (Norske Skog [...]*; Haindl-2 [...]*). Almeno in ognuno dei tre Stati membri, cioè [...]*, ciascuna parte ha un fatturato superiore a EUR 25 milioni, e in ciascuno di essi il fatturato aggregato combinato delle parti supera EUR 100 milioni, senza però superare i due terzi del suo fatturato aggregato a livello comunitario in un solo e medesimo Stato membro. L'operazione notificata quindi ha dimensione comunitaria e costituisce un caso di cooperazione ai sensi dell'accordo SEE, conformemente all'articolo 57 del medesimo accordo.

IV. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO COMUNE

11. Le due concentrazioni riguardano i settori economici della pasta legno e delle carte per editoria. Esse incidono unicamente sui mercati della carta da giornali e da riviste. Sulla base del mercato distinto della carta per riviste patinata senza legno (WFC) tale mercato non è influenzato perché Haindl non produce questo tipo di carta.

MERCATI DEL PRODOTTO RILEVANTE

1. Carta da giornale

12. La carta da giornale è utilizzata principalmente per la pubblicazione di quotidiani. Per produrre carta da giornale occorre che almeno il 65% del suo peso sia costituito da pasta di legno meccanica o pasta riciclata. Esistono diverse qualità di carta da giornale, secondo ad esempio che si tratti di carta lisciata o calandrata, bianca o colorata, e il grado di bianco differisce tra qualità. Il peso (grammatura) e il grado di bianco della carta sono variabili fondamentali. La carta da giornale standard ha una grammatura normalmente di 40-52g/m² e un grado di bianco di ISO 57-60; quella migliorata ha una grammatura compresa tra 42-56g/m² e un grado di bianco di ISO 61 e oltre. La carta da giornale di specialità comprende la carta per elenchi e libri a bassa grammatura (28-40g/m²) e alto grado di bianco (ISO 63-80).

⁵ Il fatturato è calcolato in conformità dell'articolo 5, paragrafo 1 del regolamento concentrazioni e della comunicazione della Commissione sul calcolo del fatturato (GU C 66 del 2.3.1998, pag. 25).

* Alcune parti del testo sono state soppresse per evitare la divulgazione di informazioni riservate; le parti sono racchiuse in parentesi quadra e indicate con un asterisco.

⁶ Calcolato in conformità all'articolo 5, paragrafo 1 del regolamento concentrazioni e della comunicazione della Commissione sul calcolo del fatturato.

13. In una decisione del 30 ottobre 1995⁷ la Commissione ha considerato quello della carta da giornale come un unico mercato del prodotto, riscontrando fra l'altro un elevato grado di sostituibilità sui lati della domanda e dell'offerta⁸ tra diverse qualità di carta da giornale e la pressoché irrilevanza delle differenze di prezzo. Lo stesso approccio la Commissione ha seguito anche nella decisione 1999/641/CE nel caso IV/M.1225 – *Enso/Stora*⁹. Secondo UPM-Kymmene tale approccio è ancora valido e l'indagine di mercato lo ha ampiamente confermato. La Commissione pertanto considera ai fini del presente caso che vi sia un unico mercato del prodotto per la carta da giornale.

2. Carta per riviste

14. La carta da riviste è prodotta con pasta di legno meccanica, chimica e riciclata nonché sostanze chimiche e pigmenti. È utilizzata principalmente per la pubblicazione di riviste per i consumatori, cataloghi e materiale pubblicitario in versione rotocalco e rotooffset. Esistono tre diversi tipi: non patinati (supercalandrati noti come SC-A o SC-B), bobine meccaniche patinate (CMR) e bobine patinate senza legno (WFC). Le bobine meccaniche patinate sono costituite principalmente dal patinatino noto come LWC. Altri tipi patinati meccanici comprendono carta per riviste di medio peso e pesante (MWC e HWC rispettivamente) nonché la carta da riviste patinata e rifinita a macchina (MFC).

15. La qualità inferiore è il tipo SC-B e la superiore il WFC, che costa tra il 30% e il 40% più della SC-B; le patinate meccaniche (LWC) sono intermedie sia per qualità che per prezzo. Come per la carta da giornale, la grammatura e il grado di bianco sono le variabili chiave per ciascun tipo. A titolo indicativo SC-B ha una grammatura di 50-55g/m² e ISO 65-69%, il tipo SC-A ha una grammatura di poco superiore e un alto grado di bianco ISO 70-80%. L'LWC ha di solito grammature tra i 55g/m² e i 65g/m² e grado di bianco fino a ISO 85%, mentre WFC ha più di 80g/m² e grado di bianco superiore a ISO 90%.

16. Secondo le parti i diversi tipi appartengono allo stesso mercato della carta per riviste a motivo dell'alto grado di sostituibilità sia sul lato dell'offerta che della domanda. Inoltre le parti sottolineano il fatto che la valutazione della Commissione in due casi precedenti si è basata sull'esistenza di un unico mercato per la carta da riviste¹⁰. Tuttavia in entrambi i casi la Commissione lo ha fatto perché la valutazione non sarebbe stata diversa neppure sulla base di un mercato del prodotto rilevante distinto per la WFC.

17. Dall'indagine della Commissione, tuttavia, risulta che il WFC non è parte del mercato complessivo della carta da riviste. Innanzitutto i prezzi dei tipi SC e LWC tendono a variare parallelamente il che sembra non avvenire per il WFC. Ciò indica che quest'ultimo non rientra nel mercato complessivo della carta da riviste. Le parti non sono affatto d'accordo con questa analisi secondo cui le variazioni di prezzo tra SC/CMR e WFC erano molto simili. Un'analisi di correlazione tra i diversi prezzi

⁷ Caso IV/M.646 - Repola/Kymmene, GU C 318 del 29.11.1995, pag. 3.

⁸ La maggior parte dei fornitori è in grado di trattare diverse qualità senza modifiche costose per le loro stampanti.

⁹ Decisione del 25 novembre 1998, GU L 254 del 29.9.1999, pag. 9.

¹⁰ Casi IV/M.646 Repola/Kymmene, paragrafo 20; IV/M.1225 Enso/Stora, paragrafo 17.

avvalora quella della Commissione secondo cui WFC non appartiene allo stesso mercato dell'SC/CMR¹¹.

18. Dal lato della domanda le possibilità di sostituzione sono molto scarse. WFC ha una grammatura almeno di 80g/m², che la rende massiccia rispetto all'LWC. È molto più resistente dei tipi meccanici e contrariamente ad essi non ingiallisce nel tempo, perché non contiene lignina. Pertanto WFC è usata principalmente per copertine di pubblicazioni e per costose riviste di moda, di classe e di viaggi il cui prezzo, per copia, consente di coprire un prezzo di acquisto più elevato e costi di trasporto superiori, dovuti al peso superiore per forte grammatura. Nella loro risposta alla comunicazione delle obiezioni, le parti dicono che la Commissione non ha tenuto conto del possibile sovrapporsi tra le patinate di medio peso (MWC) e WFC. Pur essendovi una certa sostituibilità tra i due tipi, la sostituzione avviene ai margini e non è pertinente in termini di volume.
19. Dal lato dell'offerta praticamente non vi è sostituzione tra le patinate WFC e quelle con legno. Tutte le macchine da carta che producono WFC sono macchine destinate a quell'uso¹². Inoltre la produzione di WFC richiede soltanto pasta chimica mentre SC e LWC sono basate su pasta meccanica con legno. La pasta chimica è prodotta in larga misura da fornitori indipendenti e venduta sul libero mercato mentre la pasta meccanica è normalmente prodotta all'interno dell'impresa. Il prezzo della pasta chimica, a volte menzionata come pasta commerciale, varia notevolmente nel tempo. Ad esempio il prezzo di mercato per la pasta chimica del tipo NSBK è variato nel 2000 tra 630\$/t e 710\$/t¹³. Ciò spiega in parte perché il prezzo della WFC non ha un andamento parallelo a quello degli altri tipi.
20. Alcuni clienti ritengono che anche i tipi supercalandrata (SC) e patinato (LWC) costituiscano mercati del prodotto rilevante distinti. Dal punto di vista dell'offerta la sostituzione tra i tipi CMR e SC è nulla o scarsa. Non esistono macchine che producano tanto la SC che la LWC (o altri tipi di carta patinata da riviste), in quanto sarebbe necessario sostituire una supercalandra con una patinatrice e viceversa, il che è assolutamente antieconomico. Quindi le macchine LWC sono normalmente macchine dedicate che producono unicamente bobine patinate meccaniche in rotolo. Tuttavia le macchine SC possono essere macchine multiuso capaci di produrre sia SC-B che carta da giornale.
21. I prezzi dei tipi SC e LWC, hanno un andamento parallelo e hanno un differenziale del 20% circa. Vi è tuttavia un'ampia gamma di qualità e prezzi all'interno dei tipi SC e LWC, che coincidono parzialmente per grammatura e grado di bianco e non vi è pertanto una chiara distinzione. Vi sono anche esempi di editori che passano da un tipo all'altro. Ai fini della valutazione del presente caso sembra quindi più corretto considerare come mercato del prodotto rilevante quello della carta con legno, ossia SC e CMR insieme.

¹¹ Un'analisi della correlazione del prezzo è destinata a misurare quanto il prezzo di un prodotto sia sensibile a quello di un supposto sostituto. Più elevato è il grado di correlazione di due prodotti (come dire più il coefficiente è vicino a 1), più probabile è l'esistenza di un mercato del prodotto combinato comprendente entrambi. Il coefficiente di correlazione tra l'LWC e SC è 0,85 mentre è nella forcella [0,45; 0,55] tra SC/LWC e WFC. Un coefficiente di correlazione inferiore a 0,55 non è conclusivo per sostenere che WFC appartiene allo stesso mercato di SC/CMR.

¹² La Commissione lo ha già ammesso nella sua decisione IV/M.646 Repola/Kymmene, paragrafo 16.

¹³ Relazione annuale 2000, Matussière & Forest S.A. pagina 16.

22. Per concludere, la Commissione ritiene che la carta per riviste senza legno (WFC) e quella con legno - cioè supercalandrata (SC), patinata meccanica in rotolo (CMR), che comprende LWC, MWC e HWC e la patinata rifinita a macchina (MFC) - costituiscano due mercati del prodotto rilevante distinti.

MERCATI GEOGRAFICI RILEVANTI

1. Carta da giornale

23. Secondo le parti le attuali tendenze di mercato indicano un'influenza significativa delle importazioni dal Canada e dagli USA nel SEE. Pertanto UPM-Kymmene sostiene che il mercato della carta da giornale è quanto meno di dimensione pari al SEE, tenuto conto dell'emergere di un mercato transatlantico. Nel caso *Enso/Stora* del 1998 era stato accertato che il mercato geografico rilevante della carta da giornale non era più ampio del SEE.
24. Le importazioni e le esportazioni totali nel 2000 hanno rappresentato rispettivamente il 9,3% e il 10% del consumo del SEE. L'80% circa di tali importazioni proviene dal Nord America, in particolare dal Canada che da solo rappresenta quasi il 75% delle importazioni europee. Il Canada gode di un'esenzione fiscale per una quota di 600 000 tonnellate all'anno, la maggior parte di queste importazioni è diretta nel Regno Unito.
25. Le importazioni sono soggette ad un dazio che è stato progressivamente ridotto e attualmente è pari allo 0,5%; sarà abolito nel 2002. Di conseguenza, sostiene UPM-Kymmene, le importazioni aumenteranno ancora. Le indagini eseguite dalla Commissione nel presente caso indicano invece che le importazioni non sono aumentate e sono restatesi stabili a livelli bassi, il che contraddice l'opinione che il mercato sia più ampio del SEE. In particolare le importazioni di carta da giornale nel SEE sono rimaste ad un livello inferiore al 10%, relativamente stabile negli ultimi 10 anni. Inoltre le importazioni non sono aumentate significativamente dal 1998, malgrado una progressiva riduzione delle tariffe dal 3,5% all'attuale tasso dello 0,5%.
26. Esistono cinque produttori indipendenti nordamericani di carta da giornale citati da clienti europei come loro fornitori. La maggior parte di queste forniture è diretta nelle isole britanniche. Di questi cinque, tre spediscono via mare consistenti volumi in Europa. Tali aziende sono Abitibi, considerata leader mondiale del mercato in termini di capacità, Bowater, compresa tra i 10 principali fornitori mondiali, e Kruger. Abitibi ha raggiunto una posizione solida sul mercato europeo acquistando la cartiera Bridgewater in Gran Bretagna, che ha una capacità di 292 000 tonnellate di carta da giornale e vende principalmente sul corrispondente mercato britannico. Bowater, invece, ha soltanto un piccolo ufficio di servizio in Europa e Kruger non vi è presente. Le tre aziende rappresentano più del 60% di tutte le importazioni nel SEE. Le quantità spedite via mare dai due fornitori canadesi più piccoli (Irving e Alliance Forests Products) sono irrilevanti. Alliance Forest Products sta per essere acquisita da Bowater.
27. Le parti sostengono che le importazioni dai produttori nordamericani potrebbero ancora aumentare, quando i produttori canadesi non otterranno più premi sulle consegne agli Stati Uniti a motivo di un dollaro US forte, e di conseguenza il tasso di cambio dell'euro favorirà le esportazioni nel SEE. Tuttavia, a motivo della dipendenza dai tassi di cambio, i produttori canadesi sono considerati da molti clienti europei fornitori piuttosto sporadici senza nessuna strategia né impegni a lungo a termine chiari e, quindi non adatti per un'attività editoriale in aumento, il che è stato confermato da due degli importatori leader del Nord America. Bowater ha dichiarato che sarebbe ben lieta di

aumentare le sue vendite in Europa purché il tasso di cambio diventi più favorevole. Kruger ha affermato che sta riducendo le spedizioni in Europa a causa del tasso di cambio e dei costi di trasporto. Inoltre l'associazione di categoria CEPIPRINT prevede un calo delle importazioni dal Canada da 786 000 tonnellate nel 2000 a 750 000 tonnellate nel 2001¹⁴ e un ulteriore calo per il successivo biennio. Tutti questi elementi nel loro insieme rendono molto probabile un calo delle importazioni dal Nord America nei prossimi cinque anni.

