II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 11 de Novembro de 1998

que declara a compatibilidade de uma operação de concentração com o mercado comum e com a aplicação do Acordo EEE

(Processo IV/M.1157 — Skanska/Scancem)

[notificada com o número C(1999) 3434]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/458/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, a alínea a) do n.º 2 do seu artigo 57.º,

Tendo em conta o Regulamento (CEE) n.º 4064/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo ao controlo das operações de concentração de empresas [1], com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1310/97 [2] e, nomeadamente, o n.º 2 do seu artigo 8.º,

Tendo em conta a decisão da Comissão de 14 de Julho de 1998 de dar início a um processo relativamente a este caso,

Tendo dado às empresas em causa a oportunidade de apresentarem as suas observações levantadas pela Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Consultivo em matéria de Concentrações [3],

Considerando o seguinte:

(1) Em 3 de Abril de 1998, a Comissão recebeu a comunicação de uma operação de concentração no âmbito da qual a Skanska AB (publ) («Skanska»), Suécia, adquiriu, na acepção do n.º 1, alínea b), do artigo 3.º do Regulamento (CEE) n.º 4064/89 («o regulamento das concentrações»), o controlo exclusivo da Scancem AB (publ) («Scancem»), Suécia, mediante uma aquisição de acções. As acções foram adquiridas na bolsa de Estocolomo entre 9 e 14 de Outubro de 1997.

(2) A notificação foi declarada incompleta em 7 de Maio de 1998 nos termos do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 447/98 da Comissão, de 1 de Março de 1988, relativo às notificações, prazos e audições previstos no Regulamento (CEE) n.º 4064/89 relativo ao controlo das operações de concentração de empresas [4]. As informações completas foram obtidas em 12 de Junho de 1998, tendo a comunicação produzido efeitos, nos termos do disposto no n.º 2 do mesmo artigo, em 15 de Junho de 1998.

(3) Após exame da notificação, a Comissão concluiu que a operação comunicada era abrangida pelo âmbito de aplicação do regulamento das concentrações e poderia criar ou reforçar uma posição dominante, nas sequência da qual uma concorrência efectiva seria impedida de forma significativa no mercado comum ou numa parte substancial deste e no território abrangido pelo Acordo EEE. Assim, em 14 de Julho de 1998, a Comissão decidiu dar início a um processo nos termos do n.º 1, alínea c), do artigo 6.º do regulamento das concentrações.

[1] JO L 395 de 30.12.1989, p. 1 (Versão rectificada: JO L 257 de 21.9.1990, p. 13).
[2] JO L 180 de 9.7.1997, p. 1.
[3] JO C 201 de 16.7.1999.
[4] JO L 61 de 2.3.1998, p. 1.

I. **AS PARTES**

(4) A Skanska opera nos sectores da construção civil, da produção e distribuição de materiais de construção e da gestão imobiliária e encontra-se presente sobretudo na Suécia, Dinamarca, Alemanha, Finlândia, Noruega e Estados Unidos.

(5) A Scancem desenvolve as suas actividades no sector da produção e distribuição de materiais de construção, essencialmente o cimento e outros materiais de origem mineral. Encontra-se sobretudo presente na Suécia, Noruega, Finlândia, Reino Unido e Dinamarca.

II. **A OPERAÇÃO**

A. ANTECEDENTES

(6) Em 2 de Outubro de 1995, a Skanska e a Aker RGI [5] («Aker») participaram numa operação através da qual a Euroc AB (uma empresa que opera no sector da produção de cimento na Suécia e na Finlândia) adquiriu as actividades da Aker no sector do cimento e dos materiais de construção. Nas negociações que conduziram a esta transacção, a Skanska e a Aker desempenharam ambas um papel chave. A Aker recebeu, a título de pagamento, as novas acções emitidas da Euroc e um pagamento em numerário que foi utilizado para adquirir a totalidade das antigas acções da Euroc, propriedade de uma empresa finlandesa, a Partek [6]. Na sequência da operação, a Aker passou a ter 33,3% das acções e dos direitos de voto na Euroc. Tendo em conta um acordo de preferência existente, a partir de 1993, entre a Skanska e a Partek no que se refere às suas participações na Euroc, o não exercício por parte da Skanska do seu direito de preferência em relação a estas acções, tal como previsto no acordo, constituía uma condição prévia da aquisição por parte da Aker das acções da Partek. A Skanska autorizou a venda das acções da Partek à Aker e, simultaneamente, aumentou a sua participação na Euroc para o mesmo nível que a Aker, mediante a aquisição da maior parte das acções propriedade da empresa sueca Robur (que é, nomeadamente, um dos maiores accionistas da Skanska). Como resultado desta operação, a Skanska e a Aker passaram a ter, cada uma, uma participação de 33,3% na entidade resultante da fusão (que se passou subsequentemente a denominar Scancem).

(7) As operações acima referidas suscitaram contactos entre a Comissão, por um lado, e a Skanska, a Aker e a Euroc, por outro. A Skanska e a Aker alegaram que, estatutariamente, todas as decisões estratégicas em relação à Scancem deveriam ser tomadas por maioria simples, tanto na assembleia geral de accionistas, como no conselho de administração. A Aker e a Skanska declaram não ter celebrado acordos relativamente ao processo de votação ou questões similares e não ter qualquer forte interesse em comum que as levasse *de facto* a agirem de forma concertada no exercício dos seus direitos em relação à Scancem. A Skanska e a Aker concluíram que existiam possibilidades de se virem a estabelecer alianças pontuais e que não existiam elementos suficientes para se concluir que a Skanska e a Aker controlariam em conjunto a Scancem. As operações não estariam, assim, sujeitas à obrigação de comunicação nos termos do regulamento das concentrações.

(8) Os serviços da Comissão salientaram que a Skanska e a Aker disporiam dos meios para controlar a Scancem se agissem em conjunto e que as informações disponíveis indiciavam fortemente que da aquisição por cada uma das empresas de 33,3% das acções da Scancem resultava um controlo conjunto *de facto*. Os elementos que, na opinião dos serviços da Comissão, apoiavam esta conclusão consistiam, nomeadamente, no facto de as aquisições se terem concretizado mediante uma acção concertada e nos elementos de prova existentes de que a Skanska e a Aker tinham em princípio celebrado um acordo de accionistas abrangente que incluía um acordo sobre as actividades da Scancem. Poderia assim concluir-se que seria mais lógico que a Skanska e a Aker agissem em conjunto numa base duradoura em vez de tentarem constituir pontualmente alianças com accionistas minoritários.

(9) A Skanska e a Aker, no entanto, não concordaram com esta posição e continuaram a defender que a operação não tinha dimensão comunitária e que não devia portanto ser comunicada à Comissão. Face à renitência das partes em comunicarem a operação, a Comissão informou-as de que acompanharia atentamente a Scancem no sentido de verificar se estavam garantidos os procedimentos adequados.

(10) Até Outubro de 1997, a estrutura de propriedade da Scancem permaneceu inalterada. Em 8 de Outubro desse ano, a Aker permutou as suas acções B da Scancem (com reduzidos direitos de voto) por acções A (com elevados direitos de voto), tendo passado a controlar 41,2% dos direitos de voto na Scancem. A Skanska reagiu imediatamente a esta situação, aumentando a sua participação na Scancem pra 48,06% dos direitos de votos (ver considerando 12).

(11) Em 23 e 24 de Abril de 1998, a Comissão procedeu, nos termos do n.º 3 do artigo 13.º do regulamento das concentrações, a uma verificação nas instalações da Skanska e da Scancem. O objectivo da verificação consistia, por um lado, em clarificar as operações, os acordos e outras medidas relativas à criação da Scancem e, por outro, em esclarecer outros factos e circunstâncias relevantes para o funcionamento da Scancem, no sentido de avaliar se a operação devia ou não ser notificada. No entanto, os compromissos oferecidos pela Skanska no âmbito do presente processo destinam-se a eliminar também as preocupações de concorrência em relação à operação de 1995.

---

[5] O grupo Aker é um dos maiores grupos industriais da Noruega com actividades nos sectores do cimento e dos materiais de construção (através da Scancem) e da construção de instalações *offshore* de petróleo e gás.

[6] Antes da transacção, a Skanska e a Partek tinham cada uma 25% dos direitos de voto na Euroc e eram assim os seus principais accionistas.

B. A OPERAÇÃO NOTIFICADA

(12) A operação notificada refere-se à aquisição por parte da Skanska de acções adicionais da Scancem, aumentando a sua participação de 17 751 090 acções, correspondentes a 33,3% das acções e dos direitos de voto, para 20 852 188 acções que correspondem a 39,16% das acções e a 48,06% dos direitos de voto. Estas aquisições realizaram-se na bolsa de valores de Estocolmo entre 9 e 14 de Outubro de 1997.

