DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 6 giugno 1994

che modifica la decisione 88/330/CEE relativa ad una procedura ai sensi dell'articolo 85 del trattato CEE

(IV/32.075 — Bayer/BP Chemicals)

(I testi in lingua inglese e tedesca sono i soli facenti fede)

(94/384/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato [1], modificato da ultimo dall'atto di adesione di Spagna e Portogallo, in particolare gli articoli 6 e 8,

vista la domanda presentata alla Commissione da Bayer AG (in appresso Bayer), BP Chemicals International Ltd (BPCL) ed Erdölchemie (EC), intesa ad ottenere una modifica della decisione 88/330/CEE della Commissione [2] (in appresso : la decisione) per quanto riguarda una condizione da essa prevista,

vista la pubblicazione [3], a norma dell'articolo 19, paragrafo 3 del regolamento n. 17, del contenuto essenziale dei rilevanti cambiamenti verificatisi dopo la data della decisione mediante la quale la Commissione ha concesso agli accordi nel settore del polietilene tra le parti summenzionate un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3, applicabile sino al 2 ottobre 1998, a condizione che Bayer, BPCL ed EC procedessero entro la fine del 1991 alla chiusura del più vecchio dei due impianti per la produzione di polietilene a bassa densità (LDPE) operati da EC, a meno che la Commissione non accertasse che la situazione nel settore del polietilene giustificava obiettivamente un differimento di tale chiusura, tenuto conto delle prescrizioni dell'articolo 85, paragrafo 3 e delle finalità della decisione,

sentito il comitato consultivo in materia d'intese e di posizioni dominanti,

considerando quanto segue :

I. I FATTI

(1) Il 1° marzo 1988 è entrata in vigore una serie di accordi tra Bayer, BPCL ed EC riguardanti il settore del polietilene, con i quali, tra l'altro, si istituiva una cooperazione tecnica tra BPCL ed EC, e BPCL veniva nominata distributrice della produzione di EC.

(2) Dopo l'adozione della decisione sono intervenuti, tra l'altro, i cambiamenti seguenti :

a) la produzione dell'impianto PE1 è cambiata in modo considerevole, nel senso che i prodotti d'impiego generico sono stati sostituiti con qualità speciali da autoclave ;

b) nel novembre 1989 BPCL ha chiuso il suo impianto di Grangemouth (100 000 t/anno), vecchio di trent'anni ;

c) il più agevole accesso ai mercati dell'Europa orientale ha indotto EC a modificare la distribuzione geografica dell'offerta della sua produzione di LDPE per trarre pieno vantaggio dalla domanda insoddisfatta accumulatasi su tali mercati.

(3) Prima della fine del 1991 le parti hanno richiesto alla Commissione di modificare l'articolo 2, punto 2 della decisione, a norma del quale l'esenzione era sottoposta alla condizione che Bayer, BPCL ed EC chiudessero entro la fine del 1991 il più vecchio dei due impianti di LDPE di EC (PE1), a meno che la Commissione non stabilisse che la situazione del settore del polietilene giustificava obiettivamente un differimento di tale chiusura, tenuto conto delle prescrizioni dell'articolo 85, paragrafo 3, e delle finalità della decisione. Le parti hanno richiesto che la chiusura dell'impianto PE1 sia rinviata alla fine del 1994.

(4) In seguito alla comunicazione effettuata a norma dell'articolo 19, paragrafo 3 del regolamento n. 17, in cui la Commissione ha annunciato la propria intenzione di autorizzare il rinvio della chiusura dell'impianto PE1 alla fine del 1994, alcuni terzi interessati, concorrenti nel settore del polietilene, hanno inviato osservazioni alla Commissione, dichiarando che a loro parere non vi sarebbe alcuna ragione per rinviare la chiusura del più vecchio degli impianti di LDPE di EC.

I suddetti terzi interessati hanno in particolare affermato che :

a) esiste già una troppo elevata sovraccapacità produttiva di LDPE in Europa ;

b) per qualche tempo sarà improbabile che la domanda europea di LDPE aumenti ;

[1] GU n. 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
[2] GU n. L 150 del 16. 6. 1988, pag. 35.
[3] GU n. C 44 del 19. 2. 1992, pag. 11.

c) i mercati dell'Europa orientale sono ben serviti dalle capacità produttive locali;

d) l'LDPE prodotto nel più vecchio impianto di EC è sostituibile con qualsiasi altro tipo di polietilene lineare a bassa densità (LLDPE) e di LDPE;

e) la chiusura dell'impianto di LDPE di Grangemouth non compensa il perdurante funzionamento dell'impianto più vecchio di LDPE, poiché l'impianto di Grangemouth è stato sostituito da un impianto di LLDPE di dimensioni analoghe, ed i prodotti in questione sono in concorrenza sugli stessi mercati.