28. Per di più le qualità utilizzate nel SEE non sono identiche a quelle prodotte nel Nord America. La qualità delle importazioni dal Canada è considerata un po' inferiore a quella europea. E molti clienti hanno affermato che la qualità della carta da giornale europea migliora costantemente divaricando il gap già esistente tra il Canada e l'Europa.
29. Un'altra fonte di importazioni è la Russia. Varie cartiere tra cui Kondopoga, Wolga e Solikamsk forniscono il SEE, principalmente la Germania, ma la carta da giornali di tali fornitori è considerata di bassa qualità rispetto a quelle dei produttori europei ed è utilizzata principalmente per i giornali gratuiti. Vi sono anche problemi logistici che mettono in questione la regolarità e l'affidabilità della fonte delle forniture. Le importazioni dalla Russia rappresentano il 2% circa del consumo del SEE.
30. In sintesi sembra che il mercato della carta da giornale non abbia dimensioni più ampie del SEE e della Svizzera dato che (i) le importazioni hanno rappresentato soltanto il 9,3% del consumo totale nel SEE nel 2000 e sono calate nel 2001; (ii) malgrado tariffe ridotte, fluttuazioni dei tassi di cambio e cicli economici in ritardo, i flussi commerciali tra il SEE e il Nord America non variano in misura significativa. In altri termini, persino in anni di cambio favorevole, le importazioni dal Canada non sono cresciute in modo significativo.

2. Carta per riviste

31. Le parti sono del parere che il mercato per l'editoria sia perlomeno ampio quanto il SEE. Non sussistono ostacoli non tariffari significativi agli scambi intraSEE. Le importazioni nel SEE di alcuni tipi di carta da riviste sono tuttavia soggette a dazio. Mentre non vi sono dazi per il tipo SC, i tipi LWC e WFC sono soggetti a un dazio attualmente del 3,6% e 2,4% rispettivamente. Nel 2004 entrambi i dazi saranno ridotti a zero.
32. Il SEE è esportatore netto di carta da riviste. Le esportazioni rappresentano il 23% delle forniture totali SEE, mentre le importazioni sono soltanto l'1%. Dall'indagine della Commissione risulta quanto mai improbabile che le importazioni aumentino nel prossimo futuro. I principali produttori nordamericani hanno chiarito di non avere progetti concreti per sviluppare le loro esportazioni nell'area del SEE.
33. Inoltre dalle indagini della Commissione risulta che i clienti di carta da riviste considerano quasi all'unanimità il SEE come il mercato geografico rilevante della carta da riviste. Sono anche del parere che né gli operatori nordamericani né i russi o quelli di altri paesi dell'Europa orientale debbano considerarsi attivi nel mercato europeo. Quindi il mercato geografico rilevante è considerato il SEE più la Svizzera.

¹⁴ Rapporto domanda-offerta giugno 2001, pag. A.2.

1. Considerazioni generali: il settore della pasta di legno e della carta

Processi di produzione

34. Fin dai primi anni ottanta il valore della produzione di legno, carta, editoria e stampa è cresciuto fino a rappresentare più del 10% del totale dell'industria manifatturiera europea. Il settore della pasta di legno e della carta è costituito da cinque comparti chiave: pasta, carta per editoria (da giornale e da riviste), carta di alta qualità, cartoncino e "tissue". Detti comparti condividono parti dei loro processi produttivi, il che spiega perché alcune imprese attive nel comparto della carta per editoria possono esserlo anche in altri comparti.
35. Il processo di fabbricazione della carta per editoria (da giornali e da riviste) inizia nell'attività forestale che comprende la piantatura iniziale e la crescita nonché l'abbattimento e il taglio degli alberi. Alcuni produttori di carta effettivamente possiedono foreste ed operano nella fabbricazione di base di prodotti del legno come pannelli e assi o elementi da costruzione. È ad esempio il caso di UPM-Kymmene che produce legname segato, legno compensato, piallato e prodotti derivati a valore aggiunto. Le attività consecutive del processo produttivo si possono considerare come una catena verticalmente integrata. Il legno è impiegato come materia prima nella fabbricazione di pasta che viene poi utilizzata come una delle materie prime nell'industria della carta da stampa e da editoria.
36. La pasta di legno è una sostanza fibrosa acquosa fatta di fibre fresche o riciclate ed è formata in fogli. Esistono vari tipi di pasta a seconda delle caratteristiche necessarie del prodotto cartaceo come resistenza, aspetto e impiego. Tre tipi di pasta sono utilizzati per la carta da editoria: pasta meccanica che di solito è pasta di legno o termomeccanica (TMP) - ottenuta dal legno - pasta disinchiostrata (DIP) - ottenuta da carta riciclata - e pasta chimica. La pasta chimica è utilizzata solo per la carta da riviste, in quanto accresce la resistenza della carta: è impiegata insieme a TMP e DIP per produrre carta SC, combinata con TMP per produrre LWC e da sola per produrre WFC. La TMP o la DIP viene usata per la carta da giornale.
37. I tipi TMP e DIP non sono venduti sul libero mercato in notevoli quantità dal momento che i produttori di carta da giornale e da riviste hanno incorporato impianti di produzione di pasta. Le materie prime (legno o carta ricuperata) arrivano alla cartiera che produce la pasta impiegata per fare carta da giornali o da riviste. Viceversa il livello di integrazione della pasta chimica varia. La pasta chimica costituisce una proporzione relativamente modesta della pasta utilizzata per fare carta da riviste (eccetto la WFC) e può essere acquistata fuori dal mercato della pasta chimica. Alcuni produttori (circa un terzo dei fornitori di WFC, secondo le parti) hanno integrato la loro capacità produttiva di carta con uno stabilimento di pasta chimica; altri acquistano pasta chimica sul mercato. Altri fattori produttivi chiave sono prodotti chimici, acqua ed energia. Alcune aziende si sono dotate di impianti di autogenerazione, per coprire tutto o parte del loro fabbisogno energetico.
38. Nel corso degli anni novanta si sono verificati alcuni cambiamenti nel processo produttivo dell'industria della pasta e cartaria, dovuti alla razionalizzazione della produzione, ai mutamenti nella politica nazionale o europea per l'ambiente, e a nuovi sviluppi tecnologici nei processi produttivi. Ne è risultata un'improvvisa riduzione del consumo di acqua e di energia. Tra gli altri cambiamenti apportati nel processo

produttivo figura la sostituzione dell'imbianchimento mediante cloro con processi naturali o totalmente privi di cloro (l'imbianchimento è necessario per accrescere il grado di bianco della carta). Un'altra evoluzione di rilievo è dovuta alla crescente importanza della carta di ricupero quale materia prima.

39. È cambiata anche la politica di riciclo dei rifiuti essendo aumentata la sensibilità ecologica. Ciò ha portato ad un mercato sviluppato della carta usata e delle fibre riciclate. Alcuni produttori di pasta e di carta hanno persino cambiato interamente i loro processi produttivi e la gamma dei loro prodotti per impiegare solamente materiali riciclati. Le fibre riciclate sono divenute una materia prima essenziale per l'industria cartaria che può essere reimpiegata fino a sei volte (se mescolata con fibre fresche). L'attività di riciclo è molto interessante per le cartiere che operano in aree densamente popolate data la grande offerta di carta usata e le limitate distanze per il trasporto dei materiali (i produttori possono contare su un'offerta sicura e su un sistema di raccolta efficiente).
40. Un importante elemento strutturale dell'industria della carta per editoria è la dipendenza dal percorso (path-dependency) in relazione ai tipi di carta. Sembra che le cartiere che utilizzano fibre ricuperate non possano facilmente passare alle fibre fresche e viceversa. La decisione di utilizzare l'una o l'altra richiede macchinari diversi, vale a dire un disinchiostratore o uno sfibratore. Poiché l'uso della pasta meccanica richiede molta più energia, la fonte di energia diventa importante ed è spesso autonoma (autogenerazione). Ad esempio Haindl di Schongau è passata dal TMP a DIP che riduce il consumo di energia dell'85%. Per questo passaggio, tuttavia, occorre un disinchiostratore.
41. Una decisione strategica analoga è necessaria per quanto riguarda la finitura della carta. Una macchina da carta che produca una qualità superiore alla carta da giornale ha una supercalandra o una patinatrice per rifinire la carta. Una macchina da carta con supercalandra può produrre, sotto il profilo tecnico, SC o carta da giornale. Una macchina con un'unità di patinatura può produrre CMR e carta da giornale, malgrado questa sia una combinazione molto eccezionale¹⁵. Ma una macchina da carta che produce carta calandrata non può produrre carta patinata, perché ogniqualvolta si verifica tale cambiamento di produzione, occorre utilizzare la calandra invece della patinatrice. Non solo sono macchinari entrambi costosi (10% e più del costo di una macchina per carta) occorre anche molto tempo per effettuare i cambiamenti necessari. Di conseguenza e a motivo del fatto che gli investimenti sono elevati e le macchine hanno una durata utile di 20 anni e più, la decisione di investire in un tipo di tecnologia ha implicazioni cruciali, sia in termini di strutture di costo che di posizionamento del marketing.

Processi di investimento

42. Le decisioni di investimento costituiscono una delle principali variabili di scelta strategica dell'industria della carta per editoria. In generale, le possibilità di espansione sono frenate dalle scelte tradizionali dei fornitori in materia di investimenti, dalle possibilità tecnologiche o dall'evoluzione strategica futura. I processi di investimento nel mercato della carta da giornale e da riviste sono simili. L'aumento della capacità assume normalmente tre forme: i) espansione della capacità degli impianti esistenti

¹⁵ Sembra che vi sia una sola macchina in funzione in Europa, che è stata installata da Perlen Papier nel 2000 con una capacità di 150 000 tonnellate.

attraverso modifiche di scarso rilievo, il cosiddetto aumento latente; ii) espansione della capacità degli impianti esistenti (ristrutturando o migliorando gli impianti); iii) costruzione di nuovi impianti. L'aumento latente della capacità è possibile per ogni macchina da carta e normalmente corrisponde in media all'1% annuo. L'introduzione di un nuovo impianto è spesso associata alla chiusura di uno obsoleto.

43. L'industria della carta per editoria richiede molto capitale, pertanto gli investimenti si possono definire:
- (a) ingenti, in quanto una nuova macchina ha una capacità compresa tra 250 000 e 300 000 tonnellate, volume che copre fino al 3% della domanda europea;
 - (b) costosi (EUR 300-500 milioni per costruzione di un nuovo impianto, tra EUR 20 – e 100 milioni per miglioramento e ristrutturazione di uno esistente);
44. Per questa ragione gli investimenti in nuove capacità sono tendenzialmente realizzati in grandi e rare masse. L'importo e i tempi degli investimenti sono decisi tenendo conto dell'equilibrio esistente capacità/domanda, degli investimenti già decisi da altri, della tendenza di crescita a lungo termine del mercato (che “assorbe” progressivamente nuove capacità) e soprattutto delle aspirazioni dell'investitore in termini di tasso di rendimento dell'investimento. Inoltre intercorre un certo lasso di tempo tra l'annuncio del progetto di investimento, l'impegno a realizzarlo e la realizzazione effettiva. Il periodo che intercorre tra l'annuncio impegnato e la realizzazione effettiva varia in genere da 1 a 2 anni.

I fornitori e la struttura del settore della carta per editoria

45. Negli anni scorsi l'industria europea della pasta e della carta è stata caratterizzata da un'elevata concentrazione orizzontale e integrazione verticale, in particolare tramite le concentrazioni tra UPM e Kymmene del 1995 e Stora ed Enso del 1998.
46. Oggi l'industria europea della carta per editoria è abbastanza concentrata. Secondo le parti i primi 5 fornitori controllano quasi il [70-80%]* del mercato della carta da giornale e i primi 4 fornitori quasi il [70-80%]* del mercato della carta da riviste con legno in termini di capacità (rispettivamente [60-70%]* e [70-80%]* in termini di vendite). Inoltre il numero totale di imprese che operano nel settore della carta per editoria è assai limitato.
47. Anche se l'associazione europea dei produttori di carta per editoria, CEPIPRINT, comprende ufficialmente 48 aziende, il numero effettivo dei membri, considerando i gruppi indipendenti, è di 14. Le indagini della Commissione hanno individuato altri produttori di carta in grado di fornire carta da giornale o da riviste con legno in modeste quantità; tuttavia essi utilizzano un solo sito di produzione e sono in genere operatori molto piccoli. Complessivamente il settore comprende 19 produttori europei, dei quali due aziende sono di fatto controllate di gruppi non europei. Sappi Europe - appartenente al gruppo sudafricano Sappi - è un produttore considerevole di carte patinate meccaniche e leader europeo per le carte patinate senza legno. Il produttore di carta canadese Abitibi ha una controllata in Gran Bretagna, Abitibi-Bridgewater Paper, che rappresenta poco meno del [<5%]* della capacità europea di carta da giornale.
48. Tre elementi possono servire per classificare i fornitori: primo, la dimensione, poi il grado di integrazione orizzontale e infine il grado di integrazione verticale. Innanzitutto esiste una grande disparità nella dimensione degli operatori del mercato. Alcuni

operatori sono molto piccoli, e rappresentano ciascuno meno dell'1% della capacità totale del mercato europeo della carta da giornale o da riviste; altri sono di livello mondiale e alcuni sono piccole e medie imprese. In secondo luogo gli operatori si distinguono anche per grado di integrazione orizzontale. Le attività di carta per editoria coincidono in parte con altre attività connesse. Sembra che alcune aziende abbiano quote di altri mercati della carta e del cartone, quali le carte di alta qualità, il cartoncino e il tissue. Infine i fornitori differiscono anche per grado di integrazione verticale: alcuni acquistano la materia prima e l'energia, altri possiedono foreste, fabbriche di pasta chimica, imprese che raccolgono carta di ricupero e impianti di energia. Sulla base di questi tre elementi si possono distinguere i fornitori.