(13) A Skanska considera que esta participação reforçada não constitui uma concentração na acepção do artigo 3.º do regulamento das concentrações.

III. **A CONCENTRAÇÃO**

(14) Nos termos do ponto 14 da comunicação da Comissão sobre o conceito de concentração ([7]), pode considerar-se que um accionista minotirário tem o controlo exclusivo com base numa situação de facto. Tal verifica-se quando o accionista tem uma elevada probabilidade de obter a maioria numa assembleia geral de accionistas devido à grande dispersão do resto das acções. Em casos deste tipo, a Comissão baseou de forma consistente a sua apreciação na participação nas assembleias de accionistas realizadas em anos precedentes ([8]).

(15) No caso em apreço, pode proceder-se a tal apreciação com base na participação nas assembleias gerais de accionistas da Scancem realizadas em 1996 e 1997. Aquando da realização destas assembleias, a Skanska e a Aker tinham ainda cada uma 33,3% dos direitos de voto na Scancem. Dos restantes 33,3%, que se encontravam dispersos por um grande número de investidores institucionais e privados, menos de metade (isto é, respectivamente 39,4% e 37,2%) estavam representados. Para se avaliar se a Skanska se encontraria em posição de obter a maioria dos votos expressos em assembleias de accionistas futuras deve ter-se em mente as aquisições subsequentes de acções adicionais da Scancem por parte da Skanska e da Aker. A aquisição da Skanska foi já referida *supra*. Em 8 de Outubro de 1997, a Aker aumentou os seus direitos de voto para 41,2%, mediante uma permuta de acções B por acções A. Os direitos de voto em conjunto da Skanska e da Aker passaram, assim, a corresponder a 89,26%, encontrando-se os 10,74% restantes dispersos pelos outros accionistas.

(16) Estes valores revelam que, na sequência da operação comunicada, a Skanska tinha quase a certeza de obter a maioria dos votos presentes nas assembleias gerais de accionistas futuras. Uma taxa de participação do grupo de «outros accionistas» equivalente à observada nas assembleias gerais de accionistas realizadas em 1996 e 1997 significaria que, para além dos direitos de voto da Skanska e da Aker, estariam, no máximo, representados 4,2% dos direitos de voto na assembleia. A Skanska teria, assim, pelo menos 51,5% da totalidade dos direitos de voto representados. O quadro seguinte apresenta igualmente a situação no caso de uma participação de 48,06% ([9]).

AGA	Número total de direitos de voto na Scancem (1 000)	Participação de Skanska em 14 de Outubro de 1997 (1 000)	Votos expressos/(ajustados) (1 000)	Parte da Skanska nos votos expressos (ajustados)
1996	43 388	20 852	34 374/ /(40 488)	51,5%
1997	43 388	20 852	34 057/ /(40 383)	51,6%
1998	43 388	20 852	36 922/ /(40 039)	52,1%

Fonte: Skanska/Scancem.

([7]) Comunicação da Comissão relativa ao conceito de concentração de empresas em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 4064/89 do Conselho relativo ao controlo das operações de concentração de empresas (JO C 66 de 2.3.1998, p. 5).

([8]) Por exemplo, decisões da Comissão nos processos IV/M.343 — Société Générale de Belgique/Générale de Banque de 3 de Agosto de 1993 e IV/M.754 — Anglo American Corporation/Lonrho de 23 de Abril de 1997.

([9]) O número total de direitos de voto indicado em relação à Skanska coresponde ao seu número de direitos de voto após todas as aquisições realizadas no período de 9 a 14 de Outubro de 1997. A coluna «votos expressos/(ajustados)» indica, em primeiro lugar, o número real de votos expressos nas diferentes assembleias e, em segundo lugar, o número de votos que teriam sido expressos se a Skanska e a Aker tivessem exercido, nestas assembleias, os direitos de voto correspondentes às acções que têm actualmente. Em relação ao grupo «outros accionistas», a participação real foi utilizada para o ajustamento (1996: 39,4% e 1997: 37,2%). Em relação a 1998, foram utilizados os dados reais mas ajustados para reflectir o que se teria passado se a Skanska tivesse exercido todos os direitos de voto correspondentes à sua participação total e que a empresa só utilizou parcialmente devido a este processo.

(17) A Skanska argumentou que a apreciação não se poderia basear na análise apresentada *supra*, tendo em conta que outras situações seriam possíveis. Referiu, em especial, que, tendo em conta a situação actual em que a Skanska e a Aker aumentaram recentemente as suas participações, os outros accionistas teriam maior interesse em participar nas futuras assembleias gerais no sentido de protegerem os seus investimentos financeiros.

(18) A Comissão não pode, no entanto, aceitar a posição da Skanska. Deve considerar-se que o interesse dos outros accionistas em participarem nas assembleias gerais durante o período em que a Skanska e a Aker controlavam cada uma 33,3% dos direitos de voto era o mesmo, se não mesmo mais forte, do que na estrutura de propriedade actual. Tal deve-se ao facto de, na situação anterior, cada accionista ter maiores possibilidades de exercer a sua influência no caso de a Skanska e a Aker não adoptarem uma posição comum. Apesar da declaração da Skanska em contrário, o menor interesse dos «outros accionistas» em participarem nas assembleias gerais da Scancem é claramente apoiado pelos factos. Tal como indicado *supra*, a participação deste grupo diminuiu de 37% para 31% na sequência da aquisição da Skanska realizada em Outubro de 1997 ([10]).

(19) Por último, a Comissão nota que, se tivesse exercido a totalidade dos seus 48,06% de direitos de voto na assembleia geral de accionistas realizada em 22 de Abril de 1998, a Skanska teria obtido 52,1% da totalidade dos votos expressos nessa assembleia.

(20) Com base no que precede, pode concluir-se que da operação comunicada resulta a aquisição por parte da Skanska do controlo exclusivo da Scancem na acepção do n.º 1, alínea b), do artigo 3.º do regulamento das concentrações.

(21) Tendo em conta que estas aquisições se realizaram em Outubro de 1997, a Comissão considera a possibilidade de ser aplicado o artigo 14.º do regulamento das concentrações.

IV. **DIMENSÃO COMUNITÁRIA**

(22) A Skanska e a Scancem têm um volume de negócios agregado a nível mundial superior a 5 000 milhões de ecus (Skanska: 6 339,9 milhões de ecus ([11]) e a Scancem: 1 857,6 milhões de ecus). Cada uma delas tem um volume de negócios a nível comunitário superior a 250 milhões de ecus (Skanska: 3 884,3 milhões de ecus e Scancem: 1 092,9 milhões de ecus) e não realizam mais de dois terços do seu volume de negócios agregado a nível comunitário num único Estado-Membro. A operação apresenta, assim, dimensão comunitária. Constitui um caso de cooperação para efeitos do Acordo EEE nos termos do artigo 57.º desse Acordo, devendo portanto ser apreciado pela Comissão em cooperação com o Órgão de Fiscalização da EFTA, nos termos do artigo 58.º e do Protocolo n.º 24 do Acordo EEE.

V. **MERCADOS RELEVANTES**

(23) Na Suécia, a combinação das actividades da Skanska e da Scancem abrange integralmente a cadeia de valor acrescentado no sector da construção. Com efeito, a actividade principal da Scancem consiste na produção de matérias-primas fundamentais, essencialmente o cimento. A Skanska e a Scancem desenvolvem actividades no sector da produção de materiais de construção à base de cimento (por exemplo, o betão) e de outros materiais de construção (por exemplo, tijolos, placas de gesso, gesso para pintura e betonilhas). Por último, a Skanska é a maior empresa de construção da região nórdica.

(24) Tendo em conta o que precede, a operação comunicada tem um impacto vertical significativo em todos os mercados referidos seguidamente. Existem igualmente sobreposições horizontais importantes entre a Skanska e a Scancem nos mercados suecos do betão e dos agregados.

(25) Na notificação, as partes indicaram não existirem sobreposições horizontais na Noruega e na Finlândia, uma vez que a Scancem não desenvolve actividades de produção de materiais de construção nestes países. No entanto, depois de ter recebido a Comunicação nos termos do artigo 18.º do regulamento das concentrações, a Skanska reconheceu que a sua filial finlandesa, a Tekra OY, produz betão pronto e produtos em betão pré-fabricados na Finlândia. Além disso, durante a investigação, foi indicado que a operação pode ter também nestes países efeitos verticais, devido à posição da Scancem no mercado do cimento e às actividades de construção da Skanska, similares aos descritos *infra* relativamente à Suécia.