II. VALUTAZIONE GIURIDICA

A. Articolo 85, paragrafo 1

(5) Per le stesse ragioni già indicate nella decisione si deve tuttora ritenere che gli accordi tra Bayer, BPCL ed EC rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1.

B. Articolo 85, paragrafo 3

(6) In base alle informazioni in suo possesso e per le stesse ragioni già precisate nella decisione, la Commissione è giunta alla conclusione che i vantaggi derivanti dagli accordi — in particolare per quanto riguarda il loro contributo al miglioramento della produzione e della distribuzione dei prodotti e alla promozione del progresso tecnico ed economico, riservando nel contempo agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva — continuano a costituire una base sufficiente per l'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3.

C. Articolo 8 del regolamento n. 17

(7) L'articolo 2, punto 2 della decisione stabilisce che l'esenzione sia sottoposta alla già menzionata condizione riguardante la chiusura dell'impianto PE1.

(8) La dichiarazione di esenzione è stata subordinata a questa condizione, in forza dell'articolo 8, paragrafo 1 del regolamento n. 17, secondo percezione che si aveva nel 1988 delle tendenze future della domanda. Ciò risulta confermato dalla riserva, menzionata dalla decisione stessa e basata sull'articolo 8, paragrafo 3, lettera a) del regolamento n. 17, di modificare la decisione qualora si verifichi un cambiamento nella situazione di fatto relativa ad un elemento essenziale ai fini della decisione stessa, nella fattispecie un cambiamento della situazione del settore del polietilene tale da giustificare un rinvio dell'applicazione di quanto previsto dalla condizione sopra menzionata.

(9) La Commissione ritiene che i fatti atti a giustificare un rinvio della chiusura dell'impianto PE1 possano essere correlati alle tendenze future della domanda di polietilene non solo da un punto di vista generale, ma anche per quanto riguarda tutti gli specifici elementi obiettivi che caratterizzano la relazione tra la domanda di polietilene e l'offerta di tale prodotto da parte di Bayer, BPCL ed EC (la loro capacità produttiva di LDPE).

(10) Mentre, da un punto di vista generale, non sussistono chiare indicazioni di un aumento strutturale della domanda di LDPE e pertanto sotto questo profilo un'autorizzazione a rinviare la chiusura non risulterebbe sufficientemente fondata, da quando è stata adottata la decisione si sono verificati diversi cambiamenti importanti per quanto riguarda la relazione tra la domanda di polietilene e l'offerta di tale prodotto da parte delle imprese in questione. Questi particolari rilevanti cambiamenti hanno modificato la situazione di fatto in ordine ad un elemento essenziale ai fini della decisione.

(11) Quando la decisione è stata adottata il vecchio impianto di LDPE di BPCL sito a Grangemouth (100 000 t/anno) era in attività, mentre attualmente è chiuso; la conversione della produzione di PE1, attuata sostituendo il polietilene per impieghi di tipo generico con qualità speciali da autoclave, ha reso necessari cospicui investimenti ed ha introdotto tecnologie più avanzate che offrono ai consumatori prodotti meglio rispondenti alle loro esigenze, il che consente all'impianto PE1 di entrare nei settori in crescita del mercato dell'LDPE; infine EC, grazie al cambiamento della distribuzione geografica della sua produzione di LDPE, è ora in grado di trarre vantaggio dalla domanda insoddisfatta accumulatasi nei mercati dell'Europa orientale.

(12) Considerata la nuova situazione sopra illustrata, la Commissione ritiene che vi siano ragioni obiettive tali da giustificare un rinvio della chiusura del più vecchio dei due impianti di LDPE di EC, tenuto conto delle prescrizioni dell'articolo 85, paragrafo 3, e delle finalità della decisione.

(13) Per quanto riguarda le osservazioni presentate dai terzi, alcuni dei pareri espressi (relativi alla troppo elevata capacità produttiva di LDPE in Europa ed all'improbabile aumento della domanda europea di LDPE nell'immediato futuro) sono in certa misura condivisi dalla Commissione, la quale nutre seri dubbi circa l'affermazione (fatta da Bayer, BPCL e EC) secondo la quale esisterebbero chiare indicazioni di un aumento strutturale della domanda di LDPE.