49. La Commissione ha identificato, nel corso delle indagini, un gruppo di piccolissimi operatori, che hanno caratteristiche comuni. In questo gruppo figurano 7 aziende: Dresden Papier, Leipa Gruppe, Lenk, Regeno Papier, Robert Cordier, Perlen Papier, e Steinbeis Temming Papier, che solitamente dispongono di una o due macchine da carta e rappresentano ciascuna meno dell'1% del mercato. Gran parte di esse si trova in Germania, che è il mercato nazionale più esteso, e tendono a concentrarsi su una clientela locale (pur vendendo anche oltrefrontiera). Si tratta per lo più di aziende private, generalmente flessibili e orientate alla clientela. La maggioranza di esse utilizza processi produttivi basati sulla carta di ricupero e non sul legno. Sono in genere integrati orizzontalmente nel senso che non producono soltanto carta per editoria: quelli che producono carta per riviste in genere producono anche cartoncino e quelli che producono carta da editoria in genere producono anche carta fine.
50. Gli altri operatori di mercato offrono un quadro contrapposto, in funzione del loro core-business: mentre alcuni sono esclusivamente o principalmente concentrati sulle carte da giornali e da riviste, per altri le carte per editoria sono soltanto un'attività secondaria tra quelle riguardanti la pasta e la carta. Nel contesto di crescente specializzazione dei principali produttori del settore della carta e del cartone, la carta per editoria rappresenta il core-business per alcuni ma non per altri.
51. Sotto il profilo della dimensione, si riconosce un numero di grandi operatori mondiali con interessi nell'industria europea della carta per editoria: Stora-Enso, Norske Skog, UPM-Kymmene, M-Real/Myllykoski, SCA, Abitibi e Sappi. Questi operatori mondiali hanno tuttavia obiettivi strategici diversi e andrebbero tenuti distinti in quanto non rappresentano quote di mercato simili. Abitibi e Sappi sono controllate europee di gruppi internazionali canadesi e sudafricani con stabilimenti di produzione propri in Europa. Le loro quote di mercato nel SEE, per quanto riguarda le carte da giornali e da riviste con legno, sono limitate. Sappi ha meno del [$<5\%$]*, Abitibi circa [$0-10\%$]*, se sono comprese anche le importazioni dal Canada. Poi SCA, pur avendo più di 38 000 dipendenti in oltre 40 paesi, non è principalmente attiva nelle carte per editoria: SCA Hygiene Products e SCA Packaging hanno rappresentato rispettivamente il 46% e il 37% delle vendite totali nel 2000¹⁶. SCA ha una quota del mercato europeo di circa [$5-10\%$]* della carta da giornale e meno del [$<5\%$]* della carta per riviste con legno. Infine M-real e Myllykoski hanno legami strutturali tali da essere riconosciute dagli operatori di mercato come un solo soggetto e così presentate dalle parti notificanti nel loro rispettivo formulario. M-Real ha una partecipazione del 35% in Myllykoski Paper, controllata del gruppo Myllykoski, ed è proprietaria, insieme a Myllykoski, del produttore tedesco Albbbruck. Le due imprese comuni rappresentano all'incirca [...]*

¹⁶ Cfr.: www.sca.se, and *Pulp & Paper International*, giugno 2001:23.

tonnellate di carta per riviste con legno, pari al [5-10%]* del mercato. Inoltre esse hanno una rete di distribuzione e di vendita in comune via M-Real Alliance, controllata al 100% di M-Real¹⁷. Nel suo rapporto annuale M-real dichiara: “il gruppo cartario Metsä-Serla’s insieme con Myllykoski è il terzo produttore europeo di carta patinata da riviste”¹⁸. Myllykoski opera anche nel mercato della carta da giornale tanto in Europa che negli Stati Uniti, dove ha una quota inferiore al 5%; M-Real è il primo e di gran lunga più grande produttore europeo di carte fini ma ha attività limitate nel settore della carta da riviste (circa [...] * migliaia di t di capacità in LWC in una cartiera in Finlandia e circa [...] * migliaia di t di capacità in WFC). Per questi motivi le due imprese possono essere considerate un'unica entità commerciale ai fini della presente decisione.

52. La caratteristica comune a queste aziende mondiali è il loro grado d'integrazione verticale. Ne sono un esempio Stora Enso e Norske Skog. Come impresa integrata, Stora Enso è in grado di autosoddisfare una parte significativa del suo fabbisogno di materia prima, assicurandosi una continuità di produzione. La società possiede circa 2,6 milioni di ettari di terreni a foresta in Finlandia e in Svezia e circa 0,3 milioni di ettari negli Stati Uniti nonché foreste in Canada e in Portogallo. Gli impianti di energia presso le cartiere di Stora Enso coprono circa il 40% del fabbisogno energetico dell'impresa¹⁹. Norske Skog ha costituito una controllata, Norske Skog supply, con il compito di fornire materie prime (legno o carta ricuperata), energia e altri prodotti di consumo. Infine Oy Metsä-Botnia AB, in cui M-real ha una partecipazione del 46% e UPM-Kymmene una del 47% è un'azienda di risorse strategiche il cui compito principale è quello di garantire alle sue società madri, M-real e UPM-Kymmene, forniture continuative di pasta a condizioni concorrenziali.
53. Gli altri fornitori di carta per editoria rappresentano un gruppo di imprese concentrate sul mercato europeo. Sono in grado di servire clienti in tutto il SEE e persino di esportare una parte della loro produzione, ma i loro siti di produzione sono esclusivamente europei. La Commissione ha identificato le seguenti aziende: Burgo, Haindl, Holmen, Matussière et Forest e Palm. Apparentemente non costituiscono un gruppo omogeneo. Burgo, Holmen e Matussière hanno un forte grado di integrazione verticale, con generatori che procurano l'elettricità necessaria alla produzione; hanno anche vari interessi nella fornitura di materiali grezzi (legno e riciclati). Ma non si basano esclusivamente sul legno e hanno alcune cartiere che impiegano anche pasta disinchiostrata. Viceversa Haindl e Palm si basano principalmente o esclusivamente sulla carta riciclata. Mentre la Burgo si concentra sulla carta per riviste, Holmen e Palm producono principalmente carta da giornale. Holmen e Burgo sono medie imprese, attive in Europa, mentre sia Matussière che Palm sono piccole imprese focalizzate sul loro rispettivo paese.
54. Holmen starebbe evolvendo verso il mercato della carta da giornale e la sua quota di mercato è costantemente cresciuta nell'ultimo decennio, colmando il divario con Norske Skog. Si è impegnata in due progetti di investimento che la avvicineranno a Norske Skog. Il primo progetto riguarda una nuova macchina presso Hallsta che produce carta

¹⁷ Sia le joint ventures di produzione che l'accordo di vendita sono stati notificati alla Commissione il 4 marzo 1996 (caso n. IV/35931 Metsä-Serla + Myllykoski). La Commissione ha inviato una lettera amministrativa di archiviazione in data 8 maggio 1996.

¹⁸ M-real, rapporto annuale 2000, pag. 13.

¹⁹ Cfr.: www.storaenso.com.

da giornale molto migliorata e sostituisce l'obsoleta PM 11 (incremento netto [...] tonnellate)²⁰. Il secondo progetto riguarda una macchina standard per carta da giornale che dovrà essere in produzione alla fine del 2003 o all'inizio del 2004 e aumenterà la capacità di Holmen di altre [...] tonnellate. Con questa nuova capacità netta di [...] tonnellate Holmen avrà una quota della capacità europea di circa [10-15%]* nel 2003²¹.

55. In base agli elementi sopra indicati, i fornitori principali del mercato della carta da giornale sono UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Haindl e Holmen; le altre imprese sono sostanzialmente SCA, M-Real/Mylykoski, e Palm. Sul mercato della carta da riviste con legno i principali fornitori sono UPM-Kymmene, Stora Enso, Haindl, e M-Real/Mylykoski; gli altri operatori sono sostanzialmente SCA, Burgo, Sappi, e Norske Skog. Si noti che M-Real/Mylykoski e Norske Skog sono considerati fornitori principali o marginali a seconda del mercato considerato.

Caratteristiche del compratore

56. La clientela per la carta da riviste con legno e da giornali è costituita da editori di giornali riviste e cataloghi, rivenditori, compratori di carta speciale, commercianti di carta e tipografi commerciali.
57. Mentre questi clienti utilizzano la carta per esigenze distinte, la scelgono nella stessa gamma di qualità. I vari tipi di carta per editoria si distinguono per grammatura, grado di bianco e processo di stampa voluto. Le diverse categorie coprono una gamma di qualità di stampa ottenibile e l'aspetto e la sensazione al tatto del prodotto stampato.
58. Il mercato è caratterizzato da numerosi compratori, di cui pochi su larga scala. Alcuni grandi editori come Axel Springer rappresentano una discreta percentuale della domanda totale (fino al 5%). Ma la stragrande maggioranza della domanda è atomizzata ed è rappresentata da quotidiani regionali e riviste specializzate.

La contrattazione e la formazione del prezzo

59. Pur essendo una merce, il meccanismo commerciale dominante nella carta per editoria non si basa su un pubblico scambio. Vi è, come si sa, un mercato per consegne e pagamenti immediati dove le imprese possono acquistare il loro fabbisogno ma il meccanismo commerciale dominante si basa invece su accordi tra fornitori e clienti con periodi di consegna precisi di solito di un anno. In base ad esemplari di tali accordi presentati dalle parti, i contratti di fornitura possono specificare:

- la quantità di carta da consegnare insieme alla relativa qualità e spessore
- prezzo e eventuali sconti
- condizioni di consegna, logistica e imballaggio
- requisiti di controllo della qualità, specifiche ecologiche

²⁰ Jim Kenny: "Searching for Stability", In PPI, giugno 2001, pag. 41.

²¹ È possibile aumentare la capacità di un altro 1% con i macchinari attuali ogni anno facendoli funzionare un po' più rapidamente o apportando piccoli miglioramenti continui al processo produttivo nelle cartiere. Tuttavia tutti i concorrenti procedono ad un aumento strisciante di capacità. Le quote di mercato non dovrebbero quindi variare e lo si può ignorare nel calcolare le quote future.

- condizioni di pagamento.

60. Si tratta di contratti propri ad ogni impresa e relativi a singoli ordini di durata variabile tra 3 mesi e vari anni, ma in genere di un anno, mentre le consegne possono variare durante l'anno in funzione della domanda. I prezzi sono generalmente negoziati per l'anno di calendario. Non è infrequente che i contratti siano rinegoziati nel corso dell'anno se si verifica un calo significativo della domanda.
61. I clienti tengono rapporti stabili e a lungo termine per garantirsi la fornitura sia per quantità che per gamma di prodotti, in particolare con i maggiori fornitori ed eventualmente con contratti a lungo termine (sono stati forniti esempi di contratti triennali). I clienti possono utilizzare contratti a breve termine (meno di un anno) per cercare di ottenere prezzi migliori per parte delle loro forniture; si tratta di fornitori più piccoli e probabilmente di produttori extra SEE.
62. Le trattative tra i fornitori di carta per editoria e i loro clienti funzionano in un modo particolare. Dall'indagine della Commissione risulta che i clienti adottano sistematicamente una strategia basata su una pluralità di fornitori che consente loro di garantirsi una certa sicurezza nella regolarità delle forniture e assicurarsi di avere l'intera gamma per tipi e qualità di carta loro necessaria e di accrescere il loro potere contrattuale. Dal punto di vista dei clienti, sembra in realtà che essi possano ottenere una maggiore trasparenza del mercato al momento della trattativa mettendo a confronto più fornitori.
63. Le strategie contrattuali dei clienti sembrano elaborate. Da un lato dopo aver determinato in azienda il loro fabbisogno in volume e tipo di carta, possono elaborare una strategia di mercato osservando i prezzi della pasta, i tassi di utilizzazione e la capacità, per capire come limitare i produttori e incidere sulle strutture dei loro costi. Il principale strumento negoziale è il confronto di offerte concorrenti da parte dei fornitori. Anche se i clienti hanno dichiarato che non divulgano alla controparte il concorrente che fa loro una buona offerta, lasciano chiaramente intendere che possono ottenere prezzi migliori.
64. Per i clienti è vitale essere riforniti con continuità. Diversamente dai produttori di carta, gli editori non possono fermare la produzione e non pubblicare per un certo periodo un quotidiano o un settimanale. Se la quantità di carta necessaria non è disponibile, gli editori non hanno altra scelta che ridurre il numero di pagine o persino la circolazione, come è successo nell'autunno del 2000. I due casi hanno effetti nocivi sui redditi da pubblicità dato che ciò provoca reazioni negative dei lettori e indebolisce ulteriormente la posizione contrattuale degli editori. Per questi motivi vari clienti hanno protestato contro la proposta di acquisizione del controllo di Haindl.
65. In passato l'equilibrio di forza ha tendenzialmente fluttuato, a seconda della congiuntura. Quando la domanda è forte e di conseguenza la capacità in eccesso è limitata, i clienti premono per ottenere carta a sufficienza per i loro prodotti. Nelle trattative dovranno accettare prezzi più alti che corrispondono a un potere contrattuale minore.
66. Viceversa quando la domanda è bassa i produttori di carta spingono per raggiungere livelli di utilizzazione della capacità redditizi. Poiché l'industria della pasta e cartaria impiega molto capitale ed ha costi fissi elevati compresi tra il 45% e il 55%, secondo i produttori di carta, un'attività per essere redditizia deve avere un tasso di utilizzazione elevato, superiore al 90%. Di conseguenza quando la domanda è bassa o in situazioni di

eccesso di capacità, i clienti avranno un potere contrattuale superiore e potrebbero ottenere prezzi inferiori.

67. Alcuni clienti hanno riportato, tuttavia, che la strategia ottimale dei fornitori per resistere a queste pressioni al ribasso consiste nell'arrestare l'attività temporaneamente, vale a dire fermare temporaneamente le macchine da carta. Queste sospensioni possono consentire ai fornitori di mantenere i prezzi ad un certo livello effettuando minori forniture, e quindi rientrare nella strategia dei fornitori.

Il settore nell'ultimo decennio

68. Il principale elemento motore della domanda di carta per editoria è il volume di pubblicità, che a sua volta incide su quello della parte editoriale ed infine sulla paginazione. Dato che la pubblicità è collegata strettamente ai risultati dell'economia, la domanda di carta per editoria è connessa alle tendenze economiche generali. Tradizionalmente l'industria della carta è ciclica. Nell'ultimo decennio si sono avuti due punti di massima attività, uno nel 1995 e l'altro nel 2000, seguiti da un rallentamento della domanda. Questi cicli economici comportano una elevata volatilità dei prezzi nel ciclo. Ad esempio nel 1995 si è avuto un aumento dei prezzi di circa 25-35% seguito da un calo nel 1997 del 15-20%.

69. Poiché normalmente intercorrono due anni tra l'identificazione dei bisogni di capacità aggiuntive e l'installazione di nuova capacità, e poiché i piani di espansione si elaborano quando gli affari sono buoni, spesso la capacità installata non è sufficiente per soddisfare la domanda. Come si vede nella figura 1, il mercato oscilla tra periodi di piena utilizzazione - più o meno 95% - e periodi di sovraccapacità. Ad esempio nel 1991 e nel 1996 i tassi di utilizzazione della capacità industriale si sono aggirati rispettivamente sull'85% e il 90%. Il tasso di utilizzazione della capacità e il livello generale dei prezzi riflettono l'equilibrio tra la domanda e l'offerta. In particolare periodi di bassa domanda e di sovraccapacità sono associati a un calo dei prezzi. Il livello di capacità installata connesso alla domanda determina la redditività dell'industria nel lungo periodo. Come illustrato dal grafico 2, i prezzi sono rimasti stabili dal 1998. Non si sono abbassati con l'introduzione di nuova capacità come era avvenuto in precedenza, in particolare nei primi anni 90. La nuova capacità ha seguito la crescita della domanda.

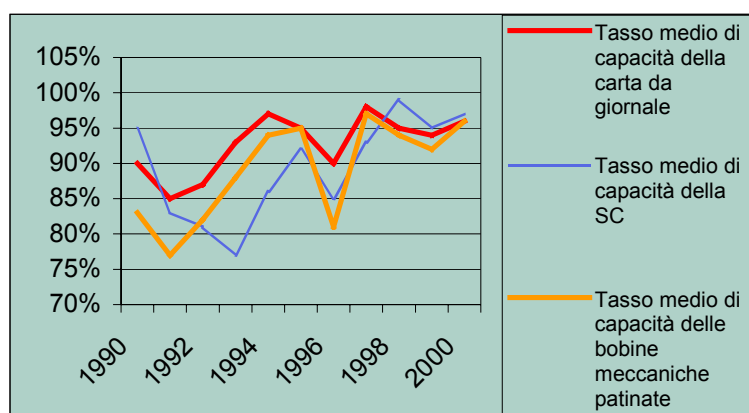


Grafico 1: tasso di utilizzazione della capacità
Fonte: CEPIPRINT

70. Il grafico 2 illustra il quadro ciclico del mercato della carta da giornale nell'ultimo decennio. Lo stesso vale anche per il mercato della carta da riviste con legno.

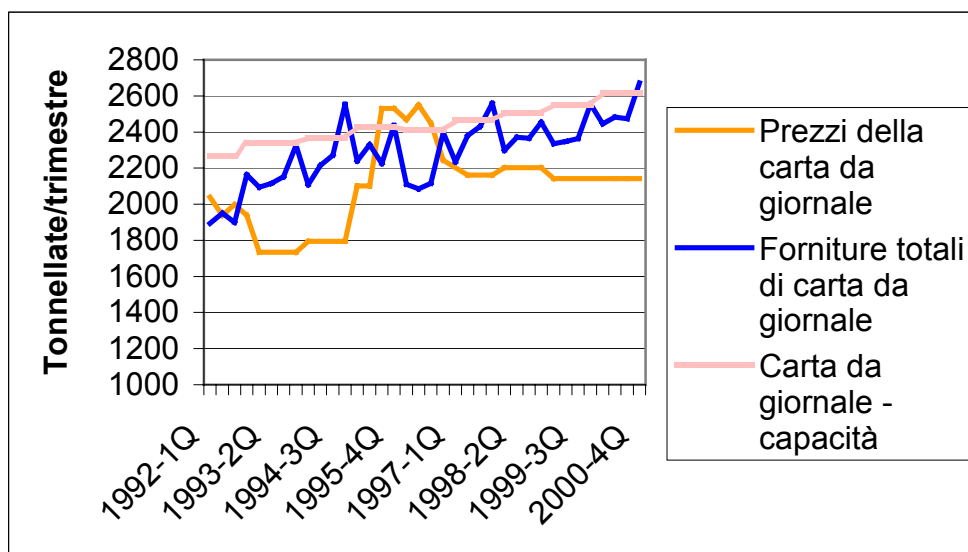


Grafico 2: modello ciclico per la carta da giornale a livello del SEE
Fonte: CEPIPRINT

71. Quanto allo sviluppo del livello di capacità a lungo termine sul mercato della carta da giornale fino al 2003, sembrava fino alla primavera del 2001 che le nuove capacità in corso di realizzazione, vale a dire le nuove macchine di Myllykoski, Stora Enso e Holmen, nonché quelle ripristinate e l'aumento strisciante continuassero a corrispondere alla domanda prevista stabilizzando così l'equilibrio tra l'offerta e la domanda. A livello del SEE, l'aumento a lungo termine della domanda di carta da giornale è valutato all'incirca al 2% annuo. Identica era stata anche la stima di CEPIPRINT fino al marzo 2001 per il periodo fino al 2003²². Tuttavia, dati i recenti sviluppi del contesto economico generale, le previsioni della domanda di carte da editoria sono state sostanzialmente rivedute e, pertanto, nel breve termine potrebbe facilmente verificarsi una situazione di nuova capacità creata superiore a quella necessaria.

72. Secondo vari clienti i fornitori potrebbero stabilizzare i prezzi riducendo la loro produzione marginale - in modo che la produzione aumenti ad un tasso inferiore alla crescita della domanda, in particolare mediante tempi d'arresto connessi al mercato. Ciò restringerebbe l'offerta e farebbe crescere i prezzi. Jukka Härmälä, CEO di Stora Enso, avrebbe dichiarato che *“Stora Enso si impegna a sospendere la produzione in funzione del mercato. Nel primo trimestre di quest'anno abbiamo già sospeso la produzione di 205 000 tonnellate e intendiamo continuare così, se necessario, per tutto l'anno”*²³. Analogamente Juha Niemelä, CEO di UPM-Kymmene, ha detto *“Il nostro obiettivo non*

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

²³ R. James: Stora Enso mira ad essere leader della carta da imballaggio. PPI giugno 2001, pag. 29.

sarebbe di far funzionare le macchine per tutto il tempo”²⁴ (vale a dire fermare temporaneamente le macchine).

73. A sostegno di quanto affermano, i clienti hanno fatto presente che nel 2000 gli editori non hanno potuto ottenere i quantitativi di carta da giornale necessari e in alcuni casi sono stati loro negati quelli effettivamente ordinati. Inoltre mentre i prezzi si sono mantenuti stabili tra il 1997 e il 2000, nel 2001 i prezzi della carta da giornale sono cresciuti quasi del 20% rispetto al 2000²⁵. Lo stesso potrebbe dirsi della carta da rivista con legno i cui prezzi sono cresciuti del 10-20% alla fine del 2000. Mentre il 2000 potrebbe essere stato un anno eccezionale da non prendere come riferimento, è tuttavia indicativo di quanto può succedere quando l'offerta è scarsa.

2. Dominanza oligopolistica

Introduzione

74. La dominanza oligopolistica è di solito associata all'esercizio in comune del potere contrattuale attraverso il tacito coordinamento del comportamento sul mercato da parte di un gruppo di aziende.

75. La Commissione ha esaminato se le due concentrazioni proposte possano determinare una posizione dominante collettiva²⁶ sui mercati della carta da giornale e da rivista con legno attraverso un sottoinsieme di grandi aziende dette principali fornitori.

76. Nelle sue indagini la Commissione ha effettuato lo stesso tipo di analisi che nelle precedenti decisioni su casi di dominanza oligopolistica quali la decisione 92/553/CEE (IV/M.190 - *Nestlé/Perrier*)²⁷, la decisione 97/26/CE (IV/M.619 - *Gencor/Lonrho*)²⁸ e la decisione 2000/276/CE (IV/M.1524 - *Airtours/First Choice*)²⁹. In particolare la Commissione ha analizzato:

- (a) l'impatto dell'operazione di concentrazione sulla concorrenza;
- (b) l'idoneità del mercato, in virtù delle sue caratteristiche, a contribuire ad un tacito coordinamento;
- (c) la sostenibilità di tale coordinamento, vale a dire:
 - (i) la capacità e lo stimolo di ciascuno dei principali fornitori a non perseguire l'esito coordinato, esaminando la capacità e lo stimolo di quanti si attengono ai fatti a esercitare ritorsioni;

²⁴ R. James: UPM-Kymmene si mantiene calma quando la situazione si surriscalda. PPI giugno 2001, pag. 16.

²⁵ Cfr. PPI This Week, vol.23, n.23, dell'11 giugno 2001.

²⁶ I termini posizione dominante e collettiva, congiunta e oligopolistica sono usati come sinonimi nella presente decisione.

²⁷ GU L 356 del 5.12.1992, pag. 1.

²⁸ GU L 11 del 14.1.1997, pag. 30.

²⁹ GU L 93 del 13.4.2000, pag. 1.

- (ii) la capacità e lo stimolo dei compratori/operatori marginali/nuovi concorrenti a sfidare il comportamento anticoncorrenziale dei principali fornitori.

Inoltre la Commissione ha esaminato la natura della passata concorrenza.

77. Per esaminare la posizione dominante collettiva occorre quindi considerare una serie di elementi. In particolare per stabilire se un mercato favorisca una dominanza collettiva, è necessario esaminare alcune caratteristiche del mercato. Mentre tali caratteristiche sono spesso presentate in forma di elenco, è necessario esaminarle tutte e darne un giudizio complessivo più che applicare meccanicamente una “check-list”. In funzione delle circostanze, il fatto che l'una o l'altra caratteristica strutturale di solito connessa alla dominanza collettiva possa non essere chiaramente accertata, di per sé non è determinante per escludere la probabilità di un risultato coordinato.

Caratteristiche del mercato

78. Il settore della carta per editoria è caratterizzato da una concorrenza di lungo periodo sulla capacità e da una concorrenza di breve periodo sui prezzi in condizioni di limitazioni di capacità. Il che significa che in questi mercati, il livello medio dei prezzi nel lungo periodo dipende dalle capacità e dalla domanda media mentre per un dato livello di capacità il prezzo a breve dipende dalla domanda a breve. Tali caratteristiche sono molto simili sul mercato della carta da giornale e su quello della carta da rivista con legno e possono riassumersi come segue:
79. Omogeneità del prodotto. La carta da giornale e i principali tipi di carta da rivista con legno possono considerarsi prodotti omogenei, pur sussistendo alcune variazioni nei diversi tipi di carta. L'omogeneità dei prodotti è confermata dalla tendenza ad una certa standardizzazione della politica di prezzo tra le diverse qualità. Tanto per la carta da giornale quanto per quella da rivista con legno, esistono tipologie standard ben definite cui aderiscono tutti i fornitori. Ad esempio il tipo di riferimento per la carta da giornale è il 45 g/m² che è preso come riferimento per calcolare i prezzi delle altre qualità.
80. Stabilità delle quote di mercato. Come indicano i grafici sotto riportati, le quote di mercato dei principali fornitori hanno registrato un certo grado di fluttuazione sui mercati della carta da giornale e della carta da rivista con legno. Holmen, ad esempio, negli ultimi 4 anni ha aumentato notevolmente le sue quote di mercato relative alla carta da giornale. Tuttavia, come ha spiegato UPM-Kymmene, le quote di mercato nel settore della carta per editoria dipendono fortemente dalla ripartizione delle capacità e “il tipo di industria esclude forti variazioni della quota di mercato a breve termine”³⁰. Sulla base di quanto precede la Commissione riconosce una certa instabilità delle quote di mercato in particolare dei produttori di carta da giornale, ma ritiene anche che tali variazioni non precludano necessariamente una stabilità generale delle quote di mercato rispettive dei più grossi fornitori.

[...]*

Grafico 3: quote di mercato relative alla carta da giornale
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

[...]*

³⁰ Fonte: UPM-Kymmene, risposta alla comunicazione delle obiezioni, pag. 58.

Grafico 4: Quote di mercato relative alla carta da riviste con legno
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

81. Simmetrie delle quote di mercato. Inoltre, come le parti hanno sottolineato, le quote di mercato dei principali fornitori presentano alcune asimmetrie nel 2000. Holmen aveva una quota di mercato del [10-15%]* in termini di vendite di carta da giornale contro il [20-25%]* di Stora Enso. In passato, però, la Commissione ha rinvenuto una dominanza collettiva anche quando gli oligopolisti non avevano quote di mercato totalmente simmetriche³¹. La ragione è che l'esistenza di asimmetrie nelle quote di mercato in quei casi non costituiva di per sé un ostacolo ad un comportamento tacitamente coordinato. Dato l'esito della sua valutazione, la Commissione a questo punto non si pronuncia sulla possibilità che la asimmetria relativa delle quote di mercato nel presente caso offra diversi incentivi per i fornitori principali. Tuttavia esaminerà ulteriormente nella parte riguardante "l'impatto dell'operazione" la probabile crescita o diminuzione della simmetria apportata dalle concentrazioni proposte.
82. Trasparenza per quanto riguarda le capacità, le consegne e le espansioni. La Commissione ha identificato due canali di informazione principali per gli operatori sui mercati della carta da giornale e della carta da riviste con legno: le associazioni professionali e le comunicazioni dei produttori di carta.
83. CEPIPRINT è l'associazione dei produttori europei di carta per editoria, che rappresenta i settori industriali della carta da giornale e da rivista nell'ambito della Confederazione delle industrie cartarie europee (CEPI). CEPIPRINT è un'associazione di diritto svizzero con sede a Zurigo. I suoi membri sono produttori europei di carta da giornale e da rivista. CEPIPRINT è finanziata dalle aziende associate e attualmente comprende quasi tutti i produttori europei di carta da giornale e da riviste, cioè 14 imprese indipendenti o gruppi di imprese, che possiedono più di 60 cartiere e 162 macchine da carta in 13 paesi europei. I membri di CEPIPRINT rappresentano più del 98% dell'offerta di carta da giornale e da rivista del SEE più la Svizzera. CEPIPRINT redige vari rapporti distinti riguardanti consegne, ordinativi, capacità, stato delle scorte nonché produzione e fermo macchine, per ciascun tipo di carta. I dati sono aggregati senza specificare le cartiere o le aziende cui si riferiscono; sono organizzati generalmente per paese, o anche, per tassi di utilizzazione e tempi di fermo macchine, per tutti i membri del SEE più la Svizzera. CEPIPRINT e PPI forniscono anche informazioni pubbliche sugli investimenti (annunciati e realizzati).
84. Anche i produttori di carta possono fare comunicazioni, in particolare sui loro piani di investimento e i livelli di fermo macchine. Possono ad esempio segnalare l'intenzione di installare nuove macchine da carta in un luogo determinato. Tali dichiarazioni tuttavia non vanno considerate alla stregua di impegni fino a che non sono decise dal consiglio d'amministrazione, il che talvolta avviene molto più tardi. Sono reperibili informazioni sul fermo macchine anche nelle dichiarazioni pubbliche, fatte da singole imprese, sui rispettivi periodi di fermo macchine, indicando implicitamente i quantitativi non forniti al mercato. Queste informazioni sono rese note ai clienti e ai fornitori che le utilizzano per la loro programmazione.

³¹ Vedere ad esempio IV/M 1313 – Danish Crown/Vestjyske Slagterier; IV/M.1524 – Aitours/First Choice.

85. Tenendo conto di questi elementi, la Commissione, pur riconoscendo l'esistenza di una certa trasparenza generale sul mercato, ritiene che non ne esista per le decisioni di investimento per sostenere il tacito coordinamento degli investimenti addotto nella comunicazione delle obiezioni.
86. Trasparenza sui prezzi medi. Pare che vi sia trasparenza sui prezzi medi delle operazioni, ma non sui prezzi di ogni singola operazione. Nella decisione Enso/Stora la Commissione ha rilevato che, stando alle parti, l'applicazione segreta di sconti era indice della scarsa trasparenza dei mercati³². D'altro canto, vari clienti hanno segnalato che i prezzi attuali sul mercato sembravano trasparenti. Strumenti che possono facilitare la trasparenza sarebbero le due pubblicazioni di EUWID³³ e PPI. Entrambe pubblicano i prezzi mensilmente per paese. I clienti hanno segnalato alla Commissione che tali pubblicazioni sono molto precise nell'indicare il livello generale dei prezzi delle operazioni sul mercato.
87. Vale la pena di osservare che il prezzo netto finale in entrambi i mercati della carta da giornale e da rivista con legno si determina nei singoli contratti che fra l'altro comprendono spesso sconti retroattivi. La Commissione pertanto ritiene probabile che i prezzi delle singole operazioni non siano trasparenti pur esistendo una certa trasparenza nei prezzi medi praticati dai vari fornitori.
88. Domanda inelastica e ciclica. Su entrambi i mercati della carta da giornale e da riviste con legno i fornitori hanno di fronte una domanda a breve termine inelastica, come hanno riconosciuto anche le parti. La domanda a breve è determinata dall'attività economica che in realtà è altamente prociclica. La domanda a breve determina prezzi a breve per un dato livello di offerta. La Commissione ha valutato le elasticità della domanda riguardo al mercato della carta per editoria. Le relative stime sono comprese tra [-0,15;-0,3] per la carta da giornale e [-0,3;-0,6] per la carta da riviste con legno³⁴. L'esperto economico di Norske Skog si è basato per la sua analisi del mercato su un'elasticità ancora inferiore compresa tra -0,1 e 0,3. Ciò significa che un piccolo calo percentuale dell'offerta dei prodotti indurrà un maggiore aumento di prezzo.
89. Strutture di costo. In generale i costi di produzione variano in funzione della dimensione o dell'età della macchina da carta o in relazione alla combinazione costi fissi costi variabili. La Commissione ha analizzato la struttura dei costi dei fornitori principali in base ai costi per singola macchina di cartiere corrispondenti³⁵. Per raffrontare i loro costi marginali, la Commissione ha esaminato la parte rispettiva dei costi fissi e variabili.

³² Decisione del 25 novembre 1998, GU L 254, 29.9.1999, par. 68.

³³ EUWID (Europäischer Wirtschaftsdienst); le indicazioni dei prezzi provengono tanto dai clienti quanto dai fornitori.

³⁴ La Commissione ha valutato un modello semplice di domanda e offerta. L'analisi è stata eseguita da Bruno Jullien dell'Università di Tolosa. Il modello è stato ottenuto combinando il lavoro di Christensen e Caves (1997) e quello di Pesendorfer (2000) sull'industria della pasta e della carta. La domanda è stata stimata utilizzando i minimi quadrati a due stadi, che rappresentano il carattere endogeno e la correlazione seriale dei prezzi ed è basata su dati trimestrali dal 1° trimestre 1992 al 3° trimestre 1999. Il professor Jullien ha altresì eseguito un'analisi dei costi e fornito un supporto economico per l'analisi della dominanza oligopolistica.

³⁵ Fonte: la banca dati è stata costruita sulla base delle risposte ai vari questionari della Commissione dell'indagine di fase I e II, dati OCSE e banca dati PPI.

90. Sono state esaminate diverse misure dei costi, in particolare quella che misura il costo variabile medio³⁶ della materia prima e dell'energia. L'analisi indica una certa dispersione di tutti i costi variabili medi sulle macchine, che riflette l'insieme delle macchine di varia generazione. In particolare l'età media effettiva delle macchine da carta da giornale sembra incidere sui costi variabili medi molto più di quella delle macchine da carta da riviste. L'età della macchina è pertanto un parametro meno rilevante in quest'ultimo mercato. Tuttavia va segnalato che il settore funziona in modo tale che l'indice operativo delle macchine non è connesso ai loro costi individuali, per cui i costi variabili medi sono un'indicazione utile dei costi marginali.

Impresa	Carta da giornale	SC	LWC
Concorrente 1	[...]*	[...]*	[...]*
Concorrente 2	[...]*	[...]*	[...]*
Concorrente 3	[...]*	[...]*	[...]*
UPM-Kymmene	[...]*	[...]*	[...]*
Norske Skog	[...]*	[...]*	[...]*
Haindl	[...]*	[...]*	[...]*

Tabella 5: Età effettiva media delle macchine
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

91. Ai fini dell'analisi dei costi, il valore del diverso costo variabile medio per impresa è analizzato nelle tabelle 6, 7 e 8. Due conclusioni possono trarsi dall'analisi dei costi del mercato della carta da giornale (tabella 6). Innanzitutto, [...]* e in particolare [...]* ha i costi variabili più bassi del campione e quindi probabilmente i costi marginali più bassi del mercato della carta da giornale. Poi, le due operazioni accrescerebbero la simmetria tra [...]*, pur lasciando sussistere un certo grado di asimmetria.

[...]*

Tabella 6: Costo variabile medio della carta da giornale per impresa
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

92. Le conclusioni per quanto riguarda il mercato della carta da rivista con legno sembrano essere diverse da quelle relative al mercato della carta da giornale. I principali fornitori presentano strutture di costo più simili. Inoltre la Commissione ha esaminato la posizione del concorrente 4, che non è stato indicato dalla Commissione come fornitore principale ma operatore marginale sul mercato della carta da rivista con legno. È evidente che il concorrente 4 sembra avere [...]* oggi il concorrente 4 ha meno potere di mercato tra i fornitori principali del mercato della carta da riviste con legno. Lo conferma il declino della sua posizione di mercato negli ultimi due anni. Il concorrente 4 ha pianificato di sostituire le sue macchine nei prossimi anni per essere più efficiente in termini di costi.

[...]*

³⁶ Il lavoro è stato considerato tra i costi fissi. I risultati dell'analisi non cambiano se le vendite e il marketing sono considerati costi variabili come le materie prime e l'energia.

Tabella 7: Costo variabile medio dell'SC per impresa
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

[...]*

Tabella 8: Costo variabile medio dell'LWC per impresa
Fonte: risposta delle parti e dei concorrenti

93. Le parti non sono d'accordo con la conclusione preliminare della Commissione secondo cui i costi dei produttori erano simmetrici. In particolare sostengono che i dati e le cifre fornite dimostrano invece che i pretesi fornitori principali hanno strutture di costo diverse. Inoltre si osserva che in una simile situazione gli operatori più efficienti in termini di costi non avranno interesse a coordinarsi con quelli meno efficienti in quanto possono permettersi di farsi concorrenza e nel contempo realizzare utili. Infine risulterebbe che i componenti del costo quali energia, pasta di legno, altre materie prime ecc. differiscono tra i vari fornitori principali. Ad esempio c'è una differenza nella struttura di costo di [...]* rispetto a [...]* dal momento che le percentuali nei costi totali relative all'energia e alle materie prime sono inferiori. L'energia rappresenta [...]*% dei costi totali di [...]* mentre rappresenta [...]*% dei costi totali di [...]*; [...]* materie prime rappresentano [...]*% mentre rappresentano [...]*% per questi altri due.
94. Secondo la Commissione, nel mercato della carta da riviste con legno, i fornitori principali non presentano grandi differenze nella struttura dei costi, ad eccezione del concorrente 4. La situazione è già tale prima delle concentrazioni e non cambierà molto dopo la loro attuazione. Nel mercato della carta da giornale entrambe le operazioni - UPM-Kymmene/Haindl-4 e Norske Skog/Haindl-2-renderanno più simmetriche le strutture di costo di tutti i fornitori principali. Tuttavia anche se le due operazioni avvicineranno di più le strutture di costo dei restanti fornitori principali di carta da giornale, si ammette che tali fornitori potrebbero ancora reagire in modo diverso alle variazioni dei prezzi dei fattori produttivi. Pertanto la Commissione riconosce che il grado di simmetria nei costi, specialmente nel mercato della carta da giornale, non favorisce necessariamente una dominanza oligopolistica.
95. Contatti e legami tra aziende. I fornitori principali normalmente operano in più di un mercato del prodotto (pasta e carta). Infatti tutti, vale a dire Stora Enso, UPM-Kymmene, Haindl, Norske Skog, M-Real/Mylykoski, operano tanto nel mercato della carta da giornale quanto in quello da rivista con legno.
96. Inoltre Stora Enso, UPM-Kymmene, Norske Skog, Haindl e M-real/Mylykoski esercitano un controllo congiunto su un certo numero di aziende per quanto riguarda i fattori produttivi e il trasporto:
- (i) Oy Metsä-Botnia AB: impianto di produzione di pasta chimica; UPM-Kymmene (47%), M-real/Mylykoski (46,41%)
 - (ii) Sunila Oy: impianto di produzione di pasta chimica; Stora Enso e M-real/Mylykoski 50% ciascuno
 - (iii) Paperinkeräys Oy: approvvigionamento, trasformazione e offerta di carta ricuperata; UPM-Kymmene (23%) - M-real/Mylykoski (30,3%)- Stora Enso (30,4%)

- (iv) Austria Papier Recycling Ges.m.b.H. (approvvigionamento di carta straccia): Haindl, SCA e Norske Skog 33,3% ciascuna
- (v) Pressretur AB (Svezia): azienda per la raccolta di carta straccia; Stora Enso, Holmen, e SCA
- (vi) Keräyskuitu (Finlandia): impianto DIP; Stora Enso (68,1%) e M-real/Mylykoski (31,8%)

97. Possono essere menzionati altri servizi logistici e impianti di distribuzione in comune:

- (i) Oy Transfennica AB: compagnia di navigazione; UPM-Kymmene (49,91%) - M-real/Mylykoski (36,65%)
- (ii) Corenso United Oy Ltd: cartone per anime e tubi; UPM-Kymmene (29%) – Stora Enso (71%)
- (iii) Accordo di distribuzione tra UPM-Kymmene e M-real/Mylykoski presso il porto di Hull, RU, Tilbury, RU, e il porto di Anversa, Belgio;
- (iv) Accordo a lungo termine Holmen, M-real/Mylykoski, e SCA relativo al trasporto marittimo
- (v) Steveco (Finlandia): impresa di stivaggio tra Stora Enso, UPM-Kymmene, e M-real/Mylykoski.

98. I fornitori principali interagiscono anche con quelli di minore importanza in particolare:

- (i) Metsä-Tissue Oyj: azienda di carta tissue: M-real/Mylykoski (65,6%), e SCA (19,2%)
- (ii) Sodipel SA (Portogallo): servizi di distribuzione, Norske Skog ha una partecipazione insieme a SCA
- (iii) Sappin S.A (Belgio): acquisto di tronchi segati e di trucioli; Haindl (vale a dire la cartiera Parenco) (50%) – Sappi (50%)
- (iv) Laakirchen (Austria): cooperazione locale per l'approvvigionamento di talune materie prime per impianti specifici; SCA - Steyrermühl di proprietà di Haindl.

99. Nel contesto della dominanza oligopolistica, i contatti tra aziende possono influenzare i comportamenti strategici e tendere ad accrescere sostanzialmente la resistenza del coordinamento sui mercati.

100. Potere di mercato sul versante acquisti. L'industria cartaria è caratterizzata da pochi grossi clienti e numerosissimi piccoli clienti. Le due categorie hanno solitamente più fonti d'approvvigionamento. Di conseguenza i principali fornitori servono numerosissimi clienti i quali non hanno un gran peso in percentuale delle loro vendite totali. Le consegne ai loro rispettivi dieci clienti principali rappresentano [...] *% delle vendite totali rispettivamente di Norske Skog, UPM-Kymmene e Haindl; le consegne ai loro cinque clienti principali rappresentano il [15-20%]* e [15-20%]* delle vendite totali rispettivamente di Stora Enso e di Holmen. Le percentuali sul mercato della carta da riviste con legno sono dello stesso ordine di grandezza.

101. I clienti più importanti sul mercato della carta da giornale come News Corp, RU ([<5%]* delle consegne totali di carta da giornale), Associated ([<5%]*), Mirror News/Trinity Mirror, RU ([<5%]*), SPPP, France ([<5%]*), - si approvvigionano da UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Holmen e Haindl cioè da tutti i principali fornitori. Lo stesso fenomeno si riscontra sul mercato della carta da riviste con legno sul quale i più grossi clienti – Axel Springer Verlag ([<5%]*), Burda ([<5%]*), Gruner + Jahr ([<5%]*), IPC Magazines ([<5%]*) trovano più fonti di approvvigionamento in UPM-Kymmene, M-real/Mylykoski, Stora Enso, e Haindl. Persino i clienti più piccoli hanno più fonti di approvvigionamento, sebbene da un numero minore di fornitori. Ma, dal momento che comprano quantitativi inferiori, si approvvigionano tradizionalmente da uno o due fornitori principali e dai marginali.
102. Oltre a questo squilibrio di importanza su entrambi i versanti, vi sono altre due ragioni per cui il potere dell'acquirente potrebbe non essere sufficiente a neutralizzare l'eventuale comportamento oligopolistico parallelo. Innanzitutto passare ad un nuovo fornitore richiede tempo e comporta dei costi. Forse per questa ragione alcuni clienti ritengono che rapporti commerciali continuativi contino più del prezzo. I clienti sono disposti ad accettare prezzi superiori e continuare a rifornirsi dalla stessa azienda pur di evitare i costi che il passaggio a nuovi fornitori comporta. Uno dei motivi è il costo dell'avvio di nuovi rapporti commerciali a lungo termine. Pare anche che la carta da giornale standard, pur essendo un bene economico, nel brevissimo periodo non sia pienamente intercambiabile tra fornitori. Di fatto per ottenere una macchinabilità e una stampabilità ottimali occorre abbinare la produzione dei diversi fornitori ad ogni sala macchine e in alcuni casi a ciascuna macchina. Tra i parametri da ottimizzare vi sono la resistenza antistrappo nel senso della macchina e nel senso delle bobine nonché l'allungamento, il calibro, la rigidità, la scorrevolezza e l'impregnabilità all'olio e all'acqua. Una volta ottimizzato il tipo di carta di una particolare macchina per le sale stampa dove deve essere impiegato, il cliente è molto sensibile a qualsiasi cambio di fornitore. Pertanto il passaggio a nuovi fornitori richiede tempo e può aumentare i rischi.
103. Le parti descrivono l'iter assai gravoso del cambio di fornitore, che è fatto di più tappe³⁷: i) test di laboratorio per confermare le proprietà fisiche della carta; ii) giro preliminare di prova per testare la macchinabilità della carta e la reazione alla stampa; iii) ulteriori test per confermare la macchinabilità; iv) graduale sviluppo volumetrico per adattare il sistema logistico, l'immagazzinamento, il trattamento ordini, ecc. Il processo richiederà in generale vari mesi. Inoltre di solito l'introduzione di nuovi fornitori e l'abbandono dei vecchi sono programmati in un congruo periodo di tempo, e non con cambiamenti improvvisi.
104. Che i clienti non siano interessati soltanto al prezzo, è maggiormente illustrato dal fatto che per conquistare nuove attività i fornitori normalmente devono offrire sconti significativi. Norske Skog descrive nella sua lettera del 24 agosto il modo in cui si acquisivano nuovi clienti: offrendo sconti di propaganda del [...%]*³⁸. L'esempio indica che i clienti sono piuttosto restii a passare a nuovi fornitori.
105. Il secondo fattore che limita il potere contrattuale dell'acquirente è rappresentato dalle difficoltà incontrate dai grossi clienti a spostare grandi quantitativi da un operatore

³⁷ Risposta alla comunicazione delle obiezioni di UPM-Kymmene/Haindl, pag. 85.

³⁸ Risposta alla decisione ex articolo 6, paragrafo 1, lettera c), 24 agosto 2001, pag. 17.

ad un altro. Se un grosso acquirente come Axel Springer o Associated Newspapers cercasse di trasferire il 10% del suo fabbisogno da un fornitore ad un altro significherebbe spostare 40-50 mila tonnellate. Ciò sarebbe estremamente difficile se non impossibile in tempi di lavoro normali nei quali i macchinari funzionano al 90% o più.

106. Sviluppo tecnologico. La carta è il prodotto di un'industria di trasformazione. L'innovazione normalmente risiede più nel processo che nel prodotto. Effettivamente, la maggior parte della spesa per *R&D* è destinata a migliorare il processo produttivo migliorandone la tecnologia e il controllo. Questo tipo di *R&S* è intrapreso in larga misura da e in cooperazione con i produttori di macchine da carta³⁹ e ne beneficiano tutti i clienti (vale a dire i fornitori di carta). Per questo motivo una tecnologia aggiornata è facilmente accessibile. Quest'evoluzione ha facilitato una riduzione dei costi.
107. Il prodotto è stato innovato migliorandone l'aspetto e il grado di bianco, grazie anche agli sviluppi di processo. L'obiettivo è soprattutto quello di far sì che i prodotti siano utilizzati per usi finali maggiormente costosi, riqualificando quindi la carta sul mercato.
108. Barriere all'entrata ed espansione. L'industria della pasta e della carta è caratterizzata da costi pregressi non recuperabili. Come indicato dalle parti, non entrano nuovi concorrenti sul mercato della carta da giornale o da rivista con legno da 5 anni e l'accesso nei prossimi anni è meno probabile per i seguenti motivi: è costoso e pertanto comporta rischi elevati e le procedure per cambiare fornitori sono normalmente lunghe.
109. I costi fissi che in questo settore industriale sono in larga misura non recuperabili, rappresentano in media rispettivamente il 45-55% e il 35-50% dei costi totali dell'industria della carta da giornale e da rivista con legno. Un nuovo accesso non può essere graduale. Richiede l'installazione di una nuova macchina che di solito ha una capacità compresa tra 250 000 e 400 000 tonnellate, il che corrisponde al 2-4% della domanda. Un nuovo concorrente non può adeguarsi chiudendo i macchinari obsoleti. La maggior parte dei costi sono non recuperabili, e secondo dati reali, è probabile che si producano utili soltanto se la nuova macchina è utilizzata al 90% della sua capacità.
110. Le parti sostengono, tuttavia, che non esistono ostacoli ad espandersi per gli operatori attuali. Il 50% circa di tutta la capacità nuova tra il 1999 e il 2002 è stato apportato dalle piccole e medie imprese. Durante questo periodo sono stati presentati 5 progetti: uno ciascuno da parte di Palm, Norske Skog, Myllykoski, Enso Stora e Holmen. Uno dei due progetti delle imprese più piccole è il nuovo impianto di Myllykoski in Germania che è stato sostenuto dal fermo impegno di Axel Springer ad acquistare una parte significativa della sua produzione per un certo numero di anni. Si tratta quasi di un'integrazione verticale. Soltanto pochissimi clienti possono permettersi di acquistare 50 000 tonnellate o più da un solo fornitore senza divenirne dipendenti. Tentativi analoghi di integrarsi verticalmente fatti da Burda e da WAZ-Gruppe sono falliti. Pertanto è assai improbabile che una cooperazione di questo tipo venga ripetuta.
111. L'altro progetto di un piccolo fornitore, Palm, rappresenterebbe circa il 20% della nuova capacità. Sussistono però differenze riguardo all'ampliamento delle capacità

³⁹ Ne esistono due a livello mondiale: Valmet e Voith Sulzer.

produttive di carta da riviste con legno. Fino al 2003 una percentuale maggiore di nuova capacità per i tipi SC e LWC deve essere creata da operatori più piccoli rispetto a quelli della carta da giornale.

Valutazione

A. Effetto dell'operazione proposta sulla struttura del mercato della carta da giornale

112. Le quote di mercato dei principali fornitori di carta da giornale nel SEE figurano nella seguente tabella (sulla base dei dati relativi 2000)⁴⁰:

Società	Capacità in '000 t	Quota di mercato	Vendite in '000 t	Quota di mercato
Stora Enso	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
UPM-Kymmene	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
Norske Skog	[...]*	[15-20%]*	[...]*	[10-15%]*
Holmen	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[10-15%]*
Haindl	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[5-10%]*
UPM-Kymmene/Haindl	[...]*	[25-30%]*	[...]*	[20-25%]*
UPM-Kymmene/Haindl – 4	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
Norske Skog/Haindl – 2	[...]*	[15-20%]*	[...]*	[15-20%]*
<i>I 4 fornitori principali post-concentrazione Dopo entrambe le operazioni</i>		<i>[70-80%]*</i>		<i>[60-70%]*</i>
SCA	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
Myllykoski	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Palm	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Abitibi/Bridgewater	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Matussiere & Forest	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Perlen	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Altri	[...]*	[<5%]*	[...]*	[<5%]*
Importazione	-----	-----	[...]*	[5-10%]*
Totale	12 045	100%	11 720	100%

Tabella 2: quote di mercato per la carta da giornale; fonte basata sui dati e sulle stime di UPM-Kymmene

113. Dopo la prima concentrazione, UPM-Kymmene/Haindl avrà una quota di mercato pari a [25-30%]* in termini di capacità e [20-25%]* in termini di vendite. Stora Enso seguirà immediatamente con [20-25%]* e [20-25%]* rispettivamente. Se la seconda operazione dovesse andare avanti, la quota di mercato di UPM-Kymmene sarebbe [20-25%]* e [20-25%]* rispettivamente, passando quindi in seconda posizione. Pertanto si può escludere la dominanza di un'unica azienda per effetto della prima o di entrambe le operazioni proposte.

114. La Commissione ha esaminato se l'operazione possa creare una posizione dominante oligopolistica da parte di UPM-Kymmene/Haindl ([20-25%]*), Stora Enso ([20-25%]*), Norske Skog ([10-15%]*) e Holmen ([10-15%]*), con un indice di concentrazione di [60-70%]* in termini di vendite. In termini di capacità l'indice di concentrazione sarebbe [70-80%]*. Le imprese marginali sarebbero SCA con [5-10%]*, Myllykoski con [<5%]* e Palm con [<5%]* in termini di vendite. Se anche la

⁴⁰ I dati relativi alla capacità si riferiscono alla capacità installata nell'Europa occidentale. Circa il 10% della produzione viene esportata.

seconda operazione dovesse concludersi le quote di mercato dei quattro principali operatori sarebbero rispettivamente [20-25%]* per UPM-Kymmene/Haindl-4, [20-25%]* per Stora Enso, [15-20%]* per Norske Skog/Haindl-2 e [10-15%]* per Holmen.

115. Maggiore concentrazione. L'operazione riduce il numero delle aziende leader del settore da 5 a 4. A livello del SEE l'indice di concentrazione delle quattro passerà dal [50-60%]* circa a [60-70%]* circa in termini di vendite e da [60-70%]* circa a [70-80%]* circa in termini di capacità. Nell'ipotesi di un contributo pari a zero degli indipendenti Herfindahl-Hirschman-Index (*HHI*), *HHI* sarebbe passato da [...] a [...] dopo la prima operazione o sarebbe cresciuta da [...] punti nel 2000, a [...] dopo la seconda operazione ($\Delta HHI = [\dots]^*$). Entrambe sono stime prudenti in quanto non comprendono la quota di mercato degli operatori più piccoli. Tuttavia *HHI* sarebbe ancora al di sotto della soglia di 1 800 spesso considerata come mercato altamente concentrato.
116. Eliminazione di un concorrente. Haindl è stato un pioniere nell'utilizzare grandissime quantità di carta riciclata per la produzione di carta da giornale, ed è considerato da un certo numero di clienti un produttore molto innovativo e pro cliente. Ha una struttura di costo un po' diversa da quella degli altri fornitori principali, in particolare per la carta da giornale. Bassi costi marginali conferiscono a Haindl maggiore potere contrattuale. L'acquisizione del controllo di Haindl eliminerebbe pertanto dal mercato della carta da giornale un concorrente indipendente di peso.

B. Effetto dell'operazione sulla struttura del mercato della carta da rivista con legno

117. Dopo le due concentrazioni, le quote di mercato dei principali fornitori di carta da riviste con legno nel SEE saranno le seguenti (sulla base dei dati relativi al 2000)⁴¹:

⁴¹ I dati di capacità si riferiscono alla capacità installata nell'Europa occidentale. Il 23% circa della produzione viene esportato.

Società	Capacità in '000 t	Quote di mercato	Vendite in '000 t	Quote di mercato
UPM-Kymmene	[...]*	[25-30%]*	[...]*	[20-25%]*
Stora Enso	[...]*	[20-25%]*	[...]*	[20-25%]*
M-Real/Mylykoski	[...]*	[10-15%]*	[...]*	[15-20%]*
Haindl	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[5-10%]*
UPM-Kymmene/Haindl	[...]*	[35-40%]*	[...]*	[30-35%]*
UPM-Kymmene/Haindl – 4	[...]*	[30-35%]*	[...]*	[25-30%]*
<i>I tre fornitori principali post-concentrazione Dopo la prima operazione</i>	[...]*	[70-80%]*	[...]*	[70-80%]*
<i>I 3 fornitori principali post-concentrazione Dopo la seconda operazione</i>	[...]*	[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%]*
Altri	[...]*	[5-10%]*	[...]*	[<5%]*
Importazioni	-----	-----	[...]*	[<5%]*
Totale	12689	100%	9677	100%

Fonte: parti notificanti

118. Aumento della concentrazione e riduzione del numero di operatori. A seguito della prima operazione i tre fornitori principali avranno il [70-80%]* di tale mercato in termini di capacità (UPM-Kymmene [30-35%]*, Stora Enso [20-25%]*, M-real/Mylykoski [15-20%]*) e [70-80%]* in termini di vendite (UPM-Kymmene [30-35%]*, Stora Enso [20-25%]*, M-Real/Mylykoski [15-20%]*). Se avrà luogo la seconda concentrazione, una quota di mercato del [5-10%]* passerà da UPM-Kymmene a Norske Skog, e i tre principali fornitori rappresenteranno il [60-70%]* del mercato in termini di capacità e altrettanto [60-70%]* in termini di vendite. Nell'ipotesi di nessun contributo, da parte degli indipendenti, al Herfindahl-Hirschman-Index (*HHI*), l'allora *HHI* sarebbe passato da [...]* a [...]* dopo la prima operazione, pari ad un incremento di [...]* punti. Con la seconda operazione il *HHI* scenderebbe a [...] riducendo in tal modo l'aumento della concentrazione a [...]*.

119. L'operazione, pur aumentando la concentrazione del mercato, diminuisce la simmetria tra i tre operatori principali. Lo stesso avverrà dopo entrambe le operazioni. UPM, che prima delle operazioni ha una quota di mercato equivalente a quella di Enso Stora, la aumenterà diventando leader di mercato. Inoltre se ha luogo la seconda operazione, Norske Skog diventerà più forte con una quota di mercato lievemente superiore a quella che aveva Haindl prima delle operazioni.

120. Va rilevato che M-real/Mylykoski, il più piccolo dei tre fornitori principali, è costituito da due aziende legate da accordi di produzione e di vendita (vedere sopra). [...]* migliaia di t della capacità totale di [...]* migliaia di t attribuita a M-real e a Mylykoski, [...]* migliaia di t appartiene a joint ventures di produzione delle due società. Occorre pertanto esaminare se entrambe le società agirebbero come un'unica entità riguardo alle decisioni di investire in capacità in forma di coordinamento.

121. Eliminazione di un concorrente. Come già per il mercato della carta da giornale, in quello della carta da riviste con legno Haindl è considerato da un certo numero di clienti un produttore molto innovativo e orientato alla clientela. Negli ultimi cinque anni è stato particolarmente attivo su questo mercato rappresentando [...%]* dell'aumento totale di capacità. L'acquisizione del controllo di Haindl potrebbe quindi eliminare dal mercato della carta da rivista con legno un concorrente indipendente di rilievo.
122. Alla luce degli elementi sopra esaminati si ritiene che l'operazione proposta modificherebbe la struttura del mercato rendendo così necessario esaminare ulteriormente se tali modifiche possano instaurare una posizione dominante oligopolistica sul mercato della carta da giornale e della carta da rivista con legno.

C. Caratteristiche dei mercati e loro capacità d'instaurare una posizione dominante oligopolistica

123. La concentrazione apporterà maggiore trasparenza e minor incertezza sul mercato, il che si riflette nella riduzione dei fornitori principali di carta da giornale da cinque a quattro, e dei fornitori principali di carta da rivista con legno da quattro a tre. Nell'analizzare le caratteristiche del mercato la Commissione ha individuato alcuni elementi atti a favorire una posizione dominante oligopolistica e altri no.
124. Nella sua comunicazione delle obiezioni, la Commissione aveva ritenuto che le caratteristiche del mercato potessero favorire una dominanza oligopolistica. La Commissione persiste nella sua convinzione che i prodotti sono abbastanza omogenei, la domanda altamente anelastica, il potere contrattuale limitato e gli ostacoli all'ingresso forti.
125. Tuttavia, dopo avere esaminato a fondo la risposta delle parti alla comunicazione delle obiezioni, la Commissione riconosce che alcuni elementi non favoriranno la creazione di una posizione dominante oligopolistica. In particolare la limitata stabilità delle quote di mercato, l'assenza di trasparenza per quanto riguarda i progetti di aumento della capacità produttiva prima di un annuncio concreto e la mancanza di simmetria nelle strutture di costo relativamente ai vari componenti puntano in un'altra direzione.
126. Per maggiore completezza è altresì opportuno esaminare gli eventuali meccanismi di coordinamento analizzati nella comunicazione delle obiezioni e la loro sostenibilità prima di giungere ad una conclusione definitiva.

D. Possibilità di coordinamento

127. La possibilità che un comportamento parallelo determini un risultato coordinato dipenderà dalla trasparenza delle decisioni di investimento e dall'esistenza di un dispositivo che consenta alle imprese di coordinarsi. La Commissione, nella sua Comunicazione delle obiezioni, ha ritenuto di aver individuato due meccanismi di coordinamento (uno nel breve termine e un altro nel lungo termine) che consentirebbero ai fornitori principali di restringere unilateralmente la propria capacità per ottenere o mantenere artificialmente prezzi elevati. Gli stessi meccanismi sono stati considerati

applicabili ai due mercati rilevanti: quello della carta da giornale e quello della carta da rivista con legno. I paragrafi che seguono evidenziano questi meccanismi e spiegano perché, per finire, non siano stati considerati soddisfacenti a garantire che il coordinamento funzioni in quei mercati.

Meccanismi di coordinamento individuati nella comunicazione delle obiezioni

128. Come indicato nella Comunicazione delle obiezioni, il coordinamento avverrebbe mediante due meccanismi:

- primo, mediante il coordinamento dell’investimento in nuovi impianti, per limitare la capacità sul mercato facendo così aumentare il livello dei prezzi medi nel lungo termine;
- secondo, mediante il coordinamento dei tempi d’arresto della produzione per sostenere i prezzi a breve in caso di un rallentamento della domanda (non occorre coordinamento nel breve periodo in presenza di una forte domanda).

129. Si è ritenuto che il coordinamento dell’investimento in nuovi impianti avvenisse tramite annunci e controannunci. Tutti gli operatori hanno più progetti d’investimento possibili, vale a dire siti in cui installare nuove macchine da carta. Le decisioni d’investimento normalmente si basano su vari parametri e in definitiva sono connesse al rendimento degli investimenti. La Commissione ha sostenuto, nella sua Comunicazione delle obiezioni, che per facilitare un coordinamento della produzione probabilmente i principali operatori si servivano di segnalazioni per annunciare i loro progetti d’investimento. Gli oligopolisti si sarebbero astenuti dall’investire - o avrebbero rinviato i loro investimenti - sulla base degli annunci fatti dagli altri oligopolisti (vedere paragrafi 83 e 84), in modo che i nuovi investimenti non avrebbero nociuto all’obiettivo comune, individuato da ciascun produttore indipendentemente, di ridurre la capacità sul mercato e di conseguenza ottenere un maggiore rendimento dall’investimento (ROI).

130. Nella Comunicazione delle obiezioni è stato ritenuto che il coordinamento dei tempi d’arresto della produzione fosse un meccanismo ulteriore capace di sostenere bassi livelli di capacità nei periodi congiunturali caratterizzati da una scarsa domanda. Durante questi periodi la capacità del mercato può diventare decisamente superiore alla domanda, e di conseguenza provocare una forte diminuzione dei prezzi. Il coordinamento dei tempi d’arresto - fermo temporaneo delle macchine - ridurrebbe temporaneamente l’offerta sul mercato. L’oligopolista sul mercato della carta da giornale o da rivista con legno che, tramite annunci o attraverso una serie d’informazioni sui tempi d’arresto, decidesse che si devono fermare le macchine invece che produrre carta correrebbe il rischio di abbassare i prezzi di mercato.

131. Nella Comunicazione delle obiezioni la Commissione ha ritenuto che il coordinamento della produzione fosse sostenuto in particolare dalla disponibilità di meccanismi di ritorsione. Per quanto riguarda il coordinamento degli investimenti in nuovi impianti, i meccanismi di ritorsione consisterebbero nella minaccia che altri oligopolisti diano il via ad una corsa agli investimenti, da cui conseguirebbe un eccesso di capacità, un crollo dei prezzi ed infine una modesta redditività per l’intero settore. Una tale minaccia sarebbe sufficiente ad evitare che le imprese trasgrediscano gli accordi presi. La Commissione aveva inoltre ritenuto che il coordinamento poteva anche essere favorito dal meccanismo di ritorsione illustrato nel paragrafo che segue.

132. Quanto al coordinamento dei tempi di fermo macchine, il meccanismo di ritorsione consisterebbe nel cercare, da parte delle altre imprese oligopolistiche, di conquistare i clienti dell'impresa che ha trasgredito gli accordi offrendo loro prezzi ridotti su base individuale, al fine di demolirne i margini di utile. Ciò sarebbe possibile dato che gli operatori principali avrebbero sufficienti informazioni sull'identità dei clienti dell'impresa trasgressiva e disporrebbero di una capacità inutilizzata per aumentare le loro consegne a quei clienti, grazie a tre principali motivi: i) dal momento che una tale situazione capiterebbe in un periodo di scarsa domanda, tutti gli oligopolisti avrebbero una capacità inutilizzata sufficiente; ii) potrebbero utilizzare macchine multimpieghi (swing machines⁴²) per aumentare la produzione dei tipi di carta richiesti; iii) se ciò non bastasse, potrebbero richiamare in Europa quantitativi destinati alle esportazioni⁴³.

Risposta alla comunicazione delle obiezioni e conclusioni della Commissione

133. Nella risposta alla Comunicazione delle obiezioni le parti hanno esaminato attentamente le questioni relative all'attuabilità e alla sostenibilità del coordinamento sia degli investimenti in nuovi impianti sia dei tempi d'arresto della produzione. Hanno fornito ampi argomenti contro la possibilità di applicare i meccanismi sopra descritti per ottenere un coordinamento tacito. Hanno sostanzialmente sostenuto che il coordinamento non era attuabile e neppure sostenibile, sia per quanto riguarda gli investimenti in nuova capacità che per i tempi di arresto. Dopo aver attentamente esaminato i loro argomenti, la Commissione conclude che il coordinamento degli investimenti non si sarebbe probabilmente ottenuto mentre quello sui tempi d'arresto sarebbe stato possibile su entrambi i mercati della carta da giornale e da rivista con legno.

134. Per quanto riguarda il coordinamento degli investimenti in nuova capacità, secondo le parti tale meccanismo non era possibile per tre fondamentali motivi. In primo luogo, sarebbe impossibile ottenere un coordinamento della produzione, specialmente in modo tacito. Esse hanno citato la difficoltà di definire l'investimento - dal momento che sono possibili ricostruzioni e lente modifiche -, di formulare un programma di rotazione degli investimenti e di concordare la ripartizione della capacità fra di loro. In secondo luogo, le parti hanno sostenuto che gli investimenti annunciati sono irreversibili e di conseguenza non vi è possibilità per giochi di segnalazione, ed infine che sul mercato non esiste sufficiente trasparenza prima della conclusione di un tacito accordo a procedere ad un investimento. Le parti hanno anche avanzato l'argomento secondo cui un coordinamento degli investimenti in nuova capacità non sarebbe sostenibile principalmente per due motivi: gli stimoli a barare e la mancanza di una punizione credibile.

⁴² Tre dei principali fornitori dispongono di swing machines (Stora Enso, Haindl e Myllykoski). Dopo le due concentrazioni ne disporranno anche UPM-Kymmene e Norske Skog. Si tratta di macchine da carta che possono produrre tanto carta da giornale che da riviste (nella maggior parte dei casi SC-B). Il tempo necessario per passare da una produzione all'altra è limitato (da 2 ore a 1-2 settimane) e i costi non sono elevati. Il vantaggio è quello di avere maggiore flessibilità per girare gli impianti da un tipo di carta ad un altro. Come hanno detto le parti, l'effetto di una macchina swing sulla capacità attuale può essere significativo. Tali capacità possono offrire ai fornitori principali la possibilità di adottare misure di ritorsione nel breve periodo.

⁴³ Nel SEE viene esportato il 10% della produzione di carta da giornale e più del 20% della produzione di carta da rivista con legno.

135. La Commissione, dopo aver esaminato gli elementi presentati dalle parti, conclude che è altamente improbabile che gli oligopolisti siano capaci di servirsi di annunci per coordinarsi tacitamente sugli investimenti in nuova capacità. A motivo della scarsa trasparenza, è improbabile che si raggiunga un coordinamento e che tale coordinamento resista. Innanzitutto per conseguire un coordinamento - cioè poter fare annunci validi, nel senso che abbiano un effetto sul comportamento degli altri concorrenti - la Commissione ritiene che occorra agli oligopolisti una sufficiente trasparenza per giudicare se un progetto abbia il tasso di rendimento necessario. Diversamente gli annunci non sarebbero presi sul serio dalle altre imprese e non avrebbero perciò nessun impatto sulle loro decisioni d'investimento. Non sembra questo il caso. Inoltre in Europa gli annunci fatti sono relativamente pochi e nella maggior parte vengono realizzati, contrariamente a quanto avviene negli USA. In secondo luogo per sostenere il coordinamento - vale a dire impedire a ciascun oligopolista di investire troppo o troppo presto - gli oligopolisti dovrebbero prevenire qualsiasi deviazione dall'obiettivo tacitamente concordato. In altri termini dovrebbero poter individuare ogni potenziale trasgressore e reprimere la trasgressione minacciando una punizione credibile. L'indagine ha però dimostrato la grande improbabilità che gli oligopolisti possano venire a conoscenza di un progetto d'investimento da parte di un'impresa che trasgredisca l'obiettivo di un tacito coordinamento prima che l'investimento diventi irreversibile. Senza una sufficiente trasparenza ciò significa che qualsiasi annuncio fatto dagli oligopolisti non riuscirebbe a scoraggiare investimenti non voluti. Una volta avviato l'investimento, ogni minaccia di punizione perderebbe credibilità perché sarebbe troppo costoso perseguirla.
136. Quanto al coordinamento dei tempi d'arresto della produzione, le parti hanno sostenuto innanzitutto che questo meccanismo non ha avuto effetto sui prezzi⁴⁴ e poi che non è possibile definire né individuare i tempi d'arresto per mancanza di trasparenza. L'arresto della produzione può assumere così tante forme che sarebbe impossibile per le imprese riconoscere il momento per coordinarsi; sarebbe anche assai difficile definire un indice operativo ottimale in un determinato momento. Hanno anche detto che non è possibile scoprire un trasgressore. Di conseguenza gli oligopolisti avrebbero molti incentivi a barare, non appena hanno la possibilità di farlo. Infine hanno sostenuto che punire chi trasgredisce un accordo sui tempi d'arresto della produzione sarebbe estremamente costoso e non credibile.
137. La Commissione non condivide però l'opinione delle parti secondo cui strategie parallele comportanti decisioni sui tempi d'arresto non sono possibili nel mercato della carta da giornale né in quello della carta da rivista con legno. Innanzi tutto la Commissione non è d'accordo sul fatto che i tempi d'arresto non incidano sui prezzi. Di fatto UPM-Kymmene lo ammette nel dire che "i tempi d'arresto possono rallentare il calo dei prezzi in un mercato in cui la domanda crolla"⁴⁵. È allora difficile sostenere che gli operatori di mercato possono celare i tempi d'arresto dato che vari canali garantiscono la trasparenza al riguardo. I fornitori di solito comunicano ai clienti interessati i tempi di fermo macchine in programma. Ciò è stato confermato da una nota di uno dei principali concorrenti. Poiché i clienti hanno di solito più fonti di approvvigionamento, gli oligopolisti molto spesso riforniscono gli stessi clienti. Inoltre

⁴⁴ Norske Skog-Lexecon (pag. 31) ha dichiarato che "Per quanto riguarda i contratti annuali, non è possibile che i tempi di arresto della produzione incidano sui prezzi".

⁴⁵ Risposta di UPM-Kymmene alla comunicazione delle obiezioni, pag. 11.

sono disponibili sul mercato statistiche relative ai livelli delle scorte e dei tempi d'arresto.

138. In secondo luogo la Commissione considera credibili gli strumenti di ritorsione a disposizione. Quando un concorrente trasgredisce gli accordi, gli altri fornitori principali possono mettere in atto azioni aggressive senza dover modificare i prezzi per tutti gli altri clienti. Ciò può indurre alcuni clienti del fornitore trasgressore a trasferire la totalità o parte della loro domanda ad altri fornitori principali, e può far diminuire il prezzo pagato da clienti importanti dell'impresa che ha trasgredito gli accordi. Inoltre come è ben detto nella comunicazione delle obiezioni, in un periodo di scarsa domanda, sussistono capacità disponibili se è necessario sostenere la ritorsione. Tali capacità possono essere utilizzate per puntare su importanti clienti del trasgressore senza incidere sull'intero mercato. Lo si può credere in quanto i clienti più importanti dei fornitori principali sono di solito ben noti agli altri. Lo documenta il modulo della comunicazione delle obiezioni di UPM-Kymmene in cui sono elencati i suoi principali clienti e i loro altri corrispondenti fornitori. Inoltre il numero di macchine swing e le rispettive corrispondenti capacità non sono marginali e le vendite all'esportazione non si basano principalmente su contratti a lungo termine. Entrambi possono servire da potenziali fonti di capacità e quindi fungere da dispositivo punitivo credibile. Infine le parti non hanno spiegato perché i responsabili amministrativi di vari importanti produttori di carta dicano pubblicamente in più sedi di essere pronti ad arrestare la produzione se necessario per mantenere l'equilibrio fra offerta e domanda.

139. La Commissione conclude che il meccanismo sopra descritto per il coordinamento degli investimenti non favorirebbe l'instaurarsi di un coordinamento tacito nei mercati della carta da giornale e da rivista con legno. Tuttavia ribadisce che il coordinamento tacito dei tempi d'arresto non possa escludersi quale possibile meccanismo di coordinamento, atto ad instaurare una posizione dominante collettiva dei principali fornitori di carta da giornale e da rivista con legno. Ma, come viene chiarito nei paragrafi che seguono, un tale coordinamento sarebbe probabilmente indebolito dall'azione degli operatori minori.

Capacità degli operatori minori di sfidare il comportamento anticompetitivo dei fornitori principali

140. Nella comunicazione delle obiezioni la Commissione ha sostenuto che gli operatori minori potevano essere motivati a sfidare i fornitori principali, soprattutto perché beneficiano di prezzi medi più elevati, e che Norske Skog sarebbe restia ad infrangere la disciplina sul mercato della carta da rivista con legno a causa delle possibili ripercussioni negative sul mercato della carta da giornale, mentre M-Real/Mylykoski sarebbe restia a trasgredire il coordinamento sul mercato della carta da giornale. Tuttavia dopo aver esaminato con cura i vari concorrenti, sembra improbabile che i fornitori principali fossero in grado di disciplinare semplicemente una serie di aziende che non si possono ragionevolmente definire operatori minori a motivo della loro effettiva posizione di mercato.

141. Innanzitutto, la posizione di Norske Skog e di M-Real/Mylykoski dovrebbe essere riesaminata alla luce di alcuni elementi presentati durante l'audizione. In primo luogo risulta che Norske Skog sia essa stessa un esempio di come un produttore di carta relativamente piccolo possa aumentare le sue quote di mercato fino a diventare un leader mondiale. È quanto questa società ha ottenuto in 15 anni: da operatore medio in Norvegia fino a diventare uno dei leader mondiali nella carta da giornale. Un tale

esempio contraddice la descrizione fornita dai clienti secondo cui i piccoli produttori di carta non hanno i mezzi per competere sui mercati della carta da giornale o da rivista con legno. Inoltre, la storia della crescita aggressiva di Norske Skog fa dubitare dell'affermazione che tale impresa avrebbe cambiato radicalmente strategia dopo la concentrazione e cessato d'investire o d'acquisire nuove attività. In secondo luogo sembra che M-Real/Myllykoski non possa operare da soggetto unico nel decidere gli investimenti. Queste imprese hanno presentato alcuni documenti da cui risulta che avevano politiche d'investimento distinte. Se dovessero essere considerate separatamente, la capacità rispettiva nella carta da rivista con legno sarebbe più vicina a quella della Burgo e di SCA che a quella di uno degli operatori principali come UPM-Kymmene. Di conseguenza la Commissione ritiene che non sarebbe corretto trattare Norske Skog da vero concorrente rispetto al soggetto concentrato sul mercato della carta da rivista con legno, dove non fa parte del gruppo di oligopolisti. Analogamente non sarebbe corretto non trattare M-Real/Myllykoski da veri concorrenti rispetto al soggetto concentrato sul mercato della carta da giornale, dove non sono parte del gruppo di oligopolisti. Tali elementi, insieme alle scarse simmetrie delle quote di mercato identificate nelle caratteristiche del mercato, potrebbero frenare dette imprese a coordinare il loro comportamento con altri oligopolisti.

142. In ogni caso è convinzione della Commissione che gli altri operatori minori possano svolgere un ruolo attivo nei loro rispettivi mercati e rendere impraticabile il tacito coordinamento. Gli operatori minori più importanti sono SCA, Myllykoski, Palm e Abitibi/Bridgewater sul mercato della carta da giornale e Norske Skog, Burgo e SCA sul mercato della carta da rivista con legno. Questi potevano sabotare il comportamento tacitamente coordinato dei principali operatori aumentando la loro produzione nel momento in cui ogni oligopolista, percependo singolarmente il comune interesse a farlo, cercasse di fermare temporaneamente le macchine - definizione di tempo d'arresto. Come può essere brevemente illustrato, queste aziende avrebbero i mezzi per approfittare del coordinamento tacito degli operatori principali, per migliorare la loro posizione concorrenziale ed aumentare le loro quote di mercato.

143. SCA è un operatore medio, con una quota di mercato del [5-10%]* in entrambi i mercati, che punta su mercati più redditizi quali quello del tissue. La Commissione ha sostenuto, nella comunicazione delle obiezioni, che l'azienda non è ugualmente attiva nella carta da giornale e nella carta da rivista con legno e, a causa dei suoi legami con i fornitori principali potrebbe essere poco motivata a sfidarli. SCA ha però sostenuto nell'audizione che continuava ad operare nei mercati della carta da giornale e stava esaminando un nuovo investimento. In realtà, si diceva che SCA prendesse in considerazione l'installazione una nuova macchina per carta da giornale nella sua cartiera di Aylesford, Regno Unito. La Commissione riconosce quindi che SCA possa essere in grado di sfidare i comportamenti anticompetitivi dei fornitori principali in particolare sul mercato della carta da giornale.

144. Palm è un operatore regionale dinamico che rifornisce prevalentemente la Germania meridionale. Ha investito in una nuova macchina per carta da giornale che è entrata in funzione nel 1999 estendendo la sua capacità da 150 a [...] migliaia di t, migliorando quindi sostanzialmente la sua posizione di mercato [<5%]* sul mercato della carta da giornale. Nella loro risposta alla comunicazione delle obiezioni le parti confermano che l'industria non si aspettava questa nuova macchina per carta da giornale. Pertanto secondo la Commissione è probabile che Palm fosse in grado di sfidare i fornitori principali in particolare a livello regionale.

145. Burgo ha presentato costi elevati e quindi non era effettivamente in grado di sfidare una posizione dominante collettiva nel recente passato. Di fatto ne è conferma il calo delle sue quote di mercato negli ultimi due anni, passate da [5-10%]* a [5-10%]*. Nel prossimo biennio, tuttavia, la Burgo investirà in nuove macchine e dovrebbe effettivamente poter apportare nuove capacità sostanziali (400 migliaia di t) sul mercato della carta da rivista con legno. L'investimento in nuove macchine ridurrebbe i costi marginali rendendola così in grado di sfidare i fornitori principali.
146. La Commissione riconosce quindi che più operatori medi non sono trascurabili in termini di posizione di mercato e che la loro politica d'investimento in nuove macchine è stata importante nel recente passato e potrà essere sostanziale anche negli anni a venire.
147. Gli operatori minori su entrambi i mercati sarebbero in grado di rendere insostenibile una strategia parallela di coordinamento dei tempi d'arresto. Se ad esempio i fornitori principali sul mercato della carta da giornale si coordinassero sui tempi d'arresto tagliando la produzione in periodi di scarsa domanda, gli operatori minori potrebbero contrastare tale strategia incrementando la loro produzione. Dai dati storici risulta che gli indici di utilizzazione degli impianti degli operatori minori non differiscono significativamente dalla media industriale. In passato, quando la domanda era bassa, gli indici di utilizzazione degli impianti del settore sono stati, a detta di Cepiprint, più o meno del 90%. Un indice siffatto per la capacità attualmente installata significherebbe che gli operatori minori disporrebbero almeno di 260 000 t di capacità di riserva in un periodo di bassa domanda. Come precedentemente spiegato, gli esperti economici delle parti e della Commissione hanno stimato l'elasticità dei due mercati compresa tra 0,1 e 0,3. Per un'elasticità della domanda pari a 0,1 quel quantitativo sarebbe sufficiente a controbilanciare un aumento di prezzo del 22%; per un'elasticità dello 0,2 e 0,3 le cifre sarebbero rispettivamente 11% e 7%. Quindi ridurre la produzione con tempi d'arresto delle macchine non sarebbe una strategia utile viste le possibilità degli operatori minori di aumentare quasi subito la produzione con indici di utilizzazione degli impianti più alti. Inoltre, entro un anno l'operatore minore potrebbe incrementare la produzione attraverso modifiche e ricostruzioni degli impianti. Entro due anni alcuni operatori minori potrebbero aver introdotto sul mercato una nuova macchina da carta.
148. La Commissione quindi può concludere che i piccoli e medi operatori non possono essere considerati operatori marginali. Di fatto sarebbero in grado di introdurre nuove capacità sui mercati della carta da giornale e da rivista con legno nonché di sfruttare una situazione di penuria a breve termine artificialmente creata aumentando la loro produzione. Pertanto un operatore minore sarebbe in grado di sfidare i fornitori principali.

V. CONCLUSIONE

149. Alla luce degli argomenti presentati dalle parti e in risposta alla comunicazione delle obiezioni, riguardanti in particolare il grado di concentrazione delle quote di mercato raggiunto, la dimensione e la competitività degli operatori del settore e i problemi sopra indicati in relazione all'eventuale coordinamento sulle capacità, la Commissione ritiene che le concentrazioni notificate non creeranno posizioni dominanti oligopolistiche nel mercato della carta da giornale e da rivista con legno del SEE.

150. In conclusione le operazioni notificate non creeranno né rafforzeranno su nessun mercato una posizione dominante per effetto della quale una concorrenza efficace sarebbe notevolmente ostacolata nel mercato comune o in una parte sostanziale di esso. Le operazioni sono quindi compatibili con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo SEE,

HA ADOTTATO LA SEGUENTE DECISIONE:

Articolo 1

Le concentrazioni notificate dalle parti il 20 giugno 2001 relative all'acquisizione del controllo di Haindl'sche Papierfabriken KGaA da parte di UPM-Kymmene e la successiva vendita di due delle cartiere di Haindl, Parenco e Walsum, a Norske Skogindustrier ASA sono compatibili con il mercato comune e con il funzionamento dell'accordo SEE.

Articolo 2

Sono destinatarie della presente decisione:

Le parti notificanti

Fatto a Bruxelles il 21.11.2001

Per la Commissione

Mario MONTI
Membro della Commissione