A. MERCADOS DO PRODUTO RELEVANTES

(26) A operação notificada afecta os seguintes mercados:

— cimento,

— agregados,

— betão pronto,

— betão seco,

([10]) O quadro *supra* revela uma tendência decrescente no que se refere à participação nas assembleias gerais de accionistas do grupo «outros accionistas», quer em números reais (1996: 13,1% dos votos presentes, 1997: 12,4% e 1998: 3,3%) quer em percentagem dos votos detidos pelos accionistas deste grupo (1996: 39,4%, 1997: 37,2% e 1998: 30,8%).

([11]) A este valor deve acrescentar-se o volume de negócios da JM Byggnads och Fastighets AB (461 milhões de ecus). A Skanska controla 57% dos direitos de voto na JM que é uma das cinco principais empresas de construção suecas.

— produtos de betão pré-fabricados,

— construção.

(27) Além disso, as actividades pré-existentes da Scancem a nível de inúmeros outros materiais de construção, tais como os tijolos, as chapas de gesso, o gesso para pintura e as betonilhas, terão também um impacto na operação.

a) **Cimento**

(28) O cimento é um ligante mineral que faz presa e endurece mediante adição de água. O cimento é utilizado como produto intermédio sobretudo na produção de betão. As propriedades do cimento variam consideravelmente em função das quantidades de matérias-primas utilizadas e dos métodos de produção escolhidos ([12]). No entanto, todos os tipos de cimento derivam de um único produto intermédio conhecido como clínquer que se obtém queimando uma mistura de materiais calcários contendo carbonato de cálcio e cal com produtos argilosos, como o xisto, a ardósia e a areia.

(29) Existem dois principais tipos de cimento: o cimento cinzento e o cimento branco. A principal diferença reside numa qualidade muito específica de carbonato de cálcio utilizada para a produção de clínquer branco ([13]). Segundo a Skanska, o cimento branco é utilizado para fins decorativos. A Scancem produz apenas cimento cinzento, mas importa uma quantidade muito limitada de cimento branco que, em 1997, representou apenas cerca de 0,6 % das vendas de cimento na Suécia. Assim, na presente apreciação só será tido em consideração o mercado do cimento cinzento.

(30) Existem dois métodos de base para produzir clínquer: a via «húmida» (que constitui o processo tradicional em que as matérias-primas são trituradas e homogeneizadas dentro de água antes de serem queimadas) e a via «seca» (um método que consome menos energia). A Scancem utiliza esta última via e o seu processo de produção de cimento inclui essencialmente as fases seguintes: o calcário e a marga são extraídos, britados, armazenados e transformados num pó fino armazenado em silos. O pó, denominado «crú», é preparado a seco através de um processo de pré-calcinação (transformação do carbonato de cálcio em óxido de cálcio e dióxido de carbono). O conteúdo alcalino é condensado antes de o pó ser queimado (a cerca de 1 400 °C) em fornos rotativos e transformado em clínquer que é depois arrefecido e moído segundo as dimensões necessárias e armazenado em silos. Por último, o clínquer é misturado com gesso e adjuvantes para obtenção do cimento.

([12]) Ver decisão da Comissão de 30 de Novembro de 1994, processos IV/33.126 e 33.322 — Cimento, processo IV/M.460 — Holdercim/Cedest e processo IV/M.1030 — Lafarge/Redland.

([13]) Ver decisão da Comissão de 30 de Novembro de 1994, processos IV/33.126 e 33.322 — Cimento.

(31) Em anteriores decisões, o cimento foi considerado como um produto semiacabado corrente relativamente ao qual existia uma reduzida concorrência entre as diferentes marcas ([14]). Simultaneamente, cada tipo de cimento deve satisfazer um certo número de critérios no que se refere à composição, especificações e conformidade com normas europeias, eventualmente com variantes nacionais. A maior parte da produção de cimento da Scancem corresponde ao cimento dito corrente que se presta a uma ampla gama de utilizações. Uma das fábricas da Scancem, a de Degerhamn, produz um tipo especial de cimento que endurece mais lentamente do que o cimento corrente. Este tipo de cimento permite produzir betão particularmente adaptado a certos trabalhos de construção, como pontes e estradas, que exigem uma maior resistência às condições atmosféricas. Além disso, na Suécia o cimento deve possuir um reduzido teor em crómio para reduzir o risco de reacções alérgicas. Na notificação, a Skanska considerou o mercado do cimento como um único mercado global. Em decisões relativas a operações de concentração anteriores, a Comissão concluiu que vários tipos de cimento parecem ser intersubstituíveis ([15]), o que viria a ser amplamente confirmado pela investigação da Comissão também no caso presente. Com base no que precede, o mercado do cimento cinzento deve ser considerado como um único mercado.

b) **Agregados**

(32) Da acordo com a Skanska, o conceito de «agregados» é habitualmente utilizado para designar os três materiais primários de base utilizados na construção e na engenharia civil: os seixos, a brita e a areia. Foi argumentado que os seixos e a brita são produtos altamente intersubstituíveis. Por razões ambientais, o Governo sueco instituiu um imposto sobre o «uso» de seixos no sentido de uniformizar o custo da utilização deste material e da brita (uma vez que, de outra forma, a brita seria sempre mais dispendiosa) ([16]). Estes dois materiais são utilizados principalmente na construção das fundações dos edifícios e de outras obras de engenharia civil e na produção de betão e de asfalto. A areia não se presta para utilização nas fundações e é utilizada quase exclusivamente na produção de betão. A Skanska referiu que, apesar de não existir substituibilidade entre, por um lado, os seixos e a brita, e, por outro, a areia, é habitual incluir estes três tipos de agregados numa análise dos mercados suecos dos agregados, apesar de tal poder não se justificar inteiramente de um ponto de vista estritamente económico.

(33) De qualquer forma, tendo em conta que a areia representa menos de 5 % do mercado sueco dos agregados e

([14]) Processo IV/M.460 — Holdercim/Cedest.

([15]) Ver processo IV/M.460 — Holdercim/Cedest.

([16]) A título ilustrativo, em 1995, existiam cerca de 5 000 pedreiras na Suécia, das quais 3 785 de seixos e 487 de brita. Cerca de 2 700 destas pedreiras encontravam-se em exploração em 1995. No período 1984–1995, a quota dos seixos na produção total de agregados passou de 82 % para 51 %, enquanto a quota da brita passava de 13 % para 37 %. O objectivo é o de reduzir a quota dos seixos para 30 % até ao ano 2000, ver decisão da autoridade sueca responsável pela concorrência no processo Dnr. 292/97 — NCC/Siab, de 22 de Julho de 1997.

que a Skanska extrai e vende quantidades muito reduzidas de areia (menos de 5%), esse facto é materialmente irrelevante e no contexto da presente apreciação o mercado dos agregados será considerado como um único mercado.

c) **Betão**

(34) O betão é produzido através da mistura do cimento com agregados e água. Esta mistura pode ser efectuada numa instalação específica («betão pronto») e subsequentemente transportada para o estaleiro em veículos específicos («camiões-betoneiras»).

(35) A mistura de betão pode igualmente ser efectuada no próprio estaleiro. A forma tradicional de misturar o betão no local consiste na mistura pelo empreiteiro do cimento em sacos, dos agregados e da água. Trata-se, no entanto, de uma operação muito trabalhosa e de que resulta betão de qualidade irregular. Estas operações de mistura no local só são realizadas em projectos em que a rapidez e a qualidade constituem factores secundários e em que os volumes necessários são relativamente reduzidos (< 0,75 m^3 de acordo com a Skanska). A mistura no local parece assumir uma importância económica limitada, estimando a Skanska, por exemplo, que corresponde no máximo a 1–2% do betão que utiliza nas suas actividades de construção.

(36) Uma forma mais sofisticada de mistura do betão no estaleiro é o betão seco, um produtor que só necessita da adição de água. O betão seco é preparado de acordo com proporções específicas e permite obter portanto uma qualidade regular. Além disso, o betão seco proporciona ao empreiteiro um maior grau de flexibilidade, uma vez que reduz a necessidade de planear o momento em que o betão será necessário, bem como os volumes exactos. No entanto, tendo em conta que o betão seco é consideravelmente mais caro do que o betão pronto, os empreiteiros parecem não utilizar betão seco quando os volumes necessários ultrapassam 1,0 m^3.

(37) Por último, relativamente a certas utilizações, o betão é igualmente vendido sob forma de elementos pré-fabricados ou outros produtos pré-fabricados, nomeadamente o betão armado.

(38) Na sua notificação, a Skanska alegou que os mercados do produto relevantes no domínio do betão deveriam ser considerados o betão pronto, o betão seco e os produtos de betão pré-fabricados. Cada um destes mercados será analisado seguidamente.

i) *Betão pronto*

(39) O betão pronto é vendido e entregue numa forma semi-húmida. É constituído por cimento (15%), agregrados (85%), água e adjuvantes. O produto é utilizado como base para construções moldadas no local. O betão pronto é deteriorável e é normalmente entregue em grandes quantidades por camiões-betoneiras.