(14) Per quanto riguarda i mercati dell'Europa orientale, se è vero che sino a qualche tempo fa sono stati serviti adeguatamente dalla capacità produttiva locale (secondo quanto affermato dai terzi), ciò era dovuto al livello estremamente basso del consumo pro capite di pellicole di LDPE e di LLDPE, pari a circa 3 kg nella ex URSS (a fronte di 10 kg circa nell'Europa occidentale). Nei paesi dell'Europa orientale i livelli di consumo stanno cominciando ad evolvere, benché non raggiungano ancora misure analoghe a quelle dell'Europa occidentale, e

ciò alimenta un aumento della domanda che non può essere soddisfatto dalla produzione interna. Si stanno così aprendo nuovi mercati per i produttori della Comunità.

(15) I fatti su cui è fondata la decisione non fanno riferimento soltanto alla situazione generale del settore del polietilene, ma anche alla capacità di produzione di LDPE delle parti ; in relazione a tali fatti si sono verificati cambiamenti considerevoli.

(16) Le due osservazioni (presentate dai terzi) aventi rilievo sotto questo profilo (in particolare quella riguardante la sostituibilità dell'LDPE prodotto a PE1 con qualsiasi altro tipo di LDPE/LLDPE e quella relativa alla mancanza di un nesso tra la chiusura dell'impianto di LDPE di Grangemouth e la continuazione dell'attività nell'impianto PE1) si basano sulla stessa ipotesi implicita, che la Commissione peraltro non condivide, secondo la quale l'esistenza di un unico mercato dell'LDPE/LLDPE farebbe sì che le capacità di produzione di LDPE siano completamente sostituibili con capacità di LLDPE. In realtà i terzi affermano che le qualità speciali da autoclave attualmente prodotte nell'impianto PE1 possono venir rimpiazzate o sostituite da un'ampia gamma di tipi di polietilene ad alta densità (HDPE) e di LLDPE per gli stessi impieghi.

(17) Si può al contrario affermare che in alcuni sottosettori del mercato dell'LLDPE/LDPE s'impone l'impiego dell'LDPE per motivi tecnici. Alcuni di tali sottosettori sono ad alto valore aggiunto e questa loro caratteristica si è sviluppata significativamente dall'adozione della decisione in poi. La conversione dell'impianto PE1 è stata specificamente finalizzata alla fabbricazione di prodotti idonei ad essere impiegati in tali sottosettori.

(18) Va in particolare messo in evidenza che (come rilevato dalla Commissione in un accertamento « in loco » posteriore al ricevimento delle osservazioni dei terzi) dopo l'assunzione da parte di BPCL, nel marzo 1988, della responsabilità di vendere il polietilene di EC, la politica di commercializzazione è diretta in primo luogo a soddisfare i fabbisogni del mercato dell'Europa occidentale, offrendo una più vasta gamma di prodotti. Tale politica di commercializzazione è stata coronata da successo per quanto riguarda gli omopolimeri d'impiego meno generico ed altri gradi specifici di LDPE, quali quelli per rivestimenti, prodotti e forniti in Europa.

Nel 1989 è risultato evidente che la suddetta politica di commercializzazione determinava la produzione di maggiori quantità di prodotti ad elevato valore aggiunto e/o un aumento delle vendite in specifici segmenti di mercato. Questa tendenza è stata confermata nel 1990. Inoltre nel 1989 alcuni segmenti di mercato erano in crescita o si trovavano protetti dalla penetrazione dell'LLDPE. Il dipartimento per la programmazione di BPCL ha confermato ufficialmente questi elementi nel giugno 1989.

(19) Tale strategia di mercato ha permesso a BPCL ed EC di riesaminare le possibili applicazioni del prodotto e d'ideare una strategia volta a migliorare la gamma produttiva ed i risultati dell'attività di EC nel campo dell'LDPE, per rispondere alla crescita della domanda europea di polietilene destinato ad applicazioni speciali.

(20) La strategia in questione si fonda su due elementi principali :

a) sostituzione dei prodotti d'impiego generico con qualità speciali da autoclave ;

b) sostituzione dei prodotti d'impiego generico con prodotti di elevate prestazioni ad alto valore aggiunto.

Per tali motivi l'impianto PE1 è stato ristrutturato e reso idoneo per le produzioni specializzate.

(21) La chiusura dell'impianto di LDPE di BPCL situato a Grangemouth, avvenuta nel 1989, va considerata in questo contesto. Chiudendo tale impianto diventava possibile eliminare dal mercato forniture di resine tubolari e sviluppare presso EC un nuovo grado di LDPE adatto alle esigenze dei clienti e idoneo a soddisfarne la domanda. La chiusura dell'impianto di LDPE di Grangemouth ha determinato un aumento nella percentuale di polietilene prodotto nell'impianto PE1 e destinato ad applicazioni specifiche.

Sussiste pertanto un'importante relazione di fatto tra la chiusura dell'impianto di LPDE di Grangemouth e la continuazione dell'attività dell'impianto PE1.

(22) Nelle loro osservazioni i terzi contestano questa relazione invocando il fatto che, benché l'impianto di LDPE di Grangemouth sia stato chiuso, esso è stato in pratica sostituito da un impianto di LLDPE di dimensioni analoghe, i cui prodotti sono in concorrenza con quelli dell'impianto PE1 sugli stessi mercati. Questa opinione non è condivisa dalla Commissione.

(23) Il nuovo impianto di LLDPE risulta infatti più idoneo alla fabbricazione di gruppi di prodotti destinati allo stampaggio per iniezione mentre l'impianto PE1 risulta idoneo alla produzione di copolimeri EVA (Vinil Acetato di Etilene) e di rivestimenti prodotti per estrusione.

(24) In base alle considerazioni sopra riportate la Commissione ritiene che, essendosi verificati rilevanti cambiamenti degli elementi di fatto sui quali è stata fondata la decisione, e in particolare degli specifici elementi obiettivi che caratterizzano la relazione tra la domanda di polietilene e l'offerta di tale prodotto da parte di Bayer, BPCL ed EC, risulti giustificato un rinvio della chiusura dell'impianto PE1.

(25) Per quanto riguarda la durata di tale rinvio la Commissione ritiene adeguato un periodo massimo di tre anni (dal 1° gennaio 1992 al 31 dicembre 1994) per i seguenti motivi:

a) non sussistono elementi concreti plausibilmente atti a fornire un'indicazione affidabile per quel che riguarda la situazione del settore del polietilene dopo il 1994;

b) il fatto di pronunciarsi adesso in merito alla situazione che verrà a determinarsi dopo il 1994 su un mercato in rapida evoluzione svuoterebbe del suo significato la condizione stabilita nella decisione della Commissione privando quest'ultima della possibilità e dell'obbligo di verificare il rispetto della condizione stessa;

c) le osservazioni dei terzi relative alla situazione generale del mercato del polietilene rispecchiano le riserve che la Commissione nutre circa l'affermazione fatta da Bayer, BPCL e EC che vi siano segni evidenti di un aumento strutturale della domanda di LDPE; sembra pertanto inappropriato ed ingiustificato autorizzare un rinvio di lunga durata per quanto riguarda la chiusura dell'impianto PE1.

(26) La dichiarazione di esenzione era sottoposta alla ulteriore condizione che entro il primo semestre del 1991 Bayer, BPCL ed EC dovessero portare a termine la costruzione di un nuovo impianto di LLDPE e metterlo in funzione. La Commissione rileva che tale condizione è stata rispettata grazie alla costruzione, conclusasi entro la metà del 1991, del nuovo impianto di LLDPE (120 000 t/anno) situato a Colonia (Germania).

(27) L'articolo 3 della decisione subordinava inoltre l'esenzione all'adempimento dei tre obblighi specificati nei termini seguenti:

« 1. Bayer, BPCL ed EC devono presentare, ciascuna a titolo individuale, una relazione alla Commissione nel corso del periodo di esenzione. Ogni relazione deve riguardare tutte le attività relative ai prodotti in questione e fornire, in modo particolare, dettagli sulla realizzazione delle operazioni di cui all'articolo 2 e sui progressi compiuti. Essa tra l'altro deve indicare la produzione e le vendite delle parti o delle affiliate, o società da esse controllate, nell'insieme del mercato comune ed in ciascuno Stato membro, l'entità della produzione impiegata all'interno delle aziende di ciascuna parte, specificando nome e attività del produttore e dell'utilizzatore nonché dati completi sulla produzione totale di ciascuna società per quanto riguarda i prodotti in questione nella Comunità ed in paesi terzi. La relazione deve indicare altresì qualsivoglia variazione riguardante le capacità produttive di Bayer, BPCL e EC nel settore del polietilene, e precisare tutte le modifiche a livello della produzione e della distribuzione dei prodotti di cui trattasi.

Sino al 2 gennaio 1992 ognuna delle parti deve inviare la relazione alla Commissione ogni sei mesi, due settimane prima della scadenza del periodo di tempo al quale si riferisce. Tuttavia la prima relazione deve coprire il periodo di tempo dal 3 ottobre 1987 al 2 gennaio 1989. A partire dal 3 gennaio 1992, se l'esenzione è sempre in vigore, le relazioni devono essere inviate alla Commissione ogni due anni, quattro settimane prima della scadenza del periodo al quale si riferiscono. La relazione conclusiva deve coprire il periodo dal 3 gennaio 1998 al 2 ottobre 1998.

2. Bayer, BPCL e EC devono rendere nota alla Commissione, ciascuna a titolo individuale ed in via preventiva, qualsiasi iniziativa od altra operazione alla quale dette imprese o le loro affiliate o le società collegate partecipino, in relazione ai prodotti contemplati dalla presente decisione o ad altri prodotti dei mercati a monte e/o a valle.

3. Bayer, BPCL ed EC devono, ciascuna a titolo individuale, informare preventivamente la Commissione di qualsivoglia proroga o estensione del campo di applicazione ovvero di qualsiasi cambiamento della natura, degli accordi di cui all'articolo 1, o, ancora, di eventuali modifiche o integrazioni dei medesimi. »

(28) Tutte queste prescrizioni concernenti obblighi di informazione sono state fino ad ora regolarmente adempiute.

È tuttavia opportuno modificare leggermente tali prescrizioni tenendo conto della situazione attuale. Va in particolare modificato il primo obbligo (relazione periodica) tenendo conto del fatto che:

a) come è chiaramente dimostrato dall'analisi riguardante il polietilene esposta più sopra, è importante operare una distinzione tra LDPE, LLDPE e HDPE;

b) come già indicato, il settore del polietilene sta subendo una rapida evoluzione non soltanto in generale, ma anche per quanto riguarda in particolare Bayer, BPCL ed EC.

(29) Non è pertanto più opportuno che le relazioni periodiche vertano sul settore del polietilene in generale; esse dovranno suddividere i dati relativi al polietilene in quelli concernenti, rispettivamente, l'LDPE, l'LLDPE e l'HDPE.

(30) Non è altresì più opportuno che le relazioni abbiano cadenza biennale ; a partire dal 3 gennaio 1994 esse dovranno avere cadenza annuale ed essere inviate alla Commissione entro tre settimane dalla scadenza del periodo al quale si riferiscono.

(31) Considerando che i cambiamenti i quali giustificano l'adozione della presente decisione hanno iniziato a prodursi alla fine del 1991, è opportuno che la presente decisione cominci a produrre i suoi effetti dall'inizio del 1992,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

La decisione 88/330/CEE è modificata nel modo seguente :

1) L'articolo 2, punto 2 è sostituito dal testo seguente :

« 2) Bayer, BPCL ed EC chiudono, entro la fine del 1994 il più vecchio dei due impianti di LDPE attualmente gestiti da EC. »

2) L'articolo 3, punto 1, secondo comma è sostituito dal testo seguente :

« Sino al 2 gennaio 1992 ognuna delle parti deve inviare alla Commissione una relazione con cadenza semestrale entro due settimane dal termine del periodo al quale si riferisce la relazione stessa. La prima relazione deve tuttavia riguardare il periodo dal 3 ottobre 1987 al 2 gennaio 1989 ; inoltre una relazione biennale, da inviare alla Commissione entro quattro settimane dal termine del periodo al quale la relazione stessa si riferisce, deve riguardare il periodo dal 3 gennaio 1992 al 2 gennaio 1994. A partire dal 3 gennaio 1994, qualora l'esenzione sia sempre in vigore, la relazione dovrà indicare distintamente i dati riguardanti rispettivamente i settori dell'LDPE, dell'LLDPE e dell'HDPE e dovrà venire inviata alla Commissione con cadenza annuale, entro tre settimane dal termine del periodo di riferimento. La relazione conclusiva, che dovrà anch'essa indicare distintamente i dati riguardanti rispettivamente i settori dell'LDPE, dell'LLDPE e dell'HDPE, dovrà coprire il periodo dal 3 gennaio 1998 al 2 ottobre 1998. »

Articolo 2

La presente decisione si applica dal 1° gennaio 1992.

Articolo 3

Sono destinatarie della presente decisione le seguenti imprese :

— Bayer AG,
Bayerwerk,
D-51368 Leverkusen

— BP Chemicals International Ltd,
Britannic House,
1 Finsbury Circus
GB-London EC2M 7BA

— Erdölchemie GmbH
Köln-Worringen
Postfach 75-02-12
D-50754 Köln

Fatto a Bruxelles, il 6 giugno 1994.

Per la Commissione

Karel VAN MIERT

Membro della Commissione