



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21 november 2001

C(2001)3703 slutlig

OFFENTLIG VERSION

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 21 november 2001

**om att en företagskoncentration är förenlig med den gemensamma marknaden och
med EES-avtalet**

**(ärende COMP/M. 2498 – UPM-KYMMENE/HAINDL och
ärende COMP/M. 2499 – NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)**

Kommissionens beslut
av den 21 november 2001
om att en företagskoncentration är förenlig med den gemensamma marknaden
och med EES-avtalet

(ärende COMP/M.2498 – UPM-KYMMENE/HAINDL
ärende COMP/M.2499 – NORSKE SKOG/PARENCO/WALSUM)

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet), särskilt artikel 57 i detta,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer¹, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1310/97², särskilt artikel 8.2 i denna,

med beaktande av kommissionens beslut av den 23 juli 2001 att inleda ett förfarande i detta ärende,

efter att ha gett de berörda företagen tillfälle att yttra sig om kommissionens invändningar,

med beaktande av yttrandet från Rådgivande kommittén för koncentrationer³,

med beaktande av den slutliga rapporten från förhørsombudet⁴ och

1 EGT L 395, 30.12.1989, s. 1; rättelse offentliggjord i EGT L 257, 21.9.1990, s. 13.

2 EGT L 180, 9.7.1997, s. 1.

3 EGT C [...], [...] 2001, s. [...].

4 EGT C [...], [...] 2001, s. [...].

av följande skäl:

1. Den 20 juni 2000 mottog kommissionen en förhandsanmälan om en föreslagen koncentration, genom vilken det finländska företaget UPM-Kymmene förvärvar full kontroll över det tyska företaget Haindl'sche Papierfabriken KGaA ("Haindl"), genom köp av det tyska företags alla aktier. Samma dag mottog kommissionen en förhandsanmälan om en annan företagskoncentration, där UPM-Kymmene säljer två av Haindls sex pappersbruk ("Haindl-2"), Parenco i Nederländerna och Walsum-bruket i Tyskland, till den norska papperstillverkaren Norske Skog.
2. Efter granskning av anmälan fastställde kommissionen att den anmälda transaktionen omfattas av förordning (EEG) nr 4064/89 (härefter "koncentrationsförordningen") och ger anledning till allvarliga tvivel beträffande dess förenlighet med den gemensamma marknaden och EES-avtalet.
3. Efter en grundlig undersökning av ärendet har kommissionen dragit slutsatsen att den föreslagna företagskoncentrationen inte kommer att skapa en kollektiv dominerande ställning som skulle leda till att konkurrensen på den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion påtagligt skulle hämmas.

I. PARTERNA

4. UPM-Kymmene är ett holdingbolag för en företagsgrupp som främst verkar inom branschen för skogsprodukter. Verksamheten är i huvudsak uppdelad i tre affärsområden: tryckpapper (enheterna för tidningspapper, journalpapper och finpapper), förädling (material för förädling) och träprodukter (sågade trävaror och faner).
5. Haindl är ett familjeägt företag som är verksamt inom pappersindustrin. Haindl-gruppens verksamhet omfattar även det regionala flygbolaget Augsburg Airways, som överförs till Haindls tidigare aktieägare innan den berörda transaktionen genomförs, eller senast den 31 december 2001.
6. Norske Skog är ett företag med verksamhet inom branschen för skogsprodukter. Företagets kärnverksamhet är produktion och försäljning av trähaltigt tryckpapper (tidningspapper och journalpapper).

II. TRANSAKTIONEN OCH KONCENTRATIONEN

7. Det föreslagna övertagandet av Haindl består av två steg. I ett första steg förvärvar UPM-Kymmene Haindls hela kapital. I ett andra steg säljer UPM-Kymmene två av Haindls sex pappersbruk till den norska papperstillverkaren Norske Skog. Denna försäljning äger rum samtidigt som UPM-Kymmene förvärvar kontroll över Haindl (så kallad back-to-back sale). De två pappersbruken i fråga är Walsum i Tyskland och Parenco i Nederländerna, och kallas härefter Haindl-2. De återstående fyra pappersbruken kallas härefter Haindl-4. Det sätt på vilket affären är upplagd medför att det första steget kan genomföras självständigt, medan det andra steget är beroende av det första.
8. UPM-Kymmene förvärvar 100 % av Haindls aktier. Norske Skog förvärvar alla Parenco's aktier och Walsums alla tillgångar. Det betyder att alla de anmälda transaktionerna utgör en koncentration i den mening som avses i artikel 3.1 b i koncentrationsförordningen.

III. GEMENSKAPSDIMENSIONEN

9. Företagen som berörs av den första transaktionen hade år 2000 en sammanlagd global omsättning⁵ på mer än 5 miljarder euro (UPM-Kymmene 9,583 miljarder euro och Haindl 1,49 miljarder euro. Vardera parten har en omsättning inom gemenskapen på mer än 250 miljoner euro (UPM-Kymmene 6,9 miljarder euro och Haindl [...]*) euro, men de når inte i någon enskild medlemsstat upp till en omsättning som är mer än två tredjedelar av deras omsättning i hela gemenskapen. Den anmälda transaktionen har därför en gemenskapsdimension och utgör ett samarbetsärende som omfattas av EES-avtalet, enligt artikel 57 i det avtalet.
10. Företagen som berörs av den andra transaktionen hade år 2000 en sammanlagd global omsättning⁶ på mer än 2,5 miljarder euro (Norske Skog 3 284 miljarder euro och Haindl-2 [...]*). Vardera partens omsättning i hela gemenskapen når upp till mer än 100 miljoner euro (Norske Skog [...]*) och Haindl-2 [...]*). I minst tre medlemsstater, nämligen [...]*, hade vardera parten en omsättning på mer än 25 miljoner euro per medlemsstat, och i varje av dessa medlemsstater når parternas sammanlagda omsättning upp till mer än 100 miljoner euro, men de når inte i någon enskild medlemsstat upp till en omsättning som är mer än två tredjedelar av sin omsättning i hela gemenskapen. Den anmälda transaktionen har därför en gemenskapsdimension och utgör ett samarbetsärende som omfattas av EES-avtalet, enligt artikel 57 i det avtalet.

IV. FÖRENLIGHET MED DEN GEMENSAMMA MARKNADEN

11. De två företagskoncentrationerna berör de ekonomiska sektorerna för pappersmassa och publikationspapper. De enda marknaderna som påverkas är marknaderna för tidnings- och journalpapper. Det finns en separat marknad för träfritt bestruket journalpapper och därför påverkas denna marknad inte, eftersom Haindl inte tillverkar papper av denna kvalitet.

RELEVANTA PRODUKTMARKNADER

1. Tidningspapper

12. Tidningspapper används främst till utgivning av dagstidningar. För tillverkningen av tidningspapper används mekanisk massa eller returpappersmassa på minst 65 viktprocent. Det finns olika kvaliteter av tidningspapper. Ett tidningspapper kan till exempel vara kalandrerat eller bestruket och kalandrerat, vitt eller kulört, och de olika kvaliteterna har olika ljushet. De viktigaste variablerna är papperets ytvikt (gramvikt) och ljushet. Standardtidningspapper har normalt en ytvikt på 40–52g/m² och ljushet inom området ISO 57–60. Förbättrat tidningspapper har en ytvikt på 42–56g/m² och ljushet inom området ISO 61 och högre. Specialkvaliteterna av tidningspapper omfattar katalogpapper och bokpapper med låg ytvikt (28–40 g/m²) och hög ljushet (ISO 63-80).

5 Omsättningen är beräknad enligt artikel 5.1 i koncentrationsförordningen och kommissionens tillkännagivande om beräkning av omsättningen (EGT C 66, 2.3.1998, s. 25).

* Vissa delar av texten har redigerats för att säkerställa att konfidentiell information inte avslöjas. Dessa delar står inom hakparenteser och är markerade med en asterisk.

6 Omsättningen är beräknad enligt artikel 5.1 i koncentrationsförordningen och kommissionens tillkännagivande om beräkning av omsättningen.

13. I ett beslut av den 30 oktober 1995⁷ fann kommissionen att tidningspapper utgör en separat produktmarknad och att det bland annat finns en hög grad av utbytbarhet på efterfråge- och utbudssidan⁸ mellan olika kvaliteter, och att prisskillnaderna var obetydliga. Detta synsätt tillämpades även i kommissionens beslut 1999/641/EG i ärende IV/M.1225 – *Enso/Stora*⁹. UPM-Kymmene hävdar att detta fortfarande gäller. Detta bekräftades i stort sett genom marknadsundersökningen. Kommissionen anser därför att tidningspapper, när det gäller detta ärende, utgör en separat produktmarknad.

2. Journalpapper

14. Journalpapper tillverkas av mekanisk massa, kemisk massa och returmassa samt kemiska fyllnadsmedel (fillers) och pigment. Det används främst till utgivning av konsumenttidningar, kataloger och reklammaterial, som i huvudsak trycks med djuptryck eller offsettryck. Det finns tre olika kvaliteter: obestruket (superkalandrerat – SC-A eller SC-B), bestruket mekaniskt papper på rulle (CMR) och träfritt bestruket papper på rulle (WFC). De bestrukna kvaliteterna på rulle domineras av en lätt papperskvalitet som kallas LWC (Light Weight Coated). Till de övriga bestrukna mekaniska kvaliteterna hör medeltungt och tungt papper (MWC, Medium Weight Coated och HWC, Heavy Weight Coated) samt bestruket maskinkalandrerat journalpapper (MFC, Machine-Finished Coated).
15. SC-B är den lägsta kvaliteten och WFC den högsta, som kostar 30–40 % mer än SC-B. Bestrukna mekaniska kvaliteter (LWC) ligger däremellan, både i fråga om kvalitet och om pris. I likhet med tidningspapper är vikt och ljushet de viktigaste variablerna för de olika kvaliteterna. SC-B har upplysningsvis en ytvtikt på 50–55 g/m² och en ljushet på ISO 65–69 %, medan SC-A har en aning högre ytvtikt och en högre grad av ljushet, ISO 70–80 %. LWC har normalt en ytvtikt på 55–65 g/m² och en ljushet på upp till ISO 85 %, medan WFC väger mer än 80 g/m² och har en ljushet över ISO 90 %.
16. Parterna anser att de olika kvaliteterna tillhör samma journalpappersmarknad, på grund av den höga graden av utbytbarhet på båda efterfråge- och utbudssidan. Parterna påpekar också det faktum att kommissionen i två tidigare ärenden har grundat sin bedömning på en enda marknad för journalpapper¹⁰. Kommissionens agerande i dessa två fall hade dock sin grund i att bedömningen inte skulle ha påverkats även om den hade grundats på en separat relevant produktmarknad för WFC.
17. Kommissionens undersökning har dock gett vid handen att WFC inte utgör en del av den totala marknaden för journalpapper. För det första tenderar priserna på SC-kvaliteter och LWC att röra sig parallellt, medan detta inte verkar vara fallet för WFC. Det är en indikation på att WFC inte utgör en del av den totala marknaden för journalpapper. Parterna var klart oense rörande analysresultatet och hävdade att prISRörelserna mellan SC/CMR och WFC till stora delar skulle vara likartade. En

7 Ärende IV/M.646 – Repola/Kymmene, EGT C 318, 29.11.1995, s. 3.

8 De flesta tryckerier klarar av olika sorter utan kostsamma anpassningar av tryckpressarna.

9 Beslut av den 25 november 1998, EGT L 254, 29.9.1999, s. 9.

10 Ärende IV/M.646 Repola/Kymmene, punkt 20; ärende V/M.1225 Enso/Stora, punkt 17.

korrelationsanalys mellan de olika priserna ger stöd för kommissionens analys om att WFC inte tillhör samma marknad som SC/CMR¹¹.

18. På efterfrågesidan finns det mycket små möjligheter till utbyte. WFC har en ytvikt på minst 80 g/m², vilket ger produkten en hög bulk i jämförelse med LWC. WFC är betydligt tåligare än de mekaniska kvaliteterna och gulnar inte såsom de mekaniska kvaliteterna med tiden, eftersom WFC inte innehåller lignin. WFC används därför främst för publikationspärmar och påkostade högklassiga rese, livsstils- och modetidskrifter, där exemplaren kan prissättas enligt papperets högre inköpspris och de högre transportkostnaderna till följd av papperets högre ytvikt. I sitt svar på meddelandet om invändningar konstaterade parterna att kommissionen inte hade beaktat överlappningar som kan förekomma mellan MWC och WFC. Även om en viss utbytbarhet mellan de två kvaliteterna är möjlig, är denna marginell och saknar relevans när det gäller volym.
19. Från utbudssidan sett förekommer det praktiskt taget inget utbyte mellan WFC och trähaltiga kvaliteter. Alla pappersmaskiner som producerar WFC är dedikerade maskiner¹². Dessutom används endast kemisk massa för WFC-produktionen medan SC och LWC grundar sig på trähaltig mekanisk massa. Kemisk massa produceras ofta av oberoende leverantörer och saluförs på den öppna marknaden, medan mekanisk massa i regel produceras för internt bruk. Priset på kemisk avsalumassa har stora variationer över tiden. Som exempel kan nämnas att marknadspriset på kemisk massa av NSBK-typ år 2000 varierade mellan 630 och 710 dollar per ton¹³. Detta förklarar delvis varför priset på WFC inte rör sig parallellt med de övriga kvaliteterna.
20. Vissa kunder anser också att de superkalandrerade SC-kvaliteterna och LWC-kvaliteterna utgör separata relevanta produktmarknader. Utbudssidan anser att det endast finns liten eller ingen utbytbarhet mellan CMR- och SC-kvaliteterna. Det finns inga maskiner som producerar både SC och LWC (eller andra bestrukna journalpapperskvaliteter), eftersom detta skulle förutsätta att superkalandern ersätts med en bestrykningsenhet eller tvärtom, vilket är fullständigt olönsamt. LWC-maskinerna är därför i regel dedikerade maskiner som endast används för produktion av bestrukna mekaniska kvaliteter på rulle. SC-maskinerna kan däremot vara multimaskiner, som kan användas för produktion av både SC-B och tidningspapper.
21. Priserna för standardkvaliteterna av SC och LWC tenderar att röra sig parallellt, och prisskillnaden ligger kring 20 %. Det finns dock ett brett spektrum av kvaliteter och priser både när det gäller SC och LWC, och dessa överlappar delvis varandra när det gäller ytvikt och ljushet. Detta tyder därför på att det inte finns en klar avgränsning. Det finns också flera exempel på utgivare som växlar mellan de två kvaliteterna. Det verkar därför vara lämpligare att anse att den relevanta produktmarknaden för bedömningen av detta ärende är marknaden för trähaltigt papper, nämligen SC och CMR.

11 Syftet med en priskorrelationsanalys är att mäta känsligheten hos priset på en produkt i förhållande till priset på en påstådd ersättningsprodukt. Ju högre grad av korrelation man erhåller för två produkter (det vill säga, ju närmare koefficienten ligger 1), desto sannolikare är förekomsten av en kombinerad produktmarknad som omfattar båda produkterna. Korrelationskoefficienten mellan LWC och SC är 0,85, medan den ligger inom området [0,45; 0,55] mellan SC/LWC och WFC. En korrelationskoefficient under 0,55 utgör inte ett avgörande stöd för påståendet om att WFC delar marknad med SC/CMR.

12 Kommissionen har redan påpekat detta i sitt beslut IV/M.646 Repola/Kymmene, punkt 16.

13 Rapport Annuel 2000, Matussière & Forest S.A. s. 16.

22. Kommissionen anser slutligen att träfritt journalpapper (WFC) och trähaltigt journalpapper – superkalandrerade (SC), bestrukna mekaniska papperskvaliteter på rulle (CMR), vilka inbegriper LWC, MWC och HWC, samt kalandrerat och bestruket papper (MFC) – utgör två separata relevanta produktmarknader.

RELEVANTA GEOGRAFISKA MARKNADER

1. Tidningspapper

23. Enligt parterna tyder de aktuella marknadstrenderna på en betydande inverkan av import från Kanada och USA till EES-området. UPM-Kymmene hävdar därför att marknaden för tidningspapper minst omfattar hela EES, med beaktande av utvecklingen av den transatlantiska marknaden. I ärendet *Enso/Stora* från år 1998 konstaterades dock att den relevanta geografiska marknaden för tidningspapper inte är större än EES.
24. Den sammantagna importen och exporten år 2000 stod för 9,3 % respektive 10 % av förbrukningen i EES. Cirka 80 % av denna import kom från Nordamerika, särskilt Kanada som ensamt stod för nästan 75 % av importen till Europa. För Kanada gäller en tullfri kvot på 600 000 ton per år. Största delen av denna import riktar sig till Förenade kungariket.
25. Importen är tullbelagd. Tullarna har stegvis sänkts och ligger för närvarande på 0,5 %. Tullen kommer att avvecklas helt år 2002. UPM-Kymmene hävdar därför att importen kommer att öka ytterligare. Kommissionens undersökning i detta ärende tyder dock på att importen inte har ökat, utan att den har hållits stabil på en låg nivå. Detta stödjer inte argumentet om en marknad som är större än EES. Framför allt har importen av tidningspapper till EES varit liten (under 10 %), och jämförelsevis stabil under de senaste tio åren. Dessutom ökade importen inte betydligt efter 1998, trots en stegvis sänkning av tulltariffen från 3,5 % till den aktuella nivån på 0,5 %.
26. Det finns fem oberoende nordamerikanska tidningspapperstillverkare som de europeiska kunderna har nämnt som sina leverantörer. Huvuddelen av dessa leveranser går till Storbritannien. Tre av dessa fem företag levererar betydande volymer till Europa. Till dessa hör Abitibi, som anses vara världsmarknadsledare i fråga om kapacitet, Bowater, som även tillhör de tio största leverantörerna i världen, och Kruger. Abitibi har även etablerat sin ställning på den europeiska marknaden genom att förvärva tidningspappersbruket Bridgewater i Storbritannien. Detta bruk har en kapacitet på 292 000 ton och saluför sin vara främst på den brittiska marknaden för tidningspapper. Bowater har däremot endast ett litet servicekontor i Europa. Kruger har ingen representant i Europa. Dessa tre företag står för mer än 60 % av all import till EES. De volymer som levereras av de två mindre kanadensiska tillverkarna (Irving och Alliance Forests Products) saknar betydelse. Bowater håller för närvarande på att förvärva Alliance Forest Products.
27. Parterna hävdar att de nordamerikanska tillverkarna kan förväntas öka sin import ytterligare, när de kanadensiska tillverkarna inte längre får några fördelar av att leverera till USA på grund av den starka USA-dollar, och då gör den gynnsammare euroväxelkursen det mera lockande att exportera till EES. Många europeiska kunder anser dock att de kanadensiska tillverkarna, på grund av deras beroende av växelkurserna, är sporadiska leverantörer utan klara långsiktiga strategier och åtaganden, och därför inte är lämpliga med tanke på materialförsörjning till en kontinuerlig utgivningsverksamhet. Två ledande nordamerikanska importörer har bekräftat detta. Bowater konstaterade att de gärna skulle öka sin försäljning till Europa,

förutsatt att växelkursen blir gynnsammare. Kruger konstaterade att de håller på att minska leveranserna till Europa, både på grund av växelkursen och på grund av transportkostnaderna. Dessutom förutspår industriförbundet CEPIPRINT att importen från Kanada kommer att sjunka från 786 000 ton år 2000 till 750 000 ton år 2001¹⁴. För de följande två åren förutspår CEPIPRINT en ytterligare sänkning. Summan av alla dessa faktorer tyder på att det är rätt sannolikt att importen från Nordamerika kommer att minska under de närmaste åren.

28. Dessutom är de kvaliteter som används i EES inte exakt likadana som kvaliteterna från Nordamerika. Kvaliteten på importen från Kanada anses vara något lägre än den europeiska kvaliteten. Dessutom har många kunder konstaterat att kvaliteten på europeiskt tidningspapper hela tiden blir bättre, vilket ökar den existerande kvalitetsklyftan mellan Kanada och Europa.
29. Det förekommer också import från Ryssland. Flera pappersbruk, exempelvis Kondopoga, Wolga och Solikamsk, levererar till EES, främst till Tyskland. Kvaliteten på det tidningspapper som kommer från dessa leverantörer anses dock vara låg i jämförelse med tidningspapper som tillverkas i Europa, och det ryska papperet används främst för gratistidningar. Det förekommer också logistiska problem, och dessa leverantörer ifrågasätts därför som en stadig och tillförlitlig leveranskälla. Importen från Ryssland utgör cirka 2 % av förbrukningen i EES.
30. Sammanfattningsvis verkar det som om marknaden för tidningspapper inte är större än EES och Schweiz, eftersom i) importen endast står för 9,3 % av den totala förbrukningen i EES år 2000 och går nedåt år 2001; ii) handelsflödet mellan EES och Nordamerika inte uppvisar några betydande variationer, trots sänkta tullar, växelkursfluktuationer och eftersläpande affärscyklar. Man kan med andra ord konstatera att importen från Kanada inte har ökat betydligt, inte ens under år med gynnsam växelkurs.

2. Journalpapper

31. Parterna anser att marknaden för journalpapper minst omfattar EES. Det finns inga betydande icke-tariffära hinder för handel inom EES. Däremot är importen till EES av vissa kvaliteter av journalpapper tullbelagd. För SC gäller inga tullar, men för LWC och WFC uppbärs för närvarande 3,6 % respektive 2,4 % tull. Båda tullarna kommer år 2004 att gå ned till noll.
32. EES är nettoexportör av journalpapper. Exporten utgör 23 % av de totala leveranserna i EES, medan importen endast utgör cirka 1 %. Kommissionens undersökning tyder på att det är osannolikt att exporten skulle öka inom en förutsägbar framtid. Ledande nordamerikanska papperstillverkare har konstaterat att de inte har några konkreta planer på att utveckla sin export till EES-området.
33. Dessutom tyder kommissionens undersökning på att journalpapperskunderna nästan enhälligt anser att EES är den relevanta geografiska marknaden för journalpapper. Kunderna anser också att varken nordamerikanska, ryska eller andra östeuropeiska aktörer kan anses vara aktiva på den europeiska marknaden. Den relevanta geografiska marknaden anses därför vara EES och Schweiz.

14 Demand-Supply Report, juni 2001, s. A.2.

KONKURRENSBEDÖMNING

1. Allmänt: Massa- och pappersindustrin

Tillverkningsprocesser

34. Sedan början av åttiotalet har produktionsvärdet för trä, papper, utgivning och tryckning ökat till att stå för mer än 10 % av den totala tillverkningen i Europa. Massa- och pappersindustrin består av fem huvudsakliga affärsområden: pappersmassa, publikationspapper (tidnings- och journalpapper), högkvalitetspapper, kartong och mjukpapper (tissue). Dessa affärsområden har delvis gemensamma produktionsprocesser, vilket förklarar varför en del företag inom området publikationspapper även kan vara verksamma inom andra områden.
35. Tillverkningsprocessen för publikationspapper (tidnings- och journalpapper) börjar inom området skogsbruk, som omfattar allt från plantering och odling av träd till avverkning och timmerkapning. Vissa papperstillverkare äger i själva verket skog och är verksamma inom bastillverkning av träprodukter, såsom paneler och skivor eller trävaror för byggnadsändamål. Detta gäller exempelvis för UPM-Kymmene, som producerar sågade trävaror, faner, hyvlade trävaror och förädlade mervärdesprodukter. De på varandra följande aktiviteterna i produktionsprocessen kan betraktas inom en vertikalt integrerad kedja. Trä används som råvara vid tillverkningen av pappersmassa, som därefter används som en av råvarorna vid tillverkning av tryck- och publikationspapper.
36. Pappersmassan är en fiberhaltig vattenlösning som görs på ny- eller returfiber och därefter formas till pappersark. Det finns olika typer av pappersmassa beroende på de önskade pappersegenskaperna, såsom styrka, utseende och användningsändamål. Tre typer av pappersmassa används för publikationspapper. Den första är mekanisk massa (i regel slipmassa eller termomekanisk massa (TMP) som grundar sig på trävara), den andra är avsvärtad massa som görs av returpapper, och den tredje är kemisk massa. Kemisk massa används endast för journalpapper eftersom den ger papperet högre styrka. Den används i kombination med termomekanisk massa och avsvärtad massa för tillverkning av SC-papper, i kombination med termomekanisk massa för tillverkning av LWC-papper och ensamt för sig för tillverkning av WFC-papper. Termomekanisk massa eller avsvärtad massa används för tidningspapper.
37. Termomekanisk massa och avsvärtad massa säljs inte i betydande mängder på den öppna marknaden, eftersom tidnings- och journalpapperstillverkarna har integrerade anläggningar för produktion av pappersmassa. Råvaran (trä eller returpapper) levereras till massafabriken och används därefter för tillverkning av tidnings- eller journalpapper. I fråga om kemisk massa förekommer däremot variationer gällande graden av integration. Kemisk massa utgör en relativt liten andel av den pappersmassa som används för tillverkning av journalpapper (med undantag av WFC), och den kan köpas på den öppna marknaden för kemisk pappersmassa. Vissa tillverkare (enligt parterna cirka en tredjedel av WFC-leverantörerna) har integrerat sin papperstillverkning med en kemisk massafabrik. De övriga köper kemisk pappersmassa på marknaden. Övriga huvudsakliga produktionsfaktorer är kemikalier, vatten och energi. En del företag har utvecklat integrerade energianläggningar i syfte att täcka sina egna behov, helt eller delvis.
38. Under nittiotalet var produktionsprocessen inom massa- och pappersindustrin föremål för ett antal förändringar. Det har gällt rationalisering av produktionen, ändringar i

nationell eller europeisk miljöpolitik samt tekniska framsteg inom området produktionsprocesser. Ett av resultaten är en drastisk minskning av vatten- och energiförbrukningen. Övriga förändringar i produktionsprocessen är att klorblekningen har ersatts med processer som är väsentligen eller helt klorfria (blekning behövs för att öka papperets ljushet). En viktig utveckling är också returpapperets ökade betydelse som råvara.

39. Det har skett betydande förändringar rörande avfallshantering och återvinning till följd av den ökade miljömedvetenheten. Detta har lett till en välutvecklad marknad för returpapper och returfiber. Vissa tillverkare av pappersmassa och papper har gått så långt att de lagt om sina produktionsprocesser och sitt produktionsassortiment helt och hållet, i syfte att endast använda returmaterial. Returfiber har blivit en väsentlig råvara för pappersindustrin. Returfiber kan återanvändas upp till sex gånger (när den blandas med nyfiber). Återvinning är mest attraktivt för fabriker i tätbefolkade områden, på grund av det stora utbudet returpapper och de korta avstånden för materialtransport (tillverkarna kan med andra ord lita på säker försörjning och ett effektivt insamlingsystem).
40. Ett viktigt strukturelement i publikationspappersindustrin hör samman med mönsterberoendet vad beträffar papperskvaliteter. Det verkar inte vara enkelt för pappersbruk som använder returfiber att växla om till nyfiber och tvärtom. Beroende på vilken råvara som används krävs antingen en avsvärtningsenhet eller en malningsenhet. Eftersom användningen av mekanisk massa är mycket mer energiintensiv har energikällan en stor betydelse, och energin genereras ofta internt. Exempelvis Haindl i Schongau gick över från termomekanisk massa till avsvärtad massa, vilket sänkte energiförbrukningen med upp till 85 %. För övergången krävdes dock att man byggde upp en avsvärtningsanläggning.
41. Ett liknande strategiskt beslut måste fattas när det gäller slutbehandlingen av papperet. Alla pappersmaskiner som producerar papper av högre kvalitet än tidningspapper har en superkalander eller en bstrykningsenhet för slutbehandling av papperet. En pappersmaskin med en superkalander kan, tekniskt sett, producera antingen SC eller tidningspapper. En maskin med en bstrykningsenhet kan producera CMR och tidningspapper, men denna kombination förekommer endast i undantagsfall¹⁵. En pappersmaskin som producerar kalandrerat papper kan inte producera bstruket papper. Skälet till detta är att varje gång man ställer om till den andra produkten måste kalandern användas i stället för bstrykningsenheten, eller tvärtom. Utöver att båda enheterna är dyra (minst 10 % av kostnaderna för en pappersmaskin) är de behövliga omställningsarbetena också mycket tidskrävande. Mot bakgrund av att investeringarna är höga och maskinens användningstid 20 år eller mer har därför beslutet om att investera i en viss typ av teknik omfattande konsekvenser, både vad gäller kostnadsstrukturer och marknadspositionering.

Investeringsförfaranden

42. Investeringsbesluten är en av de viktigaste variablerna för strategiska val inom publikationspappersindustrin. Allmänt taget begränsas möjligheterna till utbyggnad av tillverkarens tidigare investeringsbeslut, de tekniska möjligheterna eller den framtida

15 Det verkar endast finnas en maskin i funktion i Europa. Denna maskin har installerats av Perlen Papier år 2000 och den har en kapacitet på 150 000 ton.

strategiska utvecklingen. Investeringsförfarandena är likartade på marknaderna för tidningspapper respektive journalpapper. Kapaciteten kan i regel byggas ut på tre olika sätt: i) kapaciteten hos befintliga anläggningar ökas genom mindre modifikationer, så kallad krypning, ii) kapaciteten hos befintliga anläggningar ökas genom ombyggnad eller uppgradering, iii) nya anläggningar uppförs. Kapacitetskrypning kan göras på alla pappersmaskiner, och ger i regel en genomsnittlig ökning på 1 % per år. Uppförandet av en ny anläggning hör ofta samman med nedläggning av en gammal ineffektiv anläggning.

43. Publikationspappersindustrin är mycket kapitalintensiv. Investeringarna kan därför konstateras vara
- (a) stora – en ny maskin har typiskt en kapacitet på 250 000 till 300 000 ton, vilket täcker upp till 3 % av den europeiska efterfrågan,
 - (b) kostsamma (300–500 miljoner euro för uppförandet av en ny anläggning, 20–100 miljoner euro för uppgradering och ombyggnad).
44. Investeringarna i ny kapacitet tenderar därför att genomföras i stora och oregelbundna klumpar. Besluten om investeringarnas storlek och tidpunkt fattas med beaktande av balansen mellan befintlig kapacitet och efterfrågan, investeringar som andra redan har fattat beslut om, långsiktstrenden för marknadstillväxt (som med tiden "absorberar" ny kapacitet) och, såsom viktigaste faktor, förväntningarna på investeringens avkastning. Det finns dessutom en viss tidsfördröjning mellan tillkännagivandet av ett investeringsprojekt, bekräftandet och själva genomförandet i praktiken. Perioden mellan bekräftandet och genomförandet i praktiken varierar i regel mellan ett och två år.

Leverantörer och strukturen inom publikationspappersindustrin

45. Under de senaste åren har den europeiska massa- och pappersindustrin karakteriserats av en hög grad av horisontell koncentration och vertikal integration, särskilt genom fusionen mellan UPM och Kymmene år 1995 och fusionen mellan Stora och Enso år 1998.
46. I nuläget är den europeiska publikationspappersindustrin rätt långt koncentrerad. Enligt parterna kontrollerar de fem största leverantörerna nästan [70–80%]* av marknaden för tidningspapper och de fyra största leverantörerna nästan [70–80%]* av marknaden för trähaltigt journalpapper i fråga om kapacitet ([60–70%]* respektive [70–80%]* i fråga om försäljning). Dessutom är totalantalet företag som är verksamma inom publikationspappersindustrin mycket begränsat.
47. Även om CEPIPRINT, publikationspappersbranschens europeiska intresseorganisation, officiellt omfattar 48 företag, är det faktiska antalet medlemmar 14 när man ser på de oberoende företagsgrupperna. Vid kommissionens undersökning identifierades andra papperstillverkare som kan leverera tidningspapper eller trähaltigt journalpapper i små kvantiteter, men dessa tillverkare tenderar att endast ha en enda produktionsplats och är oftast mycket små aktörer. Sammantaget består branschen av cirka 19 europeiska tillverkare. Bland dessa marknadsaktörer är i nuläget två företag dotterbolag till utomeuropeiska grupper. Sappi Europe – ett dotterbolag till den sydafrikanska gruppen Sappi – är en betydande tillverkare av bestrukna mekaniska papperskvaliteter och ledare i Europa när det gäller träfria bestrukna papperskvaliteter. Den kanadensiska

papperstillverkaren Abitibi har ett dotterbolag i Storbritannien, Abitibi-Bridgewater Paper, som står för cirka [$< 5\%$]* av den europeiska tidningspapperskapaciteten.

48. Leverantörerna kan klassificeras med hjälp av tre faktorer – storleken, graden av horisontell integration och graden av vertikal integration. Vad storleken beträffar finns det stora skillnader mellan marknadsaktörerna. På marknaden finns vissa mycket små aktörer, som var för sig står för mindre än 1% av den totala europeiska marknadskapaciteten i fråga om tidnings- eller journalpapper. På marknaden finns också globala aktörer och vissa medelstora aktörer. Den andra skiljande faktorn mellan marknadsaktörerna är graden av horisontell integration. Det finns vissa överlappningar mellan publikationspappersbranschen och en del andra relaterade verksamheter. Ett antal företag har andelar på andra pappers- och kartongmarknader, såsom högkvalitetspapper, kartong och mjukpapper. Den tredje faktorn som i viss mån skiljer leverantörerna åt är graden av vertikal integration. Det finns papperstillverkare som köper råvara och energi, medan en del andra äger skog, kemiska massafabriker, energianläggningar och företag för insamling av returpapper. Dessa tre faktorer kan användas för att göra en viss åtskillnad mellan leverantörerna.
49. Kommissionen har vid sin undersökning identifierat en grupp av mycket små marknadsaktörer som har gemensamma egenskaper. Denna grupp omfattar sju företag, nämligen Dresden Papier, Leipa Gruppe, Lenk, Regeno Papier, Robert Cordier, Perlen Papier och Steinbeis Temming Papier. De har i regel en eller två pappersmaskiner, och står var för sig för mindre än 1% av marknaden. En stor andel av dem är verksamma i Tyskland, den största nationella marknaden, och de är oftast inriktade på lokala kunder (även om de också säljer över gränserna). De flesta av dessa företag är privatägda, men tenderar att vara flexibla och kundinriktade. De flesta av dem använder produktionsprocesser som baserar sig på returpapper, inte på trävara. Dessutom är de ofta horisontellt integrerade, i den mening att de inte endast producerar publikationspapper. De företag som producerar tidningspapper brukar också tillverka kartong och de som tillverkar journalpapper brukar också tillverka finpapper.
50. En granskning av de övriga marknadsaktörernas kärnverksamhet ger en motsatt bild. En del tillverkare är helt eller i huvudsak inriktade på tidnings- och journalpapper, medan andra håller tillverkningen av publikationspapper som en sekundär verksamhet inom massa- och pappersområdet. Mot bakgrund av den ökande specialiseringen bland de största tillverkarna inom pappers- och kartongbranschen kan konstateras att publikationspapper utgör kärnverksamhet för vissa tillverkare, men inte för andra.
51. När man ser på storleken finns det ett antal stora globala aktörer med andelar i den europeiska publikationspappersbranschen, nämligen Stora-Enso, Norske Skog, UPM-Kymmene, M-Real/Myllykoski, SCA, Abitibi och Sappi. Dessa globala aktörer har dock olika inriktningar för sin strategi, och bör därför skiljas åt eftersom de inte står för likartade marknadsandelar. Abitibi och Sappi är europeiska dotterbolag till kanadensiska respektive sydafrikanska internationella grupper med egna produktionsanläggningar i Europa. De har begränsade marknadsandelar i EES i fråga om tidningspapper och trähaltigt journalpapper. Sappi har mindre än [$< 5\%$]* och Abitibi cirka [$0-10\%$]* om även importen från Kanada räknas in. SCA är, trots mer än 38 000 anställda i över 40 länder, inte främst verksamt inom branschen för publikationspapper. Företagets hygienprodukter och förpackningsprodukter stod för

46 % respektive 37 % av dess totala försäljning år 2000¹⁶. SCA har i Europa en marknadsandel på cirka [5–10 %]* vad gäller tidningspapper och under [<5 %]* vad gäller trähaltigt journalpapper. Mellan M-real och Myllykoski finns flera strukturella samband som gör att de två företagen uppfattas som en enda enhet av marknadsaktörerna, och de presenterades även som ett enda företag av de anmälade parterna i deras respektive formulär CO. M-Real har 35 % av aktierna i Myllykoski Paper, ett dotterbolag till Myllykoski-gruppen, och äger tillsammans med Myllykoski den tyska tillverkaren Albbruck. Dessa två samriskföretag står för cirka [...] ton trähaltigt journalpapper, vilket motsvarar [5–10 %]* av marknaden. De har dessutom ett gemensamt försäljnings- och distributionsnät genom M-Real Alliance, ett helägt dotterbolag till M-Real¹⁷. I sin årsrapport konstaterar M-real att "Metsä-Serlas pappersgrupp tillsammans med Myllykoski är Europas tredje största tillverkare av bestruket journalpapper"¹⁸. Myllykoski är också verksamt på marknaden för tidningspapper i både Europa och USA, där företagets marknadsandel ligger under 5 %. M-Real är först och främst den största tillverkaren av finpapper i Europa och tillverkar endast i begränsad utsträckning tidningspapper (cirka [...] kt LWC-kapacitet vid en anläggning i Finland och cirka [...] kt WFC-kapacitet). Av dessa skäl kan de två företagen i föreliggande beslut betraktas som en enda affärsenhet.

52. Det gemensamma draget hos dessa globala företag är deras grad av vertikal integration. Detta kan ses till exempel hos Stora Enso och Norske Skog. I egenskap av integrerat företag kan Stora Enso tillfredsställa en betydande del av sitt behov av råvara internt, och därmed säkerställa en kontinuerlig produktion. Företaget äger cirka 2,6 miljoner hektar skogsmark i Finland och Sverige och cirka 0,3 miljoner hektar i USA samt betydande skogsområden i Kanada och Portugal. Kraftverken vid Stora Ensos fabriker fyller cirka 40 % av företagets energibehov¹⁹. Norske Skog har grundat ett dotterbolag, Norske Skog supply, som svarar för råvaruförsörjningen (trävara eller returpapper), energi och andra förbrukningsprodukter. Oy Metsä-Botnia AB, i vilket M-real har ett innehav på 46 % och UPM-Kymmene ett innehav på 47 %, är ett strategiskt resursföretag vars huvudsakliga uppgift är att säkerställa en störningsfri försörjning av pappersmassa på konkurrenskraftiga villkor till moderföretagen M-real och UPM-Kymmene.
53. De återstående leverantörerna av publikationspapper består av en grupp företag med inriktning på Europa. De kan leverera till kunder i hela EES och även exportera delar av sin produktion, men de har produktionsanläggningar endast i Europa. Kommissionen konstaterade att följande företag är inriktade på Europa: Burgo, Haindl, Holmen, Matussière et Forest och Palm. Dessa företag verkar inte bilda någon homogen grupp. Burgo, Holmen och Matussière har en hög grad av vertikal integration, genom att de äger kraftverk som ger den elkraft som behövs för produktionen. De har också vissa andelar i råvaruförsörjningen (trävara och returpapper). De förlitar sig inte endast på trävara, utan har även vissa bruk som utnyttjar avsvärtad pappersmassa. Haindl och

16 Se www.sca.se och Pulp & Paper International, juni 2001:23.

17 Både produktionssamriskföretagen och försäljningsavtalet anmäldes till kommissionen den 4 mars 1996 (ärende IV/35931 Metsä-Serla + Myllykoski). Kommissionen sände en administrativ skrivelse daterad den 8 maj 1996.

18 M-real, årsrapport 2000, s. 13.

19 Se www.storaenso.com

Palm förlitar sig däremot främst eller endast på returpapper. Medan Burgo är inriktat på journalpapper, producerar Holmen och Palm främst tidningspapper. Holmen och Burgo är medelstora företag med verksamhet i hela Europa, medan både Matussière och Palm är små företag inriktade på sina respektive hemländer.

54. Det finns faktorer som visar på Holmens inriktning på marknaden för tidningspapper. Företagets marknadsandel har under det senaste årtiondet stadigt ökat, och därmed har avståndet till Norske Skog minskat. Holmen har åtagit sig två investeringsprojekt som för företaget närmare Norske Skog. Det första projektet gäller en ny maskin vid Hallsta som producerar superförbättrat tidningspapper och ersätter en gammal PM 11-tidningspappersmaskin (nettoökning [...]*) ton)²⁰. Det andra projektet gäller en pappersmaskin för standardtidningspapper som skall vara i produktion i slutet av år 2003 eller början av år 2004, och som kommer att öka Holmens kapacitet med ytterligare [...]*) ton. Med denna nya nettokapacitet på [...]*) ton kommer Holmen att nå upp till en andel på cirka [10–15 %]*) av den europeiska kapaciteten år 2003²¹.
55. På grundval av de ovan beskrivna faktorerna är de största leverantörerna på tidningspappersmarknaden UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Haindl och Holmen. Till de övriga företagen hör främst SCA, M-Real/Myllykoski och Palm. På marknaden för trähaltigt journalpapper är de största leverantörerna UPM-Kymmene, Stora Enso, Haindl och M-Real/Myllykoski. De övriga aktörerna består främst av SCA, Burgo, Sappi och Norske Skog. Det bör noteras att M-Real/Myllykoski och Norske Skog antingen räknas till de största leverantörerna eller som marginella leverantörer, beroende på vilken marknad som avses.

Köparnas egenskaper

56. Tillverkarna av tidningspapper och trähaltigt journalpapper har kunder bland dagstidnings- och tidskriftsutgivare, katalogutgivare och återförsäljare, köpare av specialpapper, pappershandlare och tryckerier.
57. Dessa kunder använder papperet för olika ändamål, men väljer ändå bland samma sortiment av papperskvaliteter. De olika kvaliteterna av publikationspapper skiljer sig åt i fråga om vikt, ljushet och den tryckningsprocess de är avsedda för. Den kvalitet som används avgör vilket tryckresultat som kan uppnås samt hur den tryckta produkten ser ut och känns att bläddra i.
58. Marknaden karakteriseras av ett stort antal köpare, av vilka ett fåtal är stora köpare. Vissa stora utgivare, såsom Axel Springer, står för en rätt stor andel av den totala efterfrågan (upp till 5 %). Efterfrågan är dock till allra största delen mycket spridd, och kommer från regionala tidningar och specialtidskrifter.

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

21 Det är möjligt att årligen öka kapaciteten med ytterligare 1 % på befintliga anläggningar genom att köra dem en aning snabbare eller göra kontinuerliga små förbättringar i fabrikernas produktionsprocesser. Sådana kapacitetskrypningar görs dock även av alla konkurrenter. Kapacitetskrypningen ändrar därför inte på marknadsandelarna och kan ignoreras vid kalkyleringen av framtida marknadsandelar.

Prisförhandlingar och prispolitik

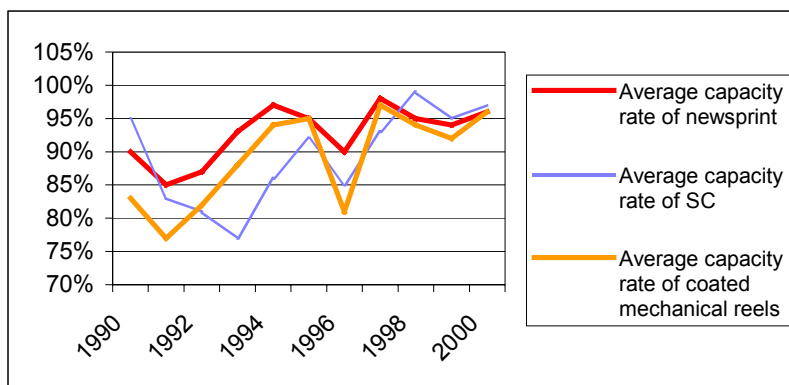
59. Även om tryckpapper är en handelsvara baserar de dominerande marknadsmekanismerna för tryckpapper sig inte på öppen handel. Det finns visserligen en spotmarknad där företagen kan köpa sitt papper, men den dominerande marknadsmekanismen baserar sig på avtal mellan leverantörer och kunder, med specificerade leveransperioder som i regel löper per år. På grundval av de avtalskopior som parterna har lämnat in kan konstateras att ett leveransavtal kan innehålla följande specifikationer:
- Mängden papper som skall levereras samt papperskvalitet och tjocklek.
 - Pris och eventuella rabatter.
 - Leveransvillkor, logistik och förpackning.
 - Krav rörande kvalitetskontroll, miljöspecifikationer.
 - Betalningsvillkor.
60. Avtalen är företagsspecifika och gäller en enskild order. Avtalsperioden varierar mellan tre månader och flera år, men det vanliga är ett år. Däremot kan leveransvolymerna variera under avtalsperiodens gång beroende på efterfrågan. Priserna förhandlas i regel för ett kalenderår. Det är inte ovanligt att avtalen omförhandlas under årets lopp, om det sker en betydande minskning av efterfrågan.
61. Kunderna använder långvariga och stabila affärsförbindelser i syfte att säkerställa försörjningen när det gäller mängder och produktsortiment. De tyr sig till de största leverantörerna och sluter om möjligt långvariga avtal (det fanns vissa exempel på treårsavtal). Kunderna kan också använda korttidsavtal (mindre än ett år) för att försöka få bättre priser för delar av sin pappersförsörjning. Sådana avtal inbegriper mindre leverantörer och eventuellt tillverkare utanför EES.
62. Förhandlingarna mellan publikationspappersleverantörerna och deras kunder fungerar enligt ett särskilt mönster. Det framkom vid kommissionens undersökning att kunderna systematiskt och av strategiska skäl använder flera källor. Genom denna strategi kan kunderna i viss mån säkerställa en regelbunden försörjning, säkerställa tillgång till hela sortimentet av de papperskvaliteter som krävs och, vilket är viktigt, stärka sin förhandlingsställning. Ur kundernas synvinkel verkar det uppenbart att de endast genom att handla med flera leverantörer kan få en bättre insyn i marknadssituationen när det är dags att förhandla.
63. Kundernas förhandlingsstrategier verkar vara arbetsdryga. Å andra sidan kan kunderna, efter att internt ha fastställt sina behov rörande volym och papperskvaliteter, utveckla en viss grad av marknadsintelligens och granska massapriser, utnyttjandegrader och kapacitet, i syfte att få en uppfattning om tillverkarnas begränsningar och deras kostnadsstrukturer. Det viktigaste förhandlingsverktyget går ut på att ta in konkurrerande anbud från leverantörerna. Även om kunderna har förklarat att de inte låter sina förhandlingspartners veta vilken konkurrent som ger dem ett gott anbud, ger de dock klara signaler om eventuella bättre prisnivåer.
64. Det är av yttersta vikt för kunderna att försörjningen är regelbunden. Till skillnad från papperstillverkare kan utgivarna inte stoppa produktionen och under en viss period låta

bli att ge ut en dagstidning eller en veckotidning. Om den behövliga mängden papper inte finns tillgänglig har utgivarna inget annat val än att minska sidantalet eller utgåvan, vilket inträffade hösten 2000. Båda åtgärderna har skadliga verkningar på reklamintäkterna, eftersom läsarna reagerar negativt. Då försvagas utgivarnas förhandlingsställning ytterligare. Av dessa skäl har flera kunder motsatt sig det föreslagna övertagandet av Haindl.

65. Maktbalansen har historiskt sett tenderat att fluktuera, beroende på marknadscykeln. När efterfrågan är hög och följaktligen kapacitetsöverskottet litet, är kunderna pressade att finna tillräckligt med papper för sina produkter. Under förhandlingarna måste de då godkänna högre prisnivåer på grund av att deras förhandlingsställning är sämre.
66. När efterfrågan är låg är det i stället papperstillverkarna som är pressade av att nå upp till lönsamma nivåer av kapacitetsutnyttjande. Eftersom massa- och pappersindustrin är mycket kapitalintensiv och de fasta kostnaderna mycket höga (45–55 % beroende på papperstillverkare), måste kapaciteten utnyttjas till mer än 90 % för att verksamheten skall vara lönsam. Därför leder en låg efterfrågan eller en överskottskapacitet till en situation där kunderna har en starkare ställning och därför bör kunna få varan till lägre pris.
67. Vissa kunder har dock konstaterat att leverantörernas optimala strategi för att stå emot prissänkningstryck är att hålla ståtider, det vill säga stoppa pappersmaskinerna tillfälligt. Genom ståtiderna kan leverantörerna bibehålla priserna på en viss nivå med stöd av mindre leveransvolym. Ståtiderna kan således utgöra en del av leverantörernas strategi.

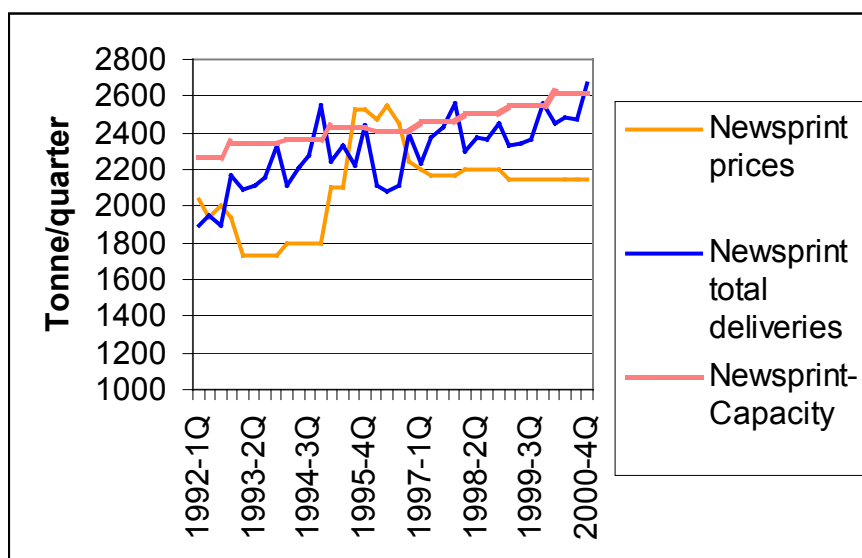
Industrin under det senaste årtiondet

68. Efterfrågan på publikationspapper styrs i främsta hand av reklamvolymen, som i sin tur påverkar själva innehållets volym och i sista hand sidantalet. Eftersom reklamvolymen påverkas starkt av de ekonomiska konjunkturerna, är efterfrågan på publikationspapper vanligtvis relaterad till den allmänna ekonomiska trenden. Pappersindustrin är av hävd cyklisk. Under de senaste tio åren inföll två toppar, den ena år 1995 och den andra år 2000. Därefter följde en nedgång i efterfrågan. Dessa affärscykler medför att priserna är mycket instabila under cykelns gång. Exempelvis steg priserna år 1995 med cirka 25–35 % för att därefter år 1997 sjunka med 15–20 %.
69. Eftersom det normalt förlöper två år från identifieringen av behovet av tilläggskapacitet till installationen av den nya kapaciteten, och eftersom expansionsplanerna tenderar att bli aktuella när affärerna går väl, uppstår det ofta en obalans mellan den installerade kapaciteten och efterfrågan. Såsom framgår av figur 1 svänger marknaden mellan perioder av fullt kapacitetsutnyttjande – omkring eller mer än 95 % – och perioder av överkapacitet. Exempelvis låg kapacitetsutnyttjandet år 1991 och 1996 på nivåer kring 85 % respektive 90 %. Nivån av kapacitetsutnyttjande och den allmänna prisnivån är indikatorer på balansen mellan efterfrågan och utbud. Prissänkningar är typiska under perioder med låg efterfrågan och perioder med överkapacitet. Nivån på den installerade kapaciteten i förhållande till efterfrågenivån avgör branschens lönsamhet på lång sikt. Såsom framgår av figur 2 har priserna varit stabila sedan 1998. Priserna har inte störts av inkommande ny kapacitet, vilket skedde tidigare, särskilt i början av nittioalet. Den nya kapaciteten har stått i balans med den ökade efterfrågan.



Figur 1: Nivån av kapacitetsutnyttjande
Källa: CEPIPRINT

70. I figur 2 visas det cykliska mönstret på tidningspappersmarknaden under de senaste tio åren. Dessa observationer gäller också för marknaden för trähaltigt journalpapper.



Figur 2: Det cykliska mönstret för tidningspapper på EES-nivå
Källa: CEPIPRINT

71. Vad beträffar utvecklingen av kapacitetsnivån på lång sikt på marknaden för tidningspapper fram till år 2003, verkade det fram till våren 2001 som om ny kapacitet skulle strömma in. Detta berodde på de nya maskinerna till Myllykoski, Stora Enso och Holmen plus fortsatta ombyggnader och krypning för att svara mot efterfrågan enligt prognoserna som på så sätt skulle stabilisera balansen mellan utbud och efterfrågan. På EES-nivå uppskattas den långsiktiga ökningen av efterfrågan på tidningspapper till omkring 2 % per år. Samma siffra angav CEPIPRINT i mars 2001 i sin uppskattning för perioden fram till år 2003²². Den senaste utvecklingen av det allmänna ekonomiska

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

klimatet har dock föranlett en betydande revidering av prognoserna för efterfrågan på publikationspapper, och det kan mycket väl på kort sikt uppstå en situation där kapacitetsutbyggnaden överskrider behovet.

72. Flera kunder har föreslagit att leverantörerna kan stabilisera priserna genom en minskning av produktionen i marginalerna – så att produktionen ökar i långsammare takt än ökningen av efterfrågan – särskilt genom marknadsrelaterad ståtid. Detta påstås strama åt utbudet och höja priserna. Jukka Härmälä, vd för Stora Enso, citerades i ett uttalande där han konstaterade att "*Stora Enso avser att hålla marknadsrelaterad ståtid. Vi höll ståtid för 205 000 ton under detta års första kvartal och vi avser att vid behov fortsätta med det under årets lopp*"²³. I ett liknande uttalande konstaterade Juha Niemelä, vd för UPM-Kymmene att "*vi bör inte sträva efter att köra maskinerna för fullt hela tiden*"²⁴ (med andra ord, hålla ståtid).
73. Som stöd för dessa uttalanden pekade kunderna på det faktum att utgivarna under år 2000 inte kunde få de mängder tidningspapper de skulle ha behövt, och att de i vissa fall förvägrades den volym de redan i själva verket hade lagt in order på. Dessutom, medan priserna hade varit stabila mellan 1997 och 2000, steg priserna på tidningspapper år 2001 med nästan 20 % i jämförelse med år 2000²⁵. En liknande observation kan göras för trähaltigt journalpapper där priserna steg med 10–20 % i slutet av år 2000. Även om år 2000 kanske var ett exceptionellt år som inte kan användas som referens, visar detta ändå vad som kan hända när utbudet stramas åt.

2. Kollektiv dominerande ställning

Inledning

74. Kollektiv dominerande ställning förknippas ofta med gemensamt utövande av marknadsinflytande genom hemlig samordning av marknadsbeteendet hos en grupp företag.
75. Kommissionen undersökte om de två föreslagna koncentrationerna resulterar i skapandet av en kollektiv dominerande ställning²⁶ på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper, genom förekomsten av en undergrupp av stora företag, så kallade största leverantörer.
76. I sin undersökning har kommissionen gjort samma typ av analys som i sina tidigare beslut rörande kollektiv dominerande ställning, såsom beslut 92/553/EEG (IV/M.190 – *Nestlé/Perrier*)²⁷, beslut 97/26/EG (IV/M.619 – *Gencor/Lonrho*)²⁸ och beslut

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

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

25 Se PPI This Week, Vol.23, Nr.23, den 11 juni 2001.

26 Begreppen kollektiv, gemensam och oligopolistisk dominerande ställning används synonymt i föreliggande beslut.

27 EGT L 356, 5.12.1992, s. 1.

28 EGT L 11, 14.1.1997, s. 30.

2000/276/EG (IV/M.1524 – *Airtours/First Choice*)²⁹. Kommissionen har särskilt undersökt följande:

- a) Vilken inverkan fusionen har på konkurrensläget.
- b) Om marknaden har egenskaper som bäddar för hemlig samordning.
- c) Samordningens bärkraftighet, det vill säga

huruvida någon av de största leverantörerna har förmåga och incitament till att avvika från den överenskomna samordningen, med beaktande av de övriga företagens förmåga och incitament till att använda repressalier,

huruvida köpare, marginella aktörer eller nya aktörer har förmåga och incitament till att utmana de största leverantörernas konkurrenshämmande beteende.

Dessutom har kommissionen undersökt hur konkurrensen sett ut under tidigare år.

77. För en undersökning av kollektiv ledande ställning krävs således undersökning av en serie faktorer. När man avgör om en marknad är benägen till kollektiv dominerande ställning eller inte, måste ett antal egenskaper hos marknaden beaktas. Dessa egenskaper läggs ofta fram i form av en förteckning, men det är nödvändigt att göra en övergripande bedömning hellre än att mekaniskt använda en checklista. Beroende på omständigheterna är det faktum att det inte klart går att fastställa ett eller annat av de strukturella drag som i regel förknippas med kollektiv dominerande ställning inte i sig avgörande för att sannolikheten för en samordning skall vara utesluten.

Marknadens egenskaper

78. Publikationspappersbranschen karakteriseras av långsiktig kapacitetskonkurrens och kortsiktig priskonkurrens under perioder av kapacitetsbegränsningar. Marknaderna präglas med andra ord av att kapacitetsnivån och den genomsnittliga efterfrågan avgör prisnivån på lång sikt, medan kortsiktsefterfrågan avgör priserna på kort sikt vid en given kapacitetsnivå. I fråga om dessa egenskaper är marknaden för tidningspapper och marknaden för journalpapper mycket likartade, och egenskaperna kan sammanfattas enligt följande:
79. Produktthomogenitet. Tidningspapper och de huvudsakliga kvaliteterna av trähaltigt journalpapper kan anses utgöra homogena produkter, även om det förekommer vissa variationer inom de olika papperskvaliteterna. Produkternas homogena natur bekräftas av en tendens till en viss standardisering av prispolitiken mellan de olika kvaliteterna. För både tidningspapper och trähaltigt journalpapper finns väldefinierade standardkvaliteter som alla leverantörer håller sig till. Som exempel kan nämnas att referenskvaliteten för tidningspapper är 45 g/m². Denna kvalitet används som norm vid beräkning av priserna för andra kvaliteter.
80. Marknadsandelarnas stabilitet. Såsom framgår av figurerna nedan har det förekommit ett visst mått av fluktuation vad gäller de största leverantörernas andelar på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Variationerna i marknadsandelar är begränsade för trähaltigt journalpapper och mer uttalade för

29 EGT L 93, 13.4.2000, s. 1.

tidningspapper. Exempelvis har Holmen under de senaste fyra åren nått upp till en betydligt större marknadsandel på tidningspappersmarknaden. Marknadsandelarna inom publikationspappersindustrin avgörs dock, såsom UPM-Kymmene konstaterade, i hög grad av kapacitetsandelar och "kraftiga variationer av marknadsandelarna på kort sikt är uteslutna på grund av branschens karaktär"³⁰. På grundval av det ovan sagda erkänner kommissionen att marknadsandelarna präglas av en viss instabilitet, särskilt i fråga om tidningspapperstillverkarna, men anser även att sådana variationer inte nödvändigtvis utesluter en övergripande stabilitet i fråga om de största leverantörernas respektive marknadsandelar.

[...]*

Figur 3: Marknadsandelar på tidningspappersmarknaden

Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

[...]*

Figur 4: Marknadsandelar på marknaden för trähaltigt journalpapper

Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

81. Marknadsandelarnas symmetri. Dessutom förekommer det, vilket även parterna har påpekat, brister på symmetri i fråga om de största leverantörernas marknadsandelar. Särskilt kan nämnas att Holmen år 2000 i fråga om tidningspapper hade en marknadsandel på [10–15 %]* mot Stora Ensos andel på [20–25 %]*. Kommissionen har dock tidigare funnit kollektiv dominerande ställning även i fall där oligopolets medlemmar inte hade totalt symmetriska marknadsandelar³¹. Det huvudsakliga skälet till detta är att den bristande symmetrin hos marknadsandelarna i dessa fall inte i sig utgjorde något hinder för ett i hemlighet överenskommet beteende. Mot bakgrund av utfallet från konkurrensbedömningen tar kommissionen här inte någon ställning till huruvida den relativa asymmetrin hos marknadsandelarna i detta fall kan medföra olikheter i fråga om de största leverantörernas incitament. Kommissionen kommer dock att ytterligare diskutera den sannolika symmetriökningen eller -minskningen som uppstår genom de föreslagna koncentrationerna i avsnittet om transaktionens inverkan.
82. Öppenhet i fråga om kapaciteter, leveranser och expansioner. Kommissionen har identifierat två huvudsakliga informationskanaler för aktörerna på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper – fackorganisationerna och papperstillverkarnas tillkännagivanden.
83. CEPIPRINT, publikationspappersbranschens europeiska intresseorgan, representerar sektorerna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper inom branschorganisationen för europeiska pappersindustriföretag (CEPI). CEPIPRINT är baserat i Zürich och lyder under schweizisk lag. Dess medlemmar består av europeiska tillverkare av tidningspapper och journalpapper. CEPIPRINT finansieras av medlemsföretagen. CEPIPRINT omfattar nästan alla europeiska tillverkare av tidningspapper och journalpapper, vilket betyder 14 oberoende företag eller företagsgrupper, som äger över 60 pappersfabriker och 162 pappersmaskiner i 13 europeiska länder. CEPIPRINT:s medlemmar står för mer än 98 % av utbudet av

30 Källa: UPM-Kymmene, svar på meddelandet om invändningar, s. 58.

31 Se exempelvis IV/M 1313 – Danish Crown/Vestjyske Slagterier; IV/M.1524 – Aitours/First Choice.

tidningspapper och journalpapper i EES och Schweiz. CEPIPRINT utarbetar olika slags rapporter om leveranser, pappersbeställningar, kapacitet, lagersituation samt även om produktion och nedläggningar, separat för varje papperskvalitet. De uppgifter som ges ut är totalsiffror, och fabriker eller företag specificeras inte. I regel är uppgifterna sorterade per land eller per utnyttjandegrad och ståtid, för alla EES-medlemmar och Schweiz. CEPIPRINT och PPI ger också ut offentlig information om investeringar (tillkännagivna och genomförda).

84. Även papperstillverkarna ger ut egna tillkännagivanden, särskilt om investeringsplaner och ståtider. De kan exempelvis tillkänna sina avsikter att uppföra en ny pappersmaskin på en viss plats. Sådana uttalanden kan dock inte ses som åtaganden förrän de har blivit fastslagna genom ett styrelsebeslut, vilket ibland sker mycket senare. Information om ståtid fås också genom enskilda företags offentliga uttalanden om sin ståtid (kapacitet som tas bort från marknaden). Information om ståtid ges också till kunder och leverantörer, som behöver denna information för planeringsändamål.
85. Med beaktande av dessa faktorer, och även om det kan konstateras förekomma en viss allmän öppenhet på marknaden, anser kommissionen att det förekommer en brist på öppenhet i fråga om investeringsbeslut, vilket gagnar den hemliga samordning av investeringar meddelandet om invändningar pekar på.
86. Öppenhet i fråga om genomsnittspriser. Det verkar förekomma öppenhet i fråga om genomsnittliga transaktionspriser, medan detsamma inte alltid gäller för enskilda transaktionspriser. I sitt beslut i ärendet Enso/Stora noterade kommissionen att hemliga prisrabatter enligt Enso och Stora tydde på att marknaderna led av brist på öppenhet³². Å andra sidan har flera kunder påpekat att det verkar råda öppenhet på marknaden rörande de aktuella prisnivåerna. Källorna består i detta sammanhang av de två publikationerna EUWID³³ och PPI. I båda offentliggörs priser månatligen per land. Kunderna har låtit kommissionen förstå att indikationerna i dessa publikationer i princip är korrekta när det gäller den allmänna nivån för transaktionspriserna på marknaden.
87. Det är dock värt att notera att det slutliga nettopriset, såväl på marknaden för tidningspapper som på marknaden för trähaltigt journalpapper, fastställs genom enskilda avtal som bland annat ofta innehåller retroaktiva prisrabatter. Kommissionen anser därför att det sannolikt inte råder öppenhet i fråga om enskilda transaktionspriser, även om det förekommer en viss nivå av öppenhet rörande den genomsnittliga prisnivå som de olika leverantörerna tillämpar.
88. Inelastisk och cyklisk efterfrågan. Leverantörerna på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper konfronteras med en inelastisk och kortsiktig efterfrågan. Även parterna har konstaterat att så är fallet. Kortsiktsefterfrågan styrs av den ekonomiska verksamheten, som i sin tur är i hög grad procyklisk. Kortsiktsefterfrågan bestämmer kortsiktspriserna för en given leveransnivå. Kommissionen har uppskattat efterfrågeelasticiteten på marknaden för publikationspapper. Elasticiteten uppskattas ligga inom området [-0,15;-0,3] för

32 Beslut av den 25 november 1998, EGT L 254, 29.9.1999, punkt 68.

33 EUWID (Europäischer Wirtschaftsdienst), prisuppgifter erhålls från både kunder och leverantörer.

tidningspapper och $[-0,3;-0,6]$ för trähaltigt journalpapper³⁴. Norske Skogs ekonomiexpert antog en ännu lägre elasticitet, mellan $-0,1$ och $0,3$, som grund för sin analys av marknaden. Det betyder att en liten minskning i produktutbudet inducerar en proportionellt sett högre prishöjning.

89. Kostnadsstrukturer. Allmänt taget tenderar produktionskostnaderna att variera i förhållande till pappersmaskinens storlek eller ålder, eller i förhållande till mixen av rörliga och fasta kostnader. Kommissionen har analyserat de största leverantörernas kostnadsstruktur på grundval av kostnadsuppgifterna per maskin för de olika pappersbruken³⁵. Jämförelsen av marginalkostnaderna har gjorts genom att granska dessa kostnaders andel av de fasta och rörliga kostnaderna.
90. Olika sätt att mäta kostnaderna har undersökts, särskilt mätning av den genomsnittliga rörliga kostnaden³⁶ för råvara och energi. Analysen tyder på att alla rörliga kostnader i viss mån är fördelade över maskinerna, och återspeglar således mixen av olika generationer av maskiner. Särskilt verkar den genomsnittliga effektiva ålderns inverkan på de genomsnittliga rörliga kostnaderna vara mycket kraftigare i fråga om tidningspappersmaskiner än i fråga om journalpappersmaskiner. Maskinens ålder är därför mindre relevant som parameter på marknaden för journalpapper. Man bör dock notera att branschens sätt att fungera gör att driftsgraden för en maskin inte är förknippad med de individuella kostnaderna för den maskinen. Detta tyder på att de genomsnittliga rörliga kostnaderna är en användbar indikator när det gäller marginalkostnader.

Företag	Tidningspapper	SC	LWC
Konkurrent 1	[...]*	[...]*	[...]*
Konkurrent 2	[...]*	[...]*	[...]*
Konkurrent 3	[...]*	[...]*	[...]*
UPM-Kymmene	[...]*	[...]*	[...]*
Norske Skog	[...]*	[...]*	[...]*

34 Kommissionen har använt en enkel modell för utbud och efterfrågan. Analysen har genomförts av Bruno Julien vid universitetet i Toulouse. Modellen har härletts genom en kombination av arbeten gjorda av Christensen och Caves (1997) samt Pesendorfer (2000) om massa- och pappersindustrin. En efterfrågan har uppskattats med hjälp av minsta kvadrat-metoden i två steg, med beaktande av endogeniteten och seriell korrelation för priser, och på grundval av kvartalsdata från det första kvartalet 1992 till det tredje kvartalet 1999. Professor Julien har även utfört en kostnadsanalys och utarbetat ett ekonomiskt stöd för analysen av kollektiv dominerande ställning.

35 Källa: Uppgifterna kommer dels från svaren till kommissionens olika frågeformulär vid undersökningsetapp 1 och 2, dels från OECD-data och PPI-databasen.

36 Kostnaderna för arbete har klassificerats som en fast kostnad. Analysens resultat förblir detsamma när marknadsföring och försäljning betraktas som rörliga kostnader tillsammans med råvara och energi.

Haindl	[...]*	[...]*	[...]*
---------------	--------	--------	--------

Figur 5: Maskinernas genomsnittliga effektiva ålder
Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

91. För kostnadsanalysen granskas värdet på de olika genomsnittliga rörliga kostnaderna per företag i figurerna 6–8. Kostnadsanalysen för tidningspappersmarknaden föranleder två slutsatser (figur 6). För det första har [...]* och särskilt [...]* de lägsta rörliga kostnaderna bland de företag som granskas, och således möjligen de lägsta marginalkostnaderna på tidningspappersmarknaden. För det andra skulle de två transaktionerna öka symmetrin mellan [...]*, även om en viss grad av asymmetri skulle bli kvar.

[...]*

Figur 6: Genomsnittliga rörliga kostnader för tidningspapper per företag
Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

92. Slutsatserna för marknaden för trähaltigt journalpapper verkar avvika från slutsatserna för marknaden för tidningspapper. De största leverantörerna uppvisar mer likartade kostnadsstrukturer. Dessutom har kommissionen undersökt ställningen för konkurrent 4, som kommissionen inte har identifierat som en av de största leverantörerna, utan närmare som en marginell aktör på marknaden för trähaltigt journalpapper. Det är anmärkningsvärt att konkurrent 4 verkar ha [...]* idag har konkurrent 4 lägre marknadsinflytande bland de största leverantörerna på marknaden för trähaltigt journalpapper. Detta bekräftas av företagets minskande marknadsandel under de två senaste åren. Konkurrent 4 har planer på att under de närmaste åren ersätta sina befintliga maskiner, vilket skulle göra företaget kostnadseffektivare.

[...]*

Figur 7: Genomsnittliga rörliga kostnader för SC per företag
Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

[...]*

Figur 8: Genomsnittliga rörliga kostnader för LWC per företag
Källa: Svar från parterna och konkurrenterna

93. Parterna höll inte med om kommissionens preliminära slutsats om att kostnadsnivåerna var symmetriska mellan tillverkarna. De hävdade särskilt att de framlagda uppgifterna och siffrorna i stället tydde på att de föregivit största leverantörerna har olika kostnadsstrukturer. Dessutom noteras att de kostnadseffektivare aktörerna inte har något intresse av att i en sådan situation idka samordning med de mindre kostnadseffektiva, eftersom de förstnämnda har råd att konkurrera och samtidigt göra vinst. Det verkar slutligen förekomma variationer mellan de största leverantörerna i fråga om kostnadskomponenter såsom energi, massa, övriga råvaror och dylikt. Det finns exempelvis en skillnad i kostnadsstrukturen för [...]* i jämförelse med [...]*, eftersom en procentuellt sett lägre andel av de totala kostnaderna används på energi och

råvara. Energin utgör [...] % av de totala kostnaderna hos [...] medan den utgör [...] % av de totala kostnaderna hos [...], hos [...] står råvaran för [...] % medan den står för [...] % i fråga om de två andra.

94. Kommissionen anser att de största leverantörerna på marknaden för trähaltigt journalpapper inte uppvisar några stora skillnader vad gäller kostnadsstruktur, med undantag av konkurrent 4. Detta är fallet redan före de föreslagna koncentrationerna, och situationen blir inte mycket annorlunda efter att koncentrationerna har genomförts. På marknaden för tidningspapper ökar båda transaktionerna – UPM-Kymmene/Haindl-4 och Norske Skog/Haindl-2 – symmetrin mellan alla de största leverantörernas kostnadsstrukturer. Även om de två transaktionerna utjämnar skillnaderna i kostnadsstrukturer mellan de återstående största leverantörerna av tidningspapper, bör dock medges att dessa leverantörer fortfarande kan reagera på olika sätt på förändringar av råvarupriserna. Kommissionen erkänner därför att graden av kostnadssymmetri, särskilt på marknaden för tidningspapper, inte nödvändigtvis påverkar kollektiv dominerande ställning.
95. Kontakter och förbindelser på flera marknader De största leverantörerna är i regel aktiva på mer än en massa- och pappersproduktmarknad. Som exempel kan nämnas att alla de största leverantörerna, nämligen Stora Enso, UPM-Kymmene, Haindl, Norske Skog och M-Real/Mylykoski, är aktiva både på marknaden för tidningspapper och på marknaden för trähaltigt journalpapper.
96. Dessutom har Stora Enso, UPM-Kymmene, Norske Skog, Haindl och M-real/Mylykoski gemensam kontroll i ett antal företag inom området råvara och transport, nämligen
- (i) Oy Metsä-Botnia AB: en kemisk massafabrik, UPM-Kymmene (47 %), M-real/Mylykoski (46,41 %),
 - (ii) Sunila Oy: en kemisk massafabrik, Stora Enso och M-real/Mylykoski 50 % var,
 - (iii) Paperinkeräys Oy: upphandling, bearbetning och leverans av returpapper, UPM-Kymmene (23 %), M-real/Mylykoski (30,3 %), Stora Enso (30,4 %),
 - (iv) Austria Papier Recycling Ges.m.b.H. (upphandling av avfallspapper): Haindl, SCA och Norske Skog 33,3 % var,
 - (v) Pressretur AB (Sverige): ett företag för insamling av avfallspapper, Stora Enso, Holmen och SCA,
 - (vi) Keräyskuitu (Finland): avsvärtningsanläggning, Stora Enso (68,1 %) och M-real/Mylykoski (31,8 %).
97. Bland de övriga gemensamma resurserna för delade logistik tjänster och distribution kan nämnas
- (i) Oy Transfennica AB: ett shippingföretag, UPM-Kymmene (49,91 %), M-real/Mylykoski (36,65 %),
 - (ii) Corenso United Oy Ltd: hylskartong, hylsor och rör, UPM-Kymmene (29 %), Stora Enso (71 %),

- (iii) distributionsavtal mellan UPM-Kymmene och M-real/Mylykoski vid hamnen i Hull, Förenade kungariket, i Tilbury, Förenade kungariket och hamnen i Antwerpen, Belgien,
- (iv) Holmen, M-real/Mylykoski och SCA: långsiktssamarbete rörande sjöfrakt,
- (v) Steveco (Finland): ett stuveriföretag mellan Stora Enso, UPM-Kymmene och M-real/Mylykoski.

98. De största leverantörerna har även samarbete med marginella leverantörer, särskilt

- (i) Metsä-Tissue Oy: ett mjukpappersföretag: M-real/Mylykoski (65,6 %) och SCA (19,2 %),
- (ii) Sodipel SA (Portugal): distributionsresurser, Norske Skog delar en andel med SCA,
- (iii) Sappin S.A (Belgien): inköp av rundved och träflis, Haindl (Parenco-fabriken) (50 %), Sappi (50 %),
- (iv) Laakirchen (Österrike): lokalt samarbete för upphandling av vissa råvaror för specifika bruk, SCA, Steyrermühl som ägs av Haindl.

99. När det gäller kollektiv dominerande ställning kan kontakter på flera marknader påverka strategiska beteenden, och kan tendera till att väsentligen öka upprätthållandet av samordningen på marknaderna.

100. Köparnas marknadsinflytande. Industrin karakteriseras av ett fåtal stora kunder och ett stort antal små kunder. Båda kategorierna använder i regel flera källor. Följaktligen har de största leverantörerna ett mycket stort antal kunder, och dessa har procentuellt sett inte så stor vikt mot bakgrund av den totala försäljningen. Leveranserna till de tio största kunderna utgör [...] % av Norske Skogs, UPM-Kymmene respektive Haindls totalförsäljning, och leveranserna till de fem största kunderna utgör [15–20 %]* och [15–20 %]* av Stora Ensos och Holmens respektive totalförsäljning. Procentandelarna är av samma storleksordning på marknaden för trähaltigt journalpapper.

101. De största kunderna på tidningspappersmarknaden, såsom News Corp, Förenade kungariket ([<5 %]* av de totala tidningspappersleveranserna), Associated ([<5 %]*), Mirror News/Trinity Mirror, Förenade kungariket ([<5 %]*), SPPP, Frankrike ([<5 %]*), köper från UPM-Kymmene, Stora Enso, Norske Skog, Holmen och Haindl, med andra ord, alla de största leverantörerna. Samma fenomen gäller för marknaden för trähaltigt journalpapper, där de största kunderna – Axel Springer Verlag ([<5 %]*), Burda ([<5 %]*), Gruner + Jahr ([<5 %]*), IPC Magazines ([<5 %]*) – håller sig med flera leverantörer och köper från UPM-Kymmene, M-real/Mylykoski, Stora Enso och Haindl. Även de minsta kunderna håller sig med flera leverantörer, om än inte så många. Med tanke på de små kvantiteterna köper dessa kunder normalt från en eller två av de största leverantörerna samt från marginella leverantörer.

102. I tillägg till obalansen i fråga om aktörernas vikt på utbuds- och efterfrågesidan, finns det ytterligare två skäl till varför ett marknadsinflytande kanske inte är tillräckligt för att neutralisera ett eventuellt parallellt oligopolistiskt beteende. Det första skälet är att övergången till en ny leverantör är tidskrävande och kostsam. Detta kan vara skälet till att vissa kunder lägger större vikt vid ett kontinuerligt affärsförhållande än vid

priset. Kunderna är villiga att godta högre priser om den befintliga försörjningen kan fortsätta, för att undvika övergångskostnader vid byte till nya leverantörer. En betydande faktor är kostnaden för att inleda ett nytt långsiktigt affärsförhållande. Det verkar som om standardtidningspapper, även om det är en handelsvara på mycket kort sikt, inte är fullt utbytbar mellan olika leverantörer. I själva verket måste produkterna från olika leverantörer anpassas separat per tryckeri, och i vissa fall per tryckmaskin, för att optimera driften och tryckbarheten. Optimeringsparametrarna omfattar papperets dragstyrka i pappersmaskinens ban- och tvärriktning samt töjning, tjockleksreglering, styvhet, ytråhet och absorptionsegenskaperna i fråga om olja och vatten. När en kund väl har optimerat papperskvaliteten från en bestämd pappersmaskin till det tryckeri där papperet används, är denna kund mycket känslig för alla ändringar rörande leverantör. Därför är övergången till nya leverantörer tidskrävande och kan medföra högre risker.

103. Parterna ger en beskrivning av den komplicerade flerstegsproceduren som ett byte av pappersleverantör innebär³⁷: i) laboratorietest för att bekräfta papperets fysikaliska egenskaper, ii) preliminär provkörning för att bedöma papperets drifts- och tryckeegenskaper, iii) utökad provkörning för att bekräfta driftsegenskaperna, iv) gradvis ökning av volymen med inbegripande av logistiksystemet, lagring, orderhantering och dylikt. Processen tar i regel flera månader. Det är dessutom vanligt att införandet av en ny leverantör och avvecklandet av en etablerad leverantör görs över en lämplig tidsperiod, inte genom plötsliga ändringar.
104. Det faktum att kunderna inte endast fäster sig vid priserna illustreras bäst av att nya leverantörer i regel måste erbjuda betydande rabatter för att få nya kunder. Norske Skog beskriver i sitt föreläggande av den 24 augusti hur nya kunder värvades med hjälp av en introduktionsrabatt på [...%]*³⁸. Detta exempel tyder på att kunderna är rätt obenägna att övergå till nya leverantörer.
105. Den andra faktorn som begränsar marknadsinflytandet är att stora kunder som kräver stora volymer stöter på svårigheter om de vill flytta över betydande volymer från en aktör till en annan. Om en stor köpare såsom Axel Springer eller Associated Newspapers vill flytta över 10 % av sitt behov skulle detta motsvara 40–50 kt. Under normala ekonomiska förhållanden, när pappersmaskinerna kör på 90 % kapacitet eller mer, skulle en sådan överflyttning vara ytterst svår eller till och med omöjlig.
106. Teknisk utveckling. Papperstillverkning är en processindustri. Innovationerna sker mestadels i själva produktionsprocessen, inte så mycket i själva pappersprodukten. Största delen av satsningarna på forskning och utveckling är inriktade på att förbättra produktionsprocessen genom bättre processteknik och processreglering. Denna typ av forskning och utveckling görs av pappersmaskinstillverkarna, ofta i samarbete med dem³⁹, och den är till fördel för alla kunder (alla pappersleverantörer). Det är därför lätt att få tillgång till den senaste tekniken. Denna utveckling har bidragit till att sänka kostnaderna.

37 Formulär CO, UPM-Kymmene/Haindl, s. 85.

38 Svar till beslut rörande artikel 6.1 c av den 24 augusti 2001, s. 17.

39 Det finns för närvarande två pappersmaskinstillverkare kvar i världen: Valmet och Voith Sulzer.

107. Innovationer i själva produkten har gjorts genom att befintliga kvaliteter har förbättrats med avseende på ljushet och ytegenskaper. Även dessa förbättringar har gjorts genom processutveckling. Syftet är främst att få fram produkter som används för dyrare slutändamål, vilket höjer produktens ställning på marknaden.
108. Hinder för inträde och expansion. Massa- och pappersindustrin kännetecknas av icke-återvinningsbara kostnader. Såsom parterna har konstaterat, har inga nya aktörer under de fem senaste åren kommit in på marknaden för tidningspapper eller trähaltigt journalpapper. Inträde under de närmaste åren är mindre sannolikt på grund av att det är kostsamt och inbegriper höga risker, samtidigt som övergången till nya leverantörer i regel är en långvarig procedur.
109. De fasta kostnader som inom denna bransch mestadels inte är återvinningsbara utgör i genomsnitt 45–55 % och 35–50 % av de totala kostnaderna inom branschen för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Ett nytt inträde kan inte göras stegvis. För ett inträde krävs installation av en ny maskin med en typisk kapacitet på 250 000–400 000 ton. Detta motsvarar 2–4 % av efterfrågan. En nykomling kan inte finjustera genom att ta överflödiga maskiner ur drift. De flesta kostnaderna som uppstår kan inte återvinnas och historiska fakta tyder på att lönsamhet uppnås endast om en ny maskin kör på 90 % av sin kapacitet.
110. Parterna hävdar dock att det inte finns några hinder för befintliga aktörer att expandera. En avsevärd andel (cirka 50 %) av all ny kapacitet mellan 1999 och 2002 kom från små och medelstora företag. Under denna period förekom fem projekt – ett projekt var hos Palm, Norske Skog, Myllykoski, Enso Stora och Holmen. Det ena av de två projekten hos mindre företag gäller Myllykoskis nya fabrik i Tyskland. Detta projekt har fått stöd genom ett fast åtagande från Axel Springer om att köpa en betydande del av produktionen under ett antal år. Här kommer man nära viss vertikal integration. Endast mycket få kunder har råd att köpa 50 000 ton eller mer från en enda leverantör utan att bli beroende av den leverantören. Liknande försök till vertikal integration som gjordes av Burda och WAZ-Gruppe misslyckades. Det är därför rätt osannolikt att det uppstår flera fall av denna typ av samarbete.
111. Det andra projektet hos en liten leverantör, Palm, står för cirka 20 % av den nya kapaciteten. Det förekommer dock skillnader vad gäller expansionen av kapaciteterna för trähaltigt journalpapper. Under perioden fram till 2003 kommer en större andel av den nya kapaciteten för SC och LWC att skapas av små aktörer, i jämförelse med läget för tidningspapper.

Bedömning

A. Den föreslagna transaktionens inverkan på strukturen hos marknaden för tidningspapper

112. Marknadsandelarna för de största leverantörerna av tidningspapper i EES visas i tabellen nedan (på grundval av uppgifterna för år 2000)⁴⁰.

⁴⁰ Kapacitetsuppgifterna gäller kapaciteter som är installerade i västra Europa. Omkring 10 % av produktionen exporteras.

Företag	Kapacitet (1000 ton)	Marknadsandel	Försäljning (1000 ton)	Marknadsandel
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 %]*
<i>UPM-Kymmene/Haindl</i>	[...]*	<i>[25–30 %]*</i>	[...]*	[20–25 %]*
<i>UPM-Kymmene/Haindl-4</i>	[...]*	[20–25 %]*	[...]*	[20–25 %]*
<i>Norske Skog/Haindl-2</i>	[...]*	[15–20 %]*	[...]*	[15–20 %]*
<i>Fyra största leverantörerna efter fusionen</i>		<i>[70–80 %]*</i>		<i>[60–70 %]*</i>
<i>Efter båda transaktionerna</i>				
SCA	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[5–10 %]*
Myllykoski	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Palm	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Abitibi /Bridgewater	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Matussiere & Forest	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Perlen	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Övriga	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Import	—	—	[...]*	[5–10 %]*
Totalt	12045	100 %	11 720	100 %

Tabell 2: Marknadsandelar på marknaden för tidningspapper (källa: UPM-Kymmene's uppgifter och uppskattningar).

113. Efter den första fusionen får UPM-Kymmene/Haindl en marknadsandel på [25–30 %]* vad gäller kapacitet och [20–25 %]* vad gäller försäljning. Stora Enso ligger på en nära andraplats med [20–25 %]* respektive [20–25 %]*. Om den andra transaktionen genomförs blir UPM-Kymmene's marknadsandel [20–25 %]* respektive [20–25 %]* och företaget skulle därmed bli tvåa på marknaden. Ett enskilt företags

dominerande ställning till följd av den första eller båda av de föreslagna transaktionerna kan därför uteslutas.

114. Kommissionen har undersökt huruvida transaktionen kan leda till skapandet av en kollektiv dominerande ställning för de fyra företagen UPM-Kymmene/Haindl ([20–25 %]*), Stora Enso ([20–25 %]*), Norske Skog ([10–15 %]*) och Holmen ([10–15 %]*), där resultatet skulle bli en fyraföretagskoncentration med en andel på [60–70 %]* av försäljningen. I fråga om kapacitet skulle fyraföretagskoncentrationen få en andel på [70–80 %]*. Marginalen skulle omfatta SCA med [5–10 %]*, Myllykoski med [<5 %]* och Palm med [<5 %]* av försäljningen. Om även den andra transaktionen genomförs blir marknadsandelarna för de fyra största aktörerna [20–25 %]* för UPM-Kymmene/Haindl-4, [20–25 %]* för Stora Enso, [15–20 %]* för Norske Skog/Haindl-2 och [10–15 %]* för Holmen.
115. Koncentrationsökning Den föreslagna transaktionen minskar antalet ledande företag inom branschen från fem till fyra. På EES-nivå skulle fyraföretagskoncentrationens andel öka från cirka [50–60 %]* till cirka [60–70 %]* vad gäller försäljning, och från cirka [60–70 %]* till cirka [70–80 %]* vad gäller kapacitet. Under ett antagande om att de oberoende bidrar med noll till Herfindahl-Hirschman-indexet (*HHI*), ökar *HHI* från [...] till [...] efter den första transaktionen, vilket betyder en ökning på [...] poäng år 2000, till [...] efter den andra transaktionen ($\Delta HHI = [\dots]$). Båda uppskattningarna av nivån på *HHI* är lågt räknade, eftersom ingendera inbegriper marknadsandelarna för de minsta. *HHI* skulle dock förbli under tröskeln på 1800, som ofta anses indikera en mycket koncentrerad marknad.
116. Utslagning av en konkurrent Haindl har varit en föregångare när det har gällt att använda mycket höga nivåer returpapper vid tillverkningen av tidningspapper. Haindl uppfattas av många kunder som en mycket innovativ och kundorienterad tillverkare. Företagets kostnadsstruktur avviker i viss mån från de övriga största leverantörernas kostnadsstruktur, särskilt på marknaden för tidningspapper. [Haindl ...]*. De låga marginalkostnaderna ger Haindl ökat marknadsinflytande. Ett övertagande av Haindl innebär därför att en betydande oberoende konkurrent slås ut från marknaden för tidningspapper.

B. Transaktionens inverkan på strukturen hos marknaden för trähaltigt journalpapper

117. Efter de två koncentrationerna kommer marknadsandelarna för de största leverantörerna av trähaltigt journalpapper i EES att vara enligt följande (på grundval av uppgifterna från år 2000)⁴¹:

41 Kapacitetsuppgifterna gäller kapaciteter som är installerade i västra Europa. Omkring 23 % av produktionen exporteras.

Företag	Kapacitet (1000 ton)	Marknadsand el	Försälj ning (1000 ton)	Marknadsand el
UPM-Kymmene	[...]*	[25–30 %]*	[...]*	[20–25 %]*
Stora Enso	[...]*	[20–25 %]*	[...]*	[20–25 %]*
M-Real/Myllykoski	[...]*	[10–15 %]*	[...]*	[15–20 %]*
Haindl	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[5–10 %]*
<i>UPM-Kymmene/Haindl</i>	[...]*	<i>[35–40 %]*</i>	[...]*	<i>[30–35 %]*</i>
<i>UPM-Kymmene/Haindl-4</i>	[...]*	<i>[30–35 %]*</i>	[...]*	[25–30 %]*
<i>Tre största leverantörerna efter fusionen</i> <i>Efter den första transaktionen</i>	[...]*	<i>[70–80 %]*</i>	[...]*	<i>[70–80 %]*</i>
<i>Tre största leverantörerna efter fusionen</i> <i>Efter den andra transaktionen</i>	[...]*	<i>[60–70 %]*</i>	[...]*	<i>[60–70 %]*</i>
Burgo	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[5–10 %]*
Norske Skog	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[5–10 %]*
<i>Norske Skog/Haindl-2</i>	[...]*	[10–15 %]*	[...]*	[10–15 %]*
SCA	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[5–10 %]*
Sappi	[...]*	[<5 %]*	[...]*	[<5 %]*
Övriga	[...]*	[5–10 %]*	[...]*	[<5 %]*
Import	—	—	[...]*	[<5 %]*
Totalt	12689	100 %	9677	100 %

Källa: Anmälande parter

118. Ökning av koncentrationen och minskning av antalet aktörer Till följd av den första operationen får de tre största leverantörerna en andel på [70–80 %]* av en sådan marknad vad gäller kapacitet (UPM-Kymmene [30–35 %]*, Stora Enso [20–25 %]*, M-real/Myllykoski [15–20 %]*) och [70–80 %]* vad gäller försäljning (UPM-Kymmene [30–35 %]*, Stora Enso [20–25 %]*, M-Real/Myllykoski [15–20 %]*). Om den andra koncentrationen genomförs, överförs en marknadsandel på [5–10 %]* från UPM-Kymmene till Norske Skog, och de tre största leverantörerna får en marknadsandel på [60–70 %]* vad gäller kapacitet och [60–70 %]* vad gäller försäljning. Under ett antagande om att de oberoende bidrar med noll till Herfindahl-Hirschman-indexet (*HHI*), ökar *HHI* från [...] till [...] efter den första transaktionen, vilket betyder en ökning på [...] poäng. Den andra transaktionen minskar *HHI* till [...] och minskar därför koncentrationsökningen till en nivå på [...]*.
119. Även om transaktionen ökar koncentrationen på marknaden, minskar den symmetrin mellan de tre största aktörerna. Efter båda transaktionerna kommer symmetrin mellan dessa marknadsaktörer att minska. Före transaktionerna har UPM-Kymmene och Enso Stora likartade marknadsandelar, men efter den kommer UPM-Kymmene att öka sin marknadsandel och stiga upp till marknadsledare. Dessutom, om den andra transaktionen genomförs, kommer Norske Skog att bli starkare, med en marknadsandel som är en aning högre än Haindls andel före transaktionerna.
120. Det bör även noteras att den minsta av de tre största leverantörerna, M-real/Myllykoski, består av två företag som är sammanlänkade genom produktions- och försäljningsavtal (se ovan). Av den totala kapacitet på [...] kt som tillskrivs M-real och Myllykoski härrör [...] kt från samriskföretag inriktat på produktion. Det krävs därför en undersökning av huruvida båda företagen skulle agera som ett enda företag när det gäller beslut rörande kapacitetsinvesteringar med någon form av samordning.
121. Utslagning av en konkurrent. I likhet med läget på marknaden för tidningspapper uppfattas Haindl av många kunder på marknaden för trähaltigt journalpapper som en mycket innovativ och kundorienterad tillverkare. Haindl har varit särskilt aktiv på denna marknad under de fem senaste åren, och står för [...] % av den totala kapacitetsökningen. Ett övertagande av Haindl innebär därför att en betydande oberoende konkurrent slås ut från marknaden för trähaltigt journalpapper.
122. Mot bakgrund av de ovan nämnda faktorerna anses att den föreslagna transaktionen leder till sådana ändringar av marknadsstrukturen, att det blir nödvändigt att vidare undersöka huruvida dessa ändringar leder till skapandet av en kollektiv dominerande ställning på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper.

C. Marknadernas egenskaper och benägenhet till kollektiv dominerande ställning

123. Fusionen leder till en relativt sett mer öppen och mindre osäker marknad, vilket märks genom att de största leverantörernas antal går ned från fem till fyra på marknaden för tidningspapper och från fyra till tre på marknaden för trähaltigt journalpapper. Vid undersökningen av marknadens egenskaper har kommissionen funnit vissa faktorer som kan leda till kollektiv dominerande ställning och vissa faktorer som inte gör det.
124. I sitt meddelande om invändningar konstaterade kommissionen att marknaden var benägen till kollektiv dominerande ställning. Kommissionen står fast vid sin åsikt att

produkterna är tillräckligt homogena, efterfrågan är i hög grad oelastisk, marknadsinflytandet är begränsat och hindren för inträde är höga.

125. Kommissionen erkänner dock efter en grundlig granskning av parternas svar på meddelandet om invändningar att det finns vissa element som gör marknaden mindre benägen till skapandet av en kollektiv dominerande ställning, särskilt marknadsandelarnas begränsade stabilitet, bristen på öppenhet i fråga om kapacitetsexpansion innan ett åtagande annonseras och bristen på symmetri hos kostnadsstrukturerna vad gäller de olika komponenterna.
126. För fullständighetens skull är det också på sin plats att undersöka de tänkbara samordningsmekanismer som analyserades i meddelandet om invändningar och deras bärkraftighet innan man drar några definitiva slutsatser.

D. Möjligheten till samordning

127. Möjligheten till parallellt beteende som leder till en situation med samordning, beror på investeringsbeslutens öppenhet och tillgången till ett verktyg som gör det möjligt för företagen att idka samordning. Kommissionen ansåg i sitt meddelande om invändningar att den hade identifierat två samordningsmekanismer (en kortsiktig och en långsiktig) som ger de största leverantörerna en möjlighet att unilateralt begränsa sin kapacitetsnivå i syfte att åstadkomma eller upprätthålla konstgjort höga priser. Samma mekanismer ansågs vara tillämpliga för de två relevanta marknaderna, nämligen marknaden för tidningspapper och marknaden för trähaltigt journalpapper. Nedan beskrivs mekanismerna tillsammans med en förklaring till varför de i sista hand inte ansågs vara tillräckliga för att garantera att samordning skulle komma att idkas på dessa marknader.

Samordningsmekanismer som identifierades i meddelandet om invändningar

128. Såsom sades i meddelandet om invändningar kan samordning ske genom följande två mekanismer:
- Samordning av investeringarna i ny kapacitet, i syfte att begränsa kapaciteten på marknaden och på så sätt höja den genomsnittliga prisnivån på lång sikt.
 - Samordning av produktionens ståtider i syfte att upprätthålla priserna på kort sikt under en period med minskad efterfrågan (det finns inget behov av samordning under perioder med hög efterfrågan).
129. Samordningen av investeringar i ny kapacitet ansågs fungera genom en process med olika slags tillkännagivanden. Alla marknadsaktörer har en rad potentiella investeringsprojekt, det vill säga tänkbara platser för installation av nya pappersmaskiner. Investeringsbesluten styrs i regel av ett antal parametrar, och är i sista hand förknippade med investeringens avkastning. Kommissionen hävdade i sitt meddelande om invändningar att ett signaleringsspel, genom vilket de största leverantörerna tillkännager sina investeringsprojekt, är det tänkbara verktyget för att genomföra en samordning. Medlemmarna i oligopolet avstår från att investera – eller väntar med att investera – på grundval av tillkännagivanden från de övriga oligopolisterna (se punkterna 83 och 84). Avsikten är att eventuella nya investeringar

inte skall inverka negativt på det gemensamma målet, ett mål som var och en av de enskilda tillverkarna är överens om; att nå en lägre kapacitetsnivå på marknaden och därmed en högre avkastning på investeringen.

130. I meddelandet om invändningar ansågs att en samordning av produktionens ståtider också är en mekanism med vars hjälp kapacitetsnivåerna kan hållas åtstramade under de perioder av den ekonomiska cykeln då efterfrågan är låg. Under dessa perioder är det mycket möjligt att marknaden kapacitet blir avsevärt högre än efterfrågan, vilket kan leda till betydande prissänkningar. Samordning av ståtiderna – stopp av pappersmaskinerna för en begränsad tid – minskar tillfälligt utbudet på marknaden. Oligopolets enskilda medlemmar på marknaden för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper kan avgöra, antingen på grundval av tillkännagivanden eller genom den information om ståtider som finns att få på marknaden, att de bör låta sina maskiner stå i stället för att hålla i gång en produktion som medför en risk för sänkta marknadspriser.
131. I sitt meddelande om invändningar ansåg kommissionen att en situation med samordning kan upprätthållas i synnerhet när det finns möjligheter att använda repressalier. Vad beträffar samordningen av investeringar i ny kapacitet, går repressalierna ut på hotet om att de övriga oligopolisterna skall inleda ett investeringslopp, som resulterar i överkapacitet, priskollaps och i sista hand låg lönsamhet för hela branschen. Ett sådant hot är tillräckligt för att företagen skall låta bli att fungera avvikande. Kommissionen granskade också huruvida en samordning även kan få stöd av det repressaliesystem som beskrivs i nästa punkt.
132. Vad beträffar samordningen om ståtider, går repressalierna ut på att de övriga oligopolisterna inriktar sig på det avvikande företags kunder. Oligopolisterna erbjuder i det läget lägre priser till det avvikande företags kunder, i syfte att förstöra företags vinstmarginaler. Detta är möjligt genom att de största aktörerna har tillräcklig information om det avvikande företags kundbas. Dessutom har de den reservkapacitet som krävs för att utöka sina leveranser till dessa kunder, av tre huvudsakliga skäl: i) eftersom en sådan situation i förekommande fall inträffar under en period med låg efterfrågan, har alla oligopolister tillräcklig reservkapacitet, ii) de kan använda multimaskiner⁴² för att öka produktionen av den papperskvalitet som behövs, iii) och om detta inte är tillräckligt, kan de styra om en del av exportvolymerna tillbaka till Europa⁴³.

Svar på meddelandet om invändningar och kommissionens slutsatser

133. I sina svar på meddelandet om invändningar granskade parterna frågorna om huruvida en samordning kan genomföras och upprätthållas, antingen det gäller

42 Tre av de största leverantörerna har multimaskiner (Stora Enso, Haindl och Myllykoski). Efter fusionen kommer både UPM-Kymmene och Norske Skog också att ha sådana maskiner. Dessa är pappersmaskiner som kan producera antingen tidningspapper eller journalpapper (i de flesta fall SC-B). Den tid som behövs för att göra en omställning är begränsad (från några timmar till 1–2 veckor) och kostnaderna är inte höga. Fördelen är den högre flexibiliteten när det gäller att ställa om kapaciteten från en papperskvalitet till en annan. Såsom parterna har konstaterat, kan en multimaskin ha en betydande inverkan på befintlig kapacitet. Sådana kapaciteter kan ge en möjlighet till kortsiktsrepressalier bland de största leverantörerna.

43 Exporten från EES omfattar 10 % av tidningspappersproduktionen och mer än 20 % av produktionen av trähaltigt journalpapper.

investeringar i ny kapacitet eller ståtider i produktionen. Parterna la fram omfattande argument mot möjligheten till att de ovan beskrivna mekanismerna skulle resultera i en hemlig samordning. De hävdade i huvudsak att samordning inte går att genomföra och att den inte kan upprätthållas, varken i fråga om investeringar i ny kapacitet eller i fråga om ståtid. Efter en omsorgsfull granskning av parternas argument sluter sig kommissionen till att samordning i fråga om investeringar sannolikt inte går att uppnå. Däremot finner kommissionen att samordning i fråga om ståtider kan vara möjligt på marknaden för tidningspapper och marknaden för tråhaltigt journalpapper.

134. Vad beträffar samordning rörande investeringar i ny kapacitet uttryckte parterna åsikten att denna mekanism inte kan genomföras, av tre huvudsakliga skäl. Parterna anser för det första att uppnåendet av en samordnad situation är omöjligt, särskilt en tyst samordning. Parterna konstaterade att det är svårt att definiera vad som avses med en investering, eftersom det förekommer ombyggnad och krypning. Det är likaså svårt att upprätta ett rotationsschema för investeringar och att sinsemellan komma överens om kapacitetsuppdelningen. För det andra hävdade parterna att tillkännagivna investeringar är irreversibla, och att det därför inte finns något utrymme för ett signaleringsspel. Slutligen hävdade parterna att det inte råder tillräcklig öppenhet på marknaden innan investeringsåtagandet görs, för att det skall vara möjligt att nå en tyst överenskommelse. Parterna hävdade också att en samordning av investeringar i ny kapacitet inte kan upprätthållas, av två huvudsakliga skäl – incitament till att svika och bristen på trovärdiga påföljder.

135. Efter att ha granskat de fakta som parterna har lagt fram sluter sig kommissionen till att det är högst osannolikt att oligopolets medlemmar kan använda tillkännagivanden för att idka en tyst samordning av investeringar i ny kapacitet. På grund av bristen på öppenhet är det osannolikt att samordning kan uppnås eller upprätthållas. Kommissionen anser för det första att samordning – det vill säga möjligheten att göra meningsfulla tillkännagivanden och tillkännagivanden som påverkar de övriga konkurrenterna – endast kan uppnås om oligopolets medlemmar upplever att det finns tillräcklig öppenhet för att de skall kunna bedöma huruvida ett projekt kommer att ge den avkastning som krävs. I annat fall tar de övriga företagen inte tillkännagivandena på allvar, och då har dessa inte någon inverkan på de övriga företagens investeringsbeslut. Detta verkar inte vara fallet. Det görs dessutom relativt få tillkännagivanden i Europa, och de flesta projekt som tillkännages genomförs också, i motsats till situationen i USA. För det andra, för att upprätthålla en samordning – för att förhindra att någon av oligopolets medlemmar investerar för mycket eller för tidigt – bör oligopolets medlemmar kunna förutsäga varje avvikelse från det tyst överenskomna målet. De bör med andra ord kunna upptäcka en potentiell avvikelse och hindra det avvikande företaget från att genomföra projektet, genom någon form av trovärdigt påföljdshot. Undersökningen tydde dock på att det är mycket osannolikt att oligopolets medlemmar kan få information om investeringsprojekt som avviker från målet enligt den tysta samordningen, innan investeringen redan är irreversibel. Utan tillräcklig öppenhet innebär detta att tillkännagivanden från oligopolets medlemmar inte kan förhindra oönskade investeringar. Efter att ett investeringsåtagande har gjorts mister dessutom varje hot om påföljder sin trovärdighet, eftersom påföljderna skulle vara för kostsamma att genomföra.

136. Vad beträffar samordningen av ståtider hävdade parterna först att denna mekanism inte har någon inverkan på priserna⁴⁴. De hävdade därefter att det inte är möjligt att definiera eller påvisa ståtider, på grund av bristande öppenhet. De vidhöll att ståtider kan förekomma i så många olika former att det inte är möjligt för företagen att bli varse när samordning krävs, och det är också mycket svårt att definiera en optimal driftsnivå vid en given tidpunkt. De konstaterade också att det inte är möjligt att påvisa en avvikelse. Därför finns det höga incitament för oligopolets medlemmar att svika, så snart som det finns en möjlighet till det. Slutligen hävdade parterna att det är ytterst kostsamt och föga trovärdigt med påföljder för ett företag som avviker från en överenskommelse om ståtider.
137. Kommissionen delar dock inte parternas syn att det inte är möjligt med parallella strategier som inbegriper beslut om ståtider på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Kommissionen är för det första inte överens om att ståtider inte har någon inverkan på priserna. I själva verket gör UPM-Kymmene ett medgivande genom att säga att "ståtid kan ge en långsammare prissänkning på en marknad med sviktande efterfrågan"⁴⁵. Det är också svårt att hävda att ståtider kan döljas inför marknadsaktörerna, eftersom det råder en öppenhet i fråga om ståtider genom förekomsten av flera informationskanaler. Leverantörerna underrättar i regel sina kunder om planerade ståtider på maskiner som försörjer en viss kund. Detta har bekräftats genom ett föreläggande från en av de stora konkurrenterna. På grund av kundernas benägenhet att anlita flera källor, levererar oligopolets medlemmar mycket ofta till gemensamma kunder. Det finns dessutom tillgång till statistik om lagernivåer och ståtidsnivåer.
138. Kommissionen anser för det andra att de tillgängliga repressalieverktygen är trovärdiga. När en konkurrent avviker från en överenskommelse, kan de övriga största leverantörerna vidta motåtgärder utan att behöva ändra priserna gentemot alla sina återstående kunder. Detta kan locka vissa kunder till att flytta över delar av eller hela sin efterfrågan från det avvikande företaget och i stället köpa från de övriga största leverantörerna, och det kan även driva ned det pris som viktiga kunder till det avvikande företaget betalar. Dessutom, såsom förklaras i meddelandet om invändningar, finns det under perioder med låg efterfrågan tillgång till kapaciteter som vid behov kan användas som stöd för repressalier. Dessa kapaciteter kan användas för att locka det avvikande företagets viktiga kunder, utan att marknaden som helhet påverkas. Detta är trovärdigt eftersom de största leverantörerna i regel känner väl till varandras kunder. Detta kan ses i formulär CO för UPM-Kymmene där UPM-Kymmene's viktigaste kunder och deras motsvarande leverantörer – andra än UPM-Kymmene – finns uppräknade. Dessutom är antalet multimaskiner och deras motsvarande kapaciteter inte någon marginell affär, och exportförsäljningarna är inte i huvudsak baserade på långvariga avtal. Båda kan användas som potentiell kapacitetskälla och därmed som ett trovärdigt repressalieverktyg. Till slut kan konstateras att parterna inte lyckades förklara varför flera stora papperstillverkarens högsta ledare ger offentliga uttalanden via flera kanaler om att de är beredda att vid behov införa ståtider för att bibehålla balansen mellan utbud och efterfrågan.

44 Norske Skog-Lexecon (s. 31) konstaterar att "vad årskontrakt beträffar finns det ingen möjlighet till ståtider som påverkar priserna".

45 UPM-Kymmene, svar på meddelandet om invändningar, s. 11.

139. Kommissionen drar slutsatsen att den ovan identifierade mekanismen för samordning av investeringar inte håller för skapandet av tyst samordning på marknaden för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Kommissionen vidhåller dock att tyst samordning av ståtid inte kan uteslutas som en tänkbar samordningsmekanism, som kan fungera som stöd för skapandet av en kollektiv dominerande ställning för de största leverantörerna av tidningspapper och trähaltigt journalpapper. Såsom förklaras nedan skulle all sådan samordning dock sannolikt undermineras av de marginella aktörernas åtgärder.

De marginella aktörernas förmåga att utmana de största leverantörernas konkurrenshämmande beteende

140. I sitt meddelande om invändningar hävdade kommissionen att de marginella aktörerna knappast har incitament att utmana de största leverantörerna, särskilt som de förstnämnda gagnas av en högre genomsnittsprisnivå. Kommissionen hävdade också att Norske Skog inte skulle vara benäget att bryta mot disciplinen på marknaden på trähaltigt journalpapper, på grund av eventuella negativa återverkningar på marknaden för tidningspapper. Omvänt skulle M-Real/Mylykoski inte vara benäget att bryta samordningen på marknaden för tidningspapper. Efter en omsorgsfull granskning av dessa olika konkurrenter verkar det dock osannolikt att de största leverantörerna har en ställning där de enkelt kan vidta disciplinära åtgärder gentemot en rad företag som inte skäligen kan kategoriseras som marginella aktörer på grund av sin aktuella ställning på marknaden.

141. För det första bör Norske Skogs och M-Real/Mylykoskis ställning granskas på nytt mot bakgrund av vissa faktorer som kom fram under förhöret. Det verkar för det första som om Norske Skog i sig är ett exempel på hur en relativt liten papperstillverkare kan öka sina marknadsandelar och bli en ledande global aktör. Detta är vad företaget har uppnått inom 15 år – från att ha varit en medelstor aktör i Norge till att bli en av de globala ledarna i fråga om tidningspapper. Ett sådant exempel står i strid med kundernas beskrivning om att små papperstillverkare inte har de medel som behövs för att konkurrera på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Om man dessutom blickar bakåt och följer med Norske Skogs aggressiva tillväxt, ifrågasätts antagandet om att detta företag radikalt skulle ändra sin strategi efter fusionen och sluta investera i eller anskaffa nya affärsområden. Det verkar för det andra som om M-Real/Mylykoski inte fungerar som en enda enhet när det gäller investeringsbeslut. Dessa företag har lämnat vissa handlingar som tyder på att de har haft separata investeringsriktlinjer. Om de granskas separat ligger deras respektive kapacitet på marknaden för trähaltigt journalpapper närmare kapaciteten hos Burgo och SCA än kapaciteten hos någon av de största aktörerna, såsom UPM-Kymmene. Följaktligen anser kommissionen att det är olämpligt att inte behandla Norske Skog som en faktisk konkurrent till den sammanslagna enheten vad gäller marknaden för trähaltigt journalpapper, där enheten inte utgör en del av den identifierade gruppen oligopolister. Det verkar inte vara lämpligt att låta bli att behandla M-Real/Mylykoski som en faktisk konkurrent till den sammanslagna enheten vad gäller marknaden för tidningspapper, där de inte utgör en del av den identifierade gruppen oligopolister. Dessa faktorer, i kombination med marknadsandelarnas begränsade symmetri som identifieras i avsnittet om marknadens egenskaper, kan begränsa dessa företags incitament när det gäller att samordna sitt beteende med oligopolets övriga medlemmar.

142. Kommissionen anser att de återstående marginella aktörerna under alla omständigheter kan spela en aktiv roll på sina respektive marknader och göra en tyst

samordning ohållbar. De viktigaste marginella aktörerna är SCA, Myllykoski, Palm och Abitibi/Bridgewater på marknaden för tidningspapper och SCA på marknaden för trähaltigt journalpapper. Dessa aktörer kan bryta de stora aktörernas tyst samordnade beteende genom att öka produktionen när alla medlemmar i oligopolet var för sig men i vad de uppfattar som det gemensamma intresset, försöker stoppa sina maskiner tillfälligt (definitionen på ståtid). Såsom kort kan illustreras, har dessa företag de medel som behövs för att dra nytta av den tysta samordningen mellan de största aktörerna, och därmed förbättra sin konkurrensställning och öka sina marknadsandelar.

143. SCA är en medelstor aktör med en marknadsandel på [5–10 %]* på båda marknaderna. SCA är inriktat på marknader med högre marginaler, såsom mjukpapper. Kommissionen hävdade i meddelandet om invändningar att SCA inte är engagerat inom området tidningspapper och trähaltigt journalpapper på samma sätt och att SCA, på grund av kopplingar till de största leverantörerna, kan ha begränsade incitament att utmana dessa. SCA hävdade dock vid förhöret att företaget även fortsättningsvis har åtaganden på marknaden för tidningspapper, och att företaget överväger nya investeringar. Det går i själva verket rykten om att SCA överväger att bygga en ny tidningspappersmaskin vid sin fabrik i Aylesford, Förenade kungariket. Kommissionen konstaterar därför att det är tänkbart att SCA kan utmana de största leverantörernas konkurrenshämmande beteende, särskilt på marknaden för tidningspapper.
144. Palm är en aktiv regional aktör som främst har leveranser i södra Tyskland. Företaget har investerat i en ny tidningspappersmaskin som togs i drift år 1999 och som ökade företagets kapacitet från 150 till [...] kt. Det medförde en betydande ökning av företagets marknadsandel till [<5 %]* av marknaden för tidningspapper. I sina svar till meddelandet om invändningar bekräftar parterna att denna nya tidningspappersmaskin kom som en överraskning för branschen. Kommissionen anser därför att Palm kan utmana de största leverantörerna, särskilt på sin regionala nivå.
145. Burgo uppvisade höga kostnader, och det är därför osannolikt att företaget under den närmaste tid som gått effektivt skulle ha kunnat utmana någon kollektiv dominerande ställning. Detta bekräftas av företagets sjunkande marknadsandel under de två senaste åren, från [5–10 %]* till [5–10 %]*. Under de närmaste två åren kommer dock Burgo att investera i nya maskiner, och kan då införa betydande ny kapacitet (400 kt) på marknaden för trähaltigt journalpapper. Investeringen i nya maskiner ger lägre marginalkostnader och ökar företagets möjligheter att utmana de största leverantörerna.
146. Kommissionen konstaterar således att det finns flera medelstora aktörer som inte kan negligeras när det gäller marknadsställning, och att deras investeringspolitik gällande nya maskiner har varit betydande under de närmaste gångna åren och kan även komma att vara betydande under de närmaste åren.
147. De marginella aktörerna på de två marknaderna har möjligheter att göra en parallell strategi med samordning av ståtider ohållbar. Om exempelvis de största leverantörerna på marknaden för tidningspapper avser att samordna ståtider genom minskningar av produktionen när efterfrågan är låg, kan de marginella aktörerna motverka denna rörelse genom att öka sin egen produktion. En granskning av historiska data om de marginella aktörernas kapacitetsutnyttjandegrad visar att denna inte avsevärt skiljer sig från genomsnittet i branschen. Tidigare, när efterfrågan var låg, låg branschens grad av kapacitetsutnyttjande enligt CEPIPRINT på 90 % eller lägre. Om denna utnyttjandegrad tillämpas på den för närvarande installerade kapaciteten, betyder det att de marginella aktörerna har minst omkring 260 000 ton reservkapacitet under perioder med låg

efterfrågan. Såsom konstaterat ovan, har parternas och kommissionens ekonomiska experter uppskattat att de två marknadernas elasticitetsnivåer ligger mellan 0,1 och 0,3. För en efterfrågeelasticitet på 0,1 är denna volym tillräcklig för att motverka en prisökning på 22 %. Motsvarande siffror för en elasticitet på 0,2 och 0,3 är 11 % respektive 7 %. Därför är en minskning av produktionen genom ståtider inte någon fungerande strategi, med tanke på de marginella aktörernas möjligheter att nästan omedelbart öka produktionen genom en höjning av sin grad av kapacitetsutnyttjande. Dessutom kan de marginella aktörerna inom ett år höja produktionen genom kapacitetskrypning och ombyggnader. Inom två år kan vissa av dessa aktörer dessutom ha introducerat en ny pappersmaskin på marknaden.

148. Kommissionen sluter sig därför till att dessa små och medelstora aktörer inte kan ses som marginella aktörer. De är i själva verket kapabla att ta in nya kapaciteter på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper. Dessutom kan de dra fördelar av ett konstgjort kortsiktigt underskott genom att öka sin egen produktion. De marginella aktörerna har således möjligheter att utmana de största leverantörerna.

V. SLUTSATS

149. Mot bakgrund av de argument som parterna har lagt fram som svar på meddelandet om invändningar, i synnerhet vad beträffar koncentrationsgraden för vunna marknadsandelar, de medelstora aktörernas storlek och konkurrenskraft samt de problem som identifieras ovan när det gäller en eventuell samordning av kapaciteten, anser kommissionen att de anmälda koncentrationerna inte skapar en kollektiv dominerande ställning på marknaderna för tidningspapper respektive trähaltigt journalpapper i EES.

150. Slutsatsen är att de anmälda transaktionerna inte kommer att skapa eller förstärka en sådan dominerande ställning på någon marknad som skulle leda till att den effektiva konkurrensen påtagligt skulle hämmas på den gemensamma marknaden eller en väsentlig del av denna. Transaktionerna är därför förenliga med den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De koncentrationer som anmäldes av parterna den 20 juni 2001 gällande UPM-Kymmene's övertagande av Haindl'sche Papierfabriken KGaA och efterföljande försäljning av två av Haindl's fabriker, Parenco och Walsum, till Norske Skogindustrier ASA är förenliga med den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till

De anmälade parterna

Utfärdat i Bryssel den 21.11.2001.

På kommissionens vägnar

Mario Monti
Ledamot av kommissionen