(40) Na sua notificação, a Skanska referiu que existe um certo grau de substituibilidade, em função da utilização efectiva, ente o betão pronto, por um lado, e o betão seco e/ou o betão misturado no estaleiro, por outro. Tal como acima referido, os dados fornecidos pela Skanska indicam que o betão misturado no estaleiro parecer ter uma importância económica limitada. Por outro lado, os valores apresentados pelas partes indicam que existe uma diferença de preço significativa entre o betão pronto e o betão seco, sendo este último cerca de 50% mais caro. O facto de o betão pronto ser normalmente utilizado quando são necessárias grandes quantidades de betão indica igualmente que o betão seco deve ser essencialmente considerado como um produto complementar.

(41) Para efeitos da presente apreciação, considera-se assim que o betão pronto constitui um mercado destinto ([17]).

ii) *Betão seco*

(42) Tal como acima referido, o betão seco é um betão pré-misturado que apenas necessita da adição de água. É assim de fácil utilização e tende a ser usado essencialmente quando são necessárias pequenas quantidades mas uma qualidade regular.

(43) Na sua notificação, a Skanska declarou que, em função das utilizações específicas, o betão seco se encontra em concorrência com o betão misturado no estaleiro tradicional. Apesar de ser verdade que ambos os produtos são utilizados em aplicações que exigem quantidades relativamente reduzidas de betão, diversos factores militam no sentido de a relação concorrencial existente entre os dois produtos ser pouco significativa. Em primeiro lugar, o betão seco pode ser utilizado quando existe uma preocupação de qualidade, o que não é o caso do betão misturado no estaleiro tradicional. Em segundo lugar, as diferenças de preços parecem ser ainda mais acentuadas do que entre o betão seco e o betão pronto.

(44) Na sua resposta à Comunicação nos termos do artigo 18.º (a seguir denominada «resposta»), a Skanska argumentou não ser um concorrente activo da Scancem no mercado do betão seco, dado ter orientado as suas vendas essencialmente para as empresas de construção e de as vendas da Scancem se situarem sobretudo ao nível retalhista. Esta argumento ignora, no entanto, as quantidades produzidas pela Skanska em regime de subcontra-

([17]) Ver decisão da Comissão nos processos IV/M.460 — Holdercim/Cedest e IV/M.1030 Lafarge/Redland.

tação que são vendidas através de retalhistas. Além disso, a Skanska não argumentou nem apresentou quaisquer elementos que indiquem que as vendas às empresas de construção devem ser consideradas um mercado distinto do das vendas aos retalhistas. Em conclusão, o betão seco deve ser considerado como um mercado distinto do dos outros tipos de betão.

iii) *Produtos de betão pré-fabricados*

(45) Os produtos de betão pré-fabricados incluem nomeadamente, pilares, vigas, vigotas, barreiras rodoviárias, depósitos, travessas para vias férreas e blocos e elementos para a construção de edifícios. Estes produtos incluem normalmente armações de aço. Além disso, trata-se frequentemente de produtos não normalizados fabricados em função das especificações do cliente. Os produtos de betão pré-fabricados são vendidos separadamente ou como parte de um pacote que pode incluir também certos trabalhos de construção.

(46) Após a notificação, a Skanska alterou a sua posição sobre o mercado do produto relevante, tendo passado a defender que os produtos de betão pré-fabricados deveriam ser divididos em produtos utilizados para construção de edifícios e produtos utilizados em contacto com o solo (tubos, lancis, travessas para vias férreas, etc.). Segundo a Skanska, os produtos para a construção de edifícios constituem uma gama homogénea de produtos de betão pré-fabricados que partilham um mesmo equipamento de produção e um mesmo saber-fazer, o que, na opinião da empresa, não acontece com os produtos em contacto com o solo que exigem uma tecnologia e um equipamento diferente e mais especializado. A Skanska defendeu que estes produtos em contacto com o solo deveriam ainda ser objecto de uma subdivisão suplementar.

(47) No entanto, para efeitos da presente apreciação, a necessidade de proceder a esta segmentação pode ser deixada em aberto, uma vez que, tal como referido *infra*, os efeitos no mercado serão essencialmente os mesmos, independentemente de a apreciação se basear no mercado global dos produtos de betão pré-fabricados ou no mercado dos produtos de betão pré-fabricados para a construção de edifícios.

d) **Outros materiais de construção**

(48) A Scancem desenvolvia anteriormente actividades substanciais a nível de inúmeros outros materias de construção. Apesar de estas actividades não serem directamente afectadas pela operação notificada, reforçarão indirectamente a posição combinada das partes noutros mercados. Estas actividades pré-existentes da Scancem incluem as placas de gesso, utilizadas na construção de paredes, pavimentos e tectos, mas também betonilhas, quer se trate de pavimentos novos ou reconstruídos, antes de se colocar um revestimento de madeira, têxtil ou plástico, bem como gesso para pintura colocado para igualizar as paredes antes da pintura ou da aplicação do papel de parede e utilizado tanto em novas construções como em projectos de renovação.

(49) Num recente documento apresentado, a Skanska sugere que alguns destes produtos: betonilhas, argamassa (uma espécie de «cola» utilizada, por exemplo, na aplicação de tijolos, e gesso utilizado nas fachadas) deveriam ser avaliados em conjunto com o betão seco. Segundo a Skanska, todos estes produtos fazem parte de uma mesma «família de produtos», dado existir entre eles um elevado grau de substituibilidade do lado da oferta. A Skanska não apresentou, no entanto, quaisquer dados de mercado significativos relacionados com a venda desta «família de produtos», nem forneceu quaisquer informações sobre esta alegada substituibilidade.

(50) Não é contudo necessário chegar a uma conclusão definitiva sobre o âmbito exacto do mercado das placas de gesso, das betonilhas e do gesso para pintura, uma vez que tal não é relevante para a apreciação da operação.

e) **Actividades de construção**

(51) Para além dos mercados identificados pela Skanska na sua notificação, a investigação revelou que a aquisição notificada teria igualmente um impacto no mercado da construção, em que a Skanska é o maior operador na Suécia.

(52) Os operadores do sector, incluindo a Skanska, referiram que o mercado da construção deveria ser dividido em dois mercados relevantes distintos: o da construção de edifícios e o da construção de infra-estruturas (por exemplo, estradas, caminhos-de-ferro, túneis e pontes). A razão avançada para o estabelecimento desta segmentação reside no facto de serem necessárias diferentes qualificações, pessoal, maquinaria e outro equipamento para se estar presente nos dois mercados ([18]).

(53) Além disso, pode estabelecer-se uma distinção em função da dimensão dos projectos de construção, devido ao facto de as condições de concorrência serem muito diferentes para os grandes e para os pequenos projectos. Apesar de não existir um valor absoluto que permita qualificar um projecto como grande ou como pequeno, a autoridade sueca responsável pela concorrência estabeleceu uma distinção entre os projectos de valor total inferior ou superior a 40 milhões de coroas suecas (cerca de 4,6 milhões de ecus). De acordo com a legislação sueca em matéria de contratos públicos, acima do limiar de valor de 40 milhões de coroas suecas, os projectos devem ser abertos à concorrência. Além disso, na

([18]) Ver igualmente decisão da autoridade sueca responsável pela concorrência no caso Dnr 292/97, NCC/Siab de 22 de Julho de 1997.

Suécia o número de empresas de construção com capacidade para realizar projectos de valor superior ao limiar referido é manifestamente inferior ao número de empresas que operam abaixo deste nível.

(54) É assim apropriado apreciar a posição de mercado da Skanska com base em mercados distintos respectivamente para a construção de edifícios e para a construção de infra-estruturas. Além disso, nestes dois mercados, justifica-se estabelecer uma distinção entre os projectos de valor total inferior ou superior a 40 milhões de coroas suecas.

f) **Conclusão sobre os mercados de produto**

(55) Com base no que precede, a Comissão concluiu que existem mercados distintos para o cimento, os agregados, o betão pronto e o betão seco. No que se refere aos produtos pré-fabricados de betão, não é necessário apurar se se trata de um mercado global ou se, tal como alegado pela Skanska, este mercado deve ser dividido entre produtos de construção de edifícios e produtos em contacto com o solo. No que se refere aos restantes produtos, a definição do mercado de produto pode ser deixada em aberto.

B. MERCADOS GEOGRÁFICOS RELEVANTES

(56) A Comissão defendeu anteriormente que o mercado do cimento podia ser considerado como um conjunto de mercados articulado em torno de diversas fábricas, sobrepondo-se mutuamente e cobrindo o conjunto do território europeu. A dimensão de cada mercado e a extensão da sobreposição dependem da distância a que o cimento pode ser vendido a partir da fábrica ([19]).

(57) No entanto, na sua notificação, a Skanska alegou que o mercado do cimento é essencialmente regional/nacional, apesar de ter apresentado dados apenas em relação à quota de mercado nacional. Pode observar-se que virtualmente não existem exportações ou importações entre a Suécia ou a Finlândia e qualquer outro Estado-Membro ([20]). Na sua resposta, a Skanska indicou que a situação é diferente na Noruega, onde a maior fonte de importações é a Blue Circle (Reino Unido). No entanto, deve notar-se que esta empresa é igualmente accionista dos terminais de importação da Embra nesse país. Em conclusão, a aparente ausência de importações indica que os produtores de cimento de outros Estados-Membros não procuraram exercer uma pressão concorrencial nos países nórdicos através de vendas destinadas à exportação. Isto é igualmente verdade no que se refere à Noruega, país em que, para além do investimento estrutural já referido da Blue Circle, não existem virtualmente importações de outros produtores de cimento da Europa Ocidental.

(58) Consequentemente, o mercado em que esta operação deve ser apreciada não é o mercado europeu mas um mercado mais limitado correspondente a cada um dos três países nórdicos ou, no máximo, à região nórdica no seu conjunto. Tendo em conta que a Scancem é o único produtor de cimento dos três países nórdicos, a ausência de comércio intranórdico não indicia necessariamente que o mercado geográfico não corresponde à região nórdica. De qualquer modo, a questão de saber se o mercado relevante é nacional ou nórdico pode ser deixada em aberto, uma vez que o resultado da apreciação será o mesmo independentemente da definição utilizada.

(59) A Skanska referiu que os mercados dos produtos de betão pré-fabricados, de betão seco, placas de gesso, materiais de revestimento, betonilhas e gesso para pintura apresentam sobretudo uma dimensão nacional, o que foi confirmado em grandes linhas pela investigação, que revelou em geral que as importações e as exportações de todos os produtos acima referidos são relativamente reduzidas. Além disso, a Skanska referiu que existe um procedimento de certificação específico para a produção de betão na Suécia, pela BBC, uma associação sectorial. Antes da certificação, o produtor deve, nomeadamente, verificar as propriedades da matéria-prima.

(60) Os mercados da construção de edifícios e da construção de infra-estruturas são nacionais, pelo menos no que se refere aos projectos de grande dimensão. Continuam a ser raros os casos em que empresas de construção não suecas realizam projectos de construção na Suécia, a não ser como subcontratantes ou mediante uma participação em consórcios com a Skanska ou com qualquer outra empresa de construção sueca. Para efeitos da presente apreciação, não é necessário definir o âmbito geográfico de mercado dos projectos de pequena dimensão.

(61) Em conclusão, não se pode considerar que os mercados acima referidos sejam mais amplos do que o nível nacional. Simultaneamente, a investigação revelou que a estrutura da oferta, os níveis de preços e outras condições de concorrência não diferem de forma significativa no âmbito de cada país.

(62) Na notificação, a Skanska referiu que os mercados do betão pronto e dos agregados são mercados locais devido aos elevados custos de transporte e, no que se refere ao betão pronto, ao facto de as distâncias que excedem uma hora de transporte provocarem uma redução da qualidade do produto. Num documento apresentado posteriormente, a Skanska reviu esta posição, declarando que estes mercados deveriam ser apreciados a nível nacional, uma vez que os segmentos locais se sobrepõem em todo o território do país. Segundo a Skanska, a pressão concorrencial enfrentada pelos fornecedores a nível local é ditada pela concorrência numa rede de dimensão nacional de segmentos articulados entre si. Um certo número de terceiros indicou considerar que os mercados do betão pronto e dos agregados eram mercados locais ou regionais. No entanto, outros terceiros avançaram argumentos semelhantes aos invocados pela Skanska no documento enviado poste-

([19]) Ver decisão da Comissão de 30 de Novembro de 1994, processos IV/33.126 e 33.222 — Cimento.

([20]) As importações nestes países provêm do antigo bloco de Leste, enquanto as exportações da Scancem são dirigidas essencialmente para os EUA e África. A Scancem importa cimento branco da Dinamarca. As importações independentes de outros Estados-Membros correspondem a menos de 1 % das vendas na Suécia.

riormente, isto é, no sentido de o mercado ser de dimensão nacional.

(63) De um ponto de vista económico, a área de atracção de uma fábrica de betão pronto (ou de um fornecedor de agregados) é normalmente limitada por um raio dentro do qual o transporte pode ser efectuado em menos de cerca de uma hora. Do ponto de vista do cliente, uma distância correspondente a uma hora pode oferecer uma opção entre um, dois ou mais fornecedores, em função da sua ou suas localizações. É claramente inviável definir com exactidão todas as possíveis combinações e permutas que dependerão da densidade e distribuição simultaneamente da clientela e da rede de fornecedores. Além disso, em relação a cada cliente específico de betão pronto, bem como de agregados, a escolha dos fornecedores para cada projecto de construção será limitada em função da localização do estaleiro e de cada produtor. Uma vez que a maior parte dos adquirentes destes produtos são empresas de construção com uma área geográfica de actividade relativamente ampla (na maioria dos casos, nacional) a identidade e o número de fornecedores viáveis economicamente mudarão para cada projecto.

(64) Além disso, o grau de sobreposição existente entre as áreas de atracção dos fornecedores, aliado à distribuição da clientela, não só determinará as interacções concorrenciais entre fábricas de betão pronto geograficamente próximas, como em certa medida, terão um efeito de «exclusão» ou de «reacção em cadeia» nos fornecedores mais distantes. Por outro lado, inúmeros parâmetros importantes de concorrência, tais como a localização das instalações de produção, a gama e a qualidade dos produtos oferecidos, o nível de serviço (por exemplo, as horas de abertura), a publicidade, a promoção e, em certa medida, os preços e os descontos, não são decididos a nível local, mas a nível regional ou nacional. Tais decisões são geralmente aplicadas a nível nacional. Tendo em conta o que precede, justifica-se agregar o que de um ponto de vista dos projectos considerados individualmente pode ser considerado um mercado essencialmente local.

(65) A agregação dos dados relativos às vendas pode ser efectuada, em princípio, a um número indefinido de níveis. Não existem praticamente importações ou exportações de betão pronto ou de agregados, o que pode explicar-se pelos elevados custos de transporte e, no que se refere ao betão pronto, ao seu carácter deteriorável. Por conseguinte, a maior dimensão do mercado geográfico possível é a dimensão nacional.

(66) A Skanska e a Scancem (tal como os seus principais concorrentes) exploram instalações de betão pronto e de produção de agregados numa escala geograficamente alargada. Apesar de as informações disponíveis sugerirem que as quotas de mercado das partes variam ligeiramente quando avaliadas a nível nacional, regional ou local, não é necessário, para efeitos da apreciação da operação, decidir de forma definitiva qual o âmbito exacto do mercado geográfico relevante, uma vez que a apreciação não será alterada de forma significativa se for efectuada a nível nacional, regional ou local.

(67) Com base no que precede, uma apreciação do impacto da operação em termos de concorrência pode ser efectuada com base no poder das partes a nível nacional, apoiada por elementos relativos aos mercados do betão pronto e dos agregados a nível regional e local ([21]).

VI. **COMPATIBILIDADE COM O MERCADO COMUM E COM O FUNCIONAMENTO DO ACORDO EEE**

A. MATÉRIAS-PRIMAS

a) **Cimento**

i) *Aspectos gerais*

(68) A Scancem desenvolve actividades de produção de cimento na Suécia, Noruega e Finlândia. Nestes países, as suas actividades neste domínio estão organizadas em três empresas nacionais ([22]), que, em conjunto, constituem uma unidade empresarial (Cement Nordic). Esta unidade empresarial inclui as actividades de cimento na Suécia (três unidades de produção), na Noruega (duas) e na Finlândia (duas) e tinha, em 1997, um volume de negócios total de 367,5 milhões de ecus ([23]). A Scancem International inclui, nomeadamente, todas as actividades de produção de cimento internacionais e de exportação, destinando-se estas últimas principalmente a África e aos Estados Unidos, e registou, em 1997, um volume de negócios de 439,2 milhões de ecus. Por último, a filial Castle Cement desenvolve actividades de produção de cimento no Reino Unido e registou, em 1997, um volume de negócios de 225,3 milhões de ecus (quota de mercado de cerca de [20–30 %] ([24])). A Skanska não produz cimento mas, na sua qualidade de maior produtor sueco de betão e de maior empresa de construção, é o maior comprador de cimento da região nórdica.

(69) Os mercados do cimento na Suécia, Noruega e Finlândia registam, cada um, um volume de negócios anual entre 80 e 95 milhões de ecus. A quota de mercado da Scancem, segundo os dados que esta empresa forneceu e os dados apresentados por terceiros, atinge cerca de *[80–90 %] em cada um destes países. As quotas de mercado permaneceram estáveis *[…] nos últimos três anos. Não existe qualquer outro produtor de cimento nestes países e o único concorrente nestes mercados com uma quota superior a 5 % é a empresa norueguesa Embra que importa cimento da Lituânia.

(70) Infere-se da notificação que as vendas totais de cimento aumentaram mais de 20 % na Noruega e na Finlândia

([21]) Processo IV/M.460 Holdercim/Cedest e processo IV/M.1030 Lafarge/Redland.

([22]) Antes da concentração de 1995 já referida entre a Euroc e as actividades de cimento da Aker, as actividades de cimento suecas e finlandesas eram assumidas pela Euroc, as actividades de cimento na Noruega pela Aker e as actividades no Reino Unido e outras actividades internacionais pela Scancem JV, uma empresa comum entre estas duas empresas.

([23]) As partes apresentaram durante o processo dados revistos relativos ao seu volume de negócios. Salvo menção em contrário, todos os dados a seguir apresentados referem-se aos últimos dados transmitidos.

([24]) Na versão publicada da decisão foram omitidas certas informações e certos valores substituídos por intervalos, por razões de confidencialidade. Tais informações encontram-se entre parênteses rectos e são assinaladas por asterisco.

entre 1995 e 1997. Durante o mesmo período, as vendas na Suécia diminuíram um pouco menos de 20 %. Apesar destas tendências divergentes, a Scancem pôde manter os seus preços de venda mais ou menos inalterados durante este período nos três países *[…]. A utilização da capacidade da empresa aumentou durante este período, passando de *[…] na Noruega e de *[…] na Finlândia, mas diminuiu na Suécia de *[…].

ii) *Estrutura da oferta*

(71) A Scancem é o único produtor de cimento da Suécia e possui três instalações de produção todas situadas no Sul da Suécia: Slide, Degerhamn e Skövde, com uma capacidade de produção total de cerca de *[< 2] milhões de toneladas de clínquer (*[> 1, < 1 e < 1] milhões de toneladas respectivamente) ([25]). As duas primeiras instalações estão situadas nas ilhas bálticas de Gotland e Öland.

(72) A produção de cimento carateriza-se por custos fixos elevados. De acordo com os valores apresentados pela Scancem, a sua proporção de custos fixos em 1997 (com exclusão das amortizações e dos encargos financeiros) correspondeu a *[…] em Slite e Degerhamn e a *[…] em Skövde. A empresa tem assim o maior interesse em que as suas instalações de produção funcionem com um nível muito elevado de utilização da capacidade. Na Suécia, a utilização da capacidade da Scancem tem sido normalmente de pelo menos *[…], à excepção das instalações de Skövde, em que a utilização *[…] durante os últimos três anos e se situa actualmente em *[…].

(73) No que se refere à distribuição, a Scancem possui um total de 18 terminais (incluindo os terminais nas três instalações de produção), localizados na costa sueca. Devido à localização das instalações de produção da Scancem, o cimento é entregue aos terminais por via marítima (à excepção da produção das instalações de Skövde que é entregue por caminho-de-ferro ao terminal localizado em Gotemburgo). A capacidade máxima média de cada terminal é de aproximadamente 15 000 toneladas. O maior terminal está situado em Estocolmo, com uma capacidade máxima de 33 200 toneladas. As partes indicaram a utilização da capacidade em termos de volume mais elevado atingido num terminal durante um ano. Utilizando este parâmetro, a utilização da capacidade foi de *[…] na maior parte dos terminais.

(74) Mais de *[uma grande maioria] das vendas de cimento da Scancem são entregues a granel directamente ao cliente. Os clientes recolhem normalmente o cimento directamente do terminal e transportam-no eles próprios por via rodoviária ou ferroviária. As vendas restantes, que consistem em cimento embalado em sacos, são efectuadas através de terceiros distribuidores, por exemplo estabelecimentos especializados em materiais de construção e do tipo «faça você mesmo». Além disso, as actividades de venda da Scancem (45 pessoas empregadas no sector das vendas, comercialização, investigação e desenvolvimento e aconselhamento técnico à clientela) são dirigidas centralmente em Estocolmo, apesar de existirem também departamentos de vendas em Gotemburgo e Malmö.

(75) De acordo com as informações de que a Comissão dispõe, a empresa norueguesa Embra é a única que actualmente vende cimento importado na Suécia ([26]). A Embra, propriedade do grupo norueguês Selvaag, está envolvida na produção e distribuição de cimento e de agregados leves e desenvolve as suas actividades nos países nórdicos, nos países bálticos, na Polónia e na Alemanha. A Embra penetrou no mercado sueco em 1992 e importa cimento da AB Akmenes Cementas, Lituânia, uma empresa de que é accionista ([27]). De acordo com o seu relatório anual, em 1997, a Embra vendeu 58 000 toneladas de cimento na Suécia. A empresa explora três terminais na Suécia, dois na costa sul (Halmstad e Åhus) e outro no interior (Västerås). Estes terminais são significativamente mais pequenos do que os explorados pela Scancem. A Embra registou perdas significativas.

(76) Além disso, a Scancem tem três acordos de cooperação no domínio do cimento com a FLS Industries/Aalborg Portland (o único produtor de cimento dinamarquês). Um dos acordos refere-se à cooperação relativamente ao fornecimento de cimento para a ponte de ligação Öresund entre a Suécia e a Dinamarca. O segundo acordo *[…]. O terceiro acordo refere-se à cooperação relativamente a um método especial patenteado para reduzir o teor de crómio do cimento.

iii) *Dimensão do mercado e quotas de mercado*

(77) De acordo com os valores apresentados pela Skanska, em 1997, o mercado do cimento da Suécia registou um volume de negócios anual de cerca de 90 milhões de ecus (1 315 000 toneladas). Estes dados são, em geral, coerentes com os apresentados por outras empresas e foram consequentemente utilizados na presente apreciação. Por oposição ao crescimento registado na Noruega e na Finlândia (22 % e 24 % respectivamente), as vendas de cimento na Suécia diminuíram 15 % entre 1995 e 1997. De acordo com a Skanska, a venda de cimento está estreitamente relacionada com o nível de actividade do sector da construção e com a proporção de betão nos materiais de construção. De acordo com a notificação, a Skanska prevê que o mercado sueco do cimento registe um ligeiro aumento de 3–5 % durante os próximos anos.

(78) De acordo com a notificação, a Scancem tem uma quota de mercado de *[80–90 %] (em termos de valor e em termos de volume), o que foi confirmado pela investigação da Comissão. A sua quota de mercado manteve-se relativamente estável durante os últimos três anos (*[…]

([25]) A Scancem considera que só a capacidade de produção de clínquer pode ser avaliada com um grau razoável de fiabilidade.

([26]) As partes referiram na notificação que a Nordic Industrial Cement (NIC) é um dos seus principais concorrentes na Suécia. Esta empresa foi, no entanto, adquirida pela Scancem em Março de 1998 e liquidada. As partes referiram igualmente que a Cem-Ox Import & Export AB está em vias de criar um terminal de cimento em Oxelösund na Suécia. Não puderam, no entanto, verificar se esta empresa deu já início às suas actividades.

([27]) Em 1997, a Scancem *[…].

em 1996 e *[…] em 1995). De acordo com dados apresentados pelas partes, a quota da Embra corresponde a cerca de *[…] do mercado total, sendo portanto inferior a um décimo da quota de mercado da Scancem. De igual modo, quando se compara o sistema de distribuição da Embra com o da Scancem, é evidente que a cobertura geográfica deste último é muito mais alargada. Com base nas informações de que a Comissão dispõe, o restante volume do mercado do cimento na Suécia corresponde a importações limitadas utilizadas para projectos específicos ([28]).

(79) Na sua Resposta, a Skanska declarou que os preços de venda médios da Scancem na Suécia (ajustados pela inflação) diminuíram cerca de *[…] entre 1995 e 1997 e que as suas margens durante o mesmo período diminuíram de *[…] ([29]).

(80) No entanto, a evolução destes preços e margens só é relevante para efeitos da presente apreciação na medida em que pode fornecer uma indicação do poder de mercado (ou da ausência desse poder). O facto de a empresa, em resposta a uma diminuição significativa do volume de mercado e de um reforço da presença da Embra no mesmo mercado, ter reduzido os seus preços de *[…] não pode ser considerado como uma indicação de ausência de poder de mercado. Tal pode ser demonstrado através de uma análise das actividades da Scancem nos três países nórdicos durante o período 1995–1997. Tal como acima referido, assistiu-se neste período a um declínio significativo das vendas de cimento na Suécia, enquanto as vendas na Finlândia e na Noruega aumentavam de 22% e 24% respectivamente. É igualmente de notar que, durante este período, o único concorrente significativo da Scancem, a Embra, se encontrava estabelecida nestes três países.

(81) Os valores realtivos às margens de lucro em relação a cada um destes países, apresentados na Resposta da Skanska, indicam, quando muito ([30]), que as margens de lucro da Scancem são cíclicas. Com efeito, as margens de lucro indicadas para a Noruega e para a Finlândia revelam *[…]. Assim, os dados da Skanska relativos à diminuição das margens de lucro relativamente à Suécia entre 1995 e 1997 não podem ser considerados indicativos da falta de poder de mercado da Scancem. Estes valores indicam antes que as margens de lucro dependem fortemente do grau de utilização da capacidade, o que não é surpreendente numa indústria como a do cimento largamente baseada em economias de escala. Assim, deve concluir-se, em primeiro lugar, que o nível das margens de lucro da Scancem nos países nórdicos não foi significativamente restringido pela Embra ou por qualquer outro concorrente e, em segundo lugar, que a evolução destas margens de lucro não é incompatível com a conclusão apresentada *supra* relativa ao poder de mercado da Scancem nos países nórdicos, incluindo a Suécia. As partes não apresentaram argumentos no sentido de as margens de lucro na Suécia não virem a aumentar de novo quando a conjuntura mudar e a utilização da capacidade aumentar.

(82) Em conclusão, os factos indicam que a Scancem, apesar de tendências divergentes em função da conjuntura, pôde manter as suas margens de lucro *[…] nos três países nórdicos. Além disso, estes factos não indicam que a pressão concorrencial, por exemplo exercida pela Embra, tenha tido um impacto significativo na política de preços da Scancem ou nas suas margens de lucro.

iv) *Entraves à entrada no mercado*

(83) De acordo com a notificação, os custos de criação de uma fábrica de produção de cimento estão estimados em cerca de 200 milhões de ecus. Por esta razão, as partes consideram que a concorrência potencial reside unicamente nas importações. As importações de cimento dependem, no entanto, de investimentos em terminais e silos de armazenagem e num sistema de distribuição abrangente, nomeadamente por via marítima. Normalmente, um silo só pode conter um tipo de cimento de cada vez e, de acordo com a Scancem, é necessário muito tempo (vários dias) para mudar de um tipo de cimento para outro. Assim, a melhor forma de utilizar a capacidade consiste em utilizar um silo para cada tipo de cimento. Durante a investigação da Comissão, outros participantes no mercado indicaram que o investimento mínimo de arranque de um importador ascenderia a cerca de 2 milhões de ecus para um único silo de 6 000 toneladas capaz de armazenar de forma rendível cerca de 40–60 000 toneladas de cimento por ano (ou dois silos de 3 000 toneladas, com um custo unitário de 1,2–1,7 milhões de ecus) ([31]).

(84) A Skanska alegou que os custos da entrada no mercado não são proibitivos e que consequentemente seria possível a entrada de novos candidatos. No entanto, os valores apresentados supra relativos aos custos da entrada no mercado devem ser igualmente contrapostos ao facto de a capacidade média da Scancem nos seus terminais se situar em cerca de 15 000 toneladas e de a empresa atingir na maior parte dos terminais uma utilização da capacidade de *[…]. Assim, mesmo se se aceitasse o argumento da Skanska, é improvável que tal entrada, a ocorrer, restringisse de forma significativa o comportamento da Scancem no mercado.

(85) A entrada da Embra no mercado sueco em 1992 pode ilustrar as dificuldades com que um importador de cimento se defronta, bem como a pouca importância desta entrada para a posição dominante da Scancem. Tal como acima referido, a Embra investiu em três terminais de distribuição na Suécia. A investigação indicou que a empresa, no sentido de atingir o seu actual nível de ven-

([28]) A Skanska indicou que o consórcio responsável pela ligação Örsund (no qual a Skanska participa) importou cimento de Espanha, em ligação com a construção da ponte entre a Suécia e a Dinamarca. No entanto, uma vez que esta importação se refere a segmentos pré-fabricados de betão, não é evidente a sua inclusão nas estatísticas oficiais das importações como importações de cimento.

([29]) As margens de lucro indicadas para a Finlândia foram de *[…] em 1995 e de *[…] em 1997. No que se refere à Noruega, os dados correspondentes são de *[…] e de *[…].*

([30]) A empresa não apresentou quaisquer indicações sobre a forma como estes valores foram calculados.

([31]) A estes custos de arranque seria necessário adicionar os custos para organizar o transporte a partir das instalações de produção do cimento até aos terminais (para o qual a Scancem dispõe de três embarcações específicas), os custos relativos à aprovação do produto, o capital de exploração, os custos de pessoal e de comercialização, etc.

das, teve de oferecer preços consideravelmente mais baixos do que os da Scancem. Consequentemente, a Embra registou perdas significativas durante os últimos anos. Em relação a 1997, os resultados da empresa, no que se refere às suas actividades de cimento na Suécia, revelam uma perda de 2 720 000 coroas suecas em relação a um volume de negócios de 38 312 000 coroas. Além disso, de acordo com os seus relatórios anuais, esta estratégia só permitiu à empresa aumentar a sua quota de mercado na Suécia de 1 ponto percentual entre 1995 e 1997.

(86) Tal como descrito *supra*, as margens de lucro da Scancem não foram afectadas de forma significativa pelos esforços da Embra para reforçar a sua presença no mercado, mesmo apesar de esta empresa ter adoptado uma estratégia baseada em investimentos substanciais e preços baixos. Este aspecto é consistente com o resultado da investigação que revelou que muitos clientes não consideram a Embra como uma alternativa viável à Scancem, mas mais como um suplemento aos fornecimentos que obtêm desta última empresa. Assim, não só é pouco provável que venham a ocorrer num futuro próximo novas entradas no mercado, como qualquer eventual entrada não teria o efeito de restringir de forma significativa o poder de mercado da Scancem.

(87) Por conseguinte, a mais importante barreira à entrada no mercado parece residir nas quotas de mercado muito elevadas e estáveis da Scancem e a sua capacidade de produção instalada que corresponde a cerca do dobro do consumo anual de cimento. Além disso, como resultado da elevada proporção de custos fixos da produção de cimento, a Scancem tem o maior interesse em defender a sua actual posição num mercado relativamente ao qual se prevê um crescimento moderado no futuro próximo. Deve assim concluir-se não existirem elementos indicadores da possibilidade de uma potencial entrada no mercado num futuro próximo numa medida suficiente para neutralizar o poder de mercado da Scancem.

v) *Ausência de poder dos clientes*

(88) A Scancem conta aproximadamente com *[100–200] clientes de cimento, dos quais cerca de *[< 100] adquirem 300 toneladas ou mais por ano. Os principais clientes são a Skanska, a Swerock, a NCC, a Färdig Betong e a Strängbetong. Estas empresas participam, todas elas, num ou mais mercados dos materiais de construção e encontram-se representadas na maior parte do território sueco. No entanto, com excepção da Skanska, nenhuma delas tem relações verticais com um fornecedor de cimento.

(89) Actualmente, a Skanska é o maior cliente individual da Scancem e o volume das suas compras ultrapassa o que a Scancem utiliza internamente para as suas próprias actividades no sector dos materiais de construção. Com base em valores relativos a 1997 apresentados pela Scancem, a Skanska e a Swerock representam cada uma *[…] das vendas realizadas pela Scancem a nível nacional e *[…] das vendas suecas totais desta empresa (incluindo as exportações). A NCC é o terceiro maior cliente e representa menos de *[…] das vendas da Scancem a nível nacional, correspondendo a menos de *[…] das vendas totais da empresa. Os clientes remanescentes, incluindo a Färdig Betong e a Strängbetong, representam todos eles muito menos de *[…] das vendas da Scancem a nível nacional e menos de *[…] das suas vendas totais. Uma característica comum a todos os clientes de cimento da Scancem consiste no facto de recorrerem à Scancem pra satisfazer uma elevada proporção das suas necessidades totais de cimento (até 100 %) ([32]). O grau de dependência dos clientes a título individual em relação à Scancem é maior do que a dependência desta empresa em relação aos seus clientes. Consequentemente, com base nas suas compras, a grande maioria destes clientes não tem ou só tem um poder de compra insignificante.

(90) A investigação da Comissão revelou que a grande maioria dos clientes da Scancem apenas dispõe de uma única fonte de abastecimento de cimento, a Scancem. Muitos clientes declararam não considerar a Embra como uma alternativa viável à Scancem. O número relativamente reduzido de clientes que também compra cimento à Embra considera estes fornecimentos como um suplemento das entregas efectuadas pela Scancem. Assim, a maioria dos clientes não considera existirem fontes alternativas viáveis no que se refere ao fornecimento de cimento na Suécia.

(91) Neste contexto, deve notar-se que os contratos da Scancem com os clientes que adquirem mais de 300 toneladas por ano são negociados individualmente, em princípio por um a três anos, e incluem frequentemente projectos de investigação e desenvolvimento conjuntos no domínio do cimento. Consequentemente, estes clientes não só estão vinculados à Scancem pela falta de alternativas viáveis, como igualmente pelos contratos existentes.

(92) Em conclusão, os factos indicam que nem mesmo os maiores clientes se encontram em posição de restringir efectivamente o comportamento da Scancem no mercado.

vi) *Conclusão*

(93) As quotas de mercado declaradas pela Scancem criam, por si próprias, uma forte presunção de que a empresa detém uma posição dominante ([33]). Este facto é ainda reforçado pela sua aparente capacidade de manter, independentemente dos factores externos de evolução do mercado, os seus preços de vendas e margens de lucro, mesmo durante um período em que, tal como acima referido, as vendas totais de cimento na Suécia diminuíram de cerca de 15 %.

([32]) Na sua resposta, a Skanska apresentou exemplos que referem que, antes da criação da Scancem em 1995, procurou obter propostas de preços de outros produtores ou distribuidores de cimento europeus. No entanto, como nenhum destes contactos parece ter-se saldado na aquisição de cimento a estas fontes, não é evidente, na perspectiva da Skanska, a sua relevância para efeitos da presente apreciação.

([33]) Deve notar-se que o Tribunal Distrital de Estocolmo (Stockholms Tingsrätt) declarou numa sentença de 19 de Março de 1998 que a Scancem se encontra em posição dominante no mercado nórdico do cimento (processo n.º T 8–1002–97, p. 17).

vii) *Reforço de uma posição dominante no mercado sueco do cimento*

(94) A operação comunicada terá efeitos verticais entre o cimento e o betão e outros materiais de construção de origem mineral. Esta relação decorre do facto de o cimento, com os agregados, constituir a principal matéria-prima utilizada na produção destes produtos. Os efeitos a jusante a nível do betão e produtos conexos serão abordados seguidamente.

(95) Tal como acima referido, a Scancem tinha, antes da operação comunicada, uma posição dominante no mercado sueco do cimento com uma quota de *[80–90 %]. Não existem outros produtores de cimento e as vendas de cimento remanescentes correspondem a importações de países que não fazem parte do EEE. A operação comunicada terá por efeito restringir ainda mais as possibilidades de os importadores venderem cimento na Suécia.

(96) A indústria do betão consome entre 80 % e 90 % da totalidade do cimento. Na sequência da operação, a Skanska será de longe o maior produtor de diferentes tipos de betão, podendo-se presumir que não terá qualquer interesse em adquirir cimento aos concorrentes da Scancem. Assim, os importadores de cimento ficarão completamente excluídos desta parte do mercado.

(97) Além disso, os outros fabricantes de produtos de betão estarão também menos dispostos a adquirir cimento importado, devido ao facto de, na sequência da operação, ficarem mais dependentes da Skanska do que anteriormente da Scancem. Na sequência da operação, esta dependência, aliada à dependência criada pela posição dominante da Scancem a nível do cimento, pode advir do poder da entidade combinada resultante da concentração nos domínios do betão e dos agregados (constituindo este último produto o principal elemento da produção de betão).

(98) Além disso, o facto de a Skanska ser a maior empresa de construção sueca, com importantes actividades também na noruega e na finlândia, significa que a maior parte dos produtores de betão contará com a Skanska como um dos seus principais clientes. Os outros produtores de betão são empresas significativamente mais pequenas do que a Skanska (em termos de poder financeiro). Nenhuma delas se encontra verticalmente integrada a montante a nível da produção de cimento e a maior parte delas não se encontra também integrada verticalmente a jusante em relação ao mercado da construção.

(99) Tendo em conta o que precede, a Skanska poderá utilizar um certo número de estratégias para induzir a lealdade por parte dos clientes de cimento da Scancem. Com efeito, se a Skanska considerasse que um determinado cliente de cimento estava a agir de uma forma incompatível com os seus intereses, poderia endurecer as condições de fornecimento no que se refere ao cimento, centrar as suas actividades competitivas nos mercados do betão dessa empresa e/ou reduzir ou ameaçar reduzir as suas compras a essa empresa. Anteriormente, a Scancem não dispunha desta panóplia de medidas.

(100) Neste contexto, deverá igualmente mencionar-se que uma outra consequência negativa da operação consiste na criação de uma nova ligação entre a Scancem e a FLS Industries/Aalborg Portland (o monopólio dinamarquês de produção de cimento), através da AB Sydsten que é actualmente uma empresa comum 50/50 entre a FLS e a Skanska. A Sydsten é um importante produtor de betão pronto no Sul da Suécia que poderia, na ausência da operação comunicada, constituir um instrumento para a entrada no mercado sueco da FLS Industries.

(101) Com base no que precede, a Comissão considera que a Skanska, na sequência da operação, se encontrará ainda em melhor posição do que a Scancem para excluir do mercado a concorrência do cimento importado e que a relação vertical criada pela operação conduzirá assim ao reforço de uma posição dominante no mercado sueco do cimento.

viii) *Noruega e Finlândia*

(102) Os mercados norueguês e finlandês são muito similares, em termos de estrutura e dimensão, ao mercado sueco acima descrito. A quota de mercado da Scancem situa-se entre *[80–90 %], sendo a Embra o único concorrente com uma quota de mercado superior a 5 %. Além disso, as barreiras à entrada são semelhantes às acima descritas e os clientes têm a mesma posição fraca relativamente à Scancem, não representando nenhum deles mais de *[…] das vendas da Scancem a nível nacional.

(103) De acordo com a notificação, só a Scancem desenvolve actividades como produtor de betão e outros materiais de construção na Noruega e na Finlândia ([34]). No entanto, depois de ter recebido a Comunicação nos termos do artigo 18.º, a Skanska reconheceu que a sua filial finlandesa, Tetra OY, desenvolve actividades de produção de betão pronto e de produtos de betão pré-fabricados. Além disso, a Skanska tornou-se recentemente a maior empresa de construção de edifícios neste país, através de aquisição da Polar OY ([35]). Os efeitos verticais decorrentes da posição da Skanska no mercado da construção serão assim, pelo menos na Finlândia, similares aos acima descritos em relação à Suécia.

(104) Em conclusão, as informações disponíveis sugerem fortemente que a Scancem detém também uma posição dominante nos mercados do cimento na Finlândia e na Noruega. No entanto, para efeitos da presente apreciação, a questão de saber se a operação notificada reforçará esta posição dominante pode ser deixada em aberto, uma vez que tal não afectará substancialmente as conclusões da apreciação da operação.

ix) *Conclusão geral sobre o cimento*

(105) Com base no que precede, a Comissão concluiu que a Scancem, antes da operação notificada, detinha uma

([34]) Indica-se que a quota de mercado da Scancem na Finlândia é de *[50–60 %] para o betão pronto e de cerca de *[20–30 %] para os produtos pré-fabricados de betão.

([35]) Comunicado de imprensa da Skanska de 3 de Agosto de 1998.

posição dominante no que se refere à venda de cimento na Suécia, na Noruega e na Finlândia, e que esta posição, pelo menos na Suécia, será reforçada através da operação notificada.

b) **Agregados**

i) *Estrutura da oferta*

(106) De acordo com a Skanska, o mercado dos agregados diminuiu a partir de 1990 para cerca de metade da sua dimensão anterior. Esta evolução traduz a redução de actividade no sector da construção na Suécia durante este período e o início de uma conjuntura desfavorável. Como resultado, o mercado conhece actualmente elevados excessos de capacidade e muitas pedreiras têm reservas substanciais de agregados não utilizadas. Como já referido, cerca de metade das pedreiras na Suécia encontram-se actualmente em exploração, o que é igualmente confirmado pelo facto de tanto a Skanska como a Scancem operarem com um nível de utilização da capacidade relativamente baixo correspondente a cerca de *[…] da sua capacidade máxima. Os principais concorrentes parecem registrar também excessos de capacidade de produção relativamente importantes.

(107) A Skanska e a Scancem têm, respectivamente, 40 (das quais três parcialmente) e sete instalações de agregados na Suécia. A cobertura geográfica da Skanska é muito densa, enquanto as instalações da Scancem se encontram concentradas essencialmente na costa este. A nível local, a Skanska encontra-se presente em 19 das 21 regiões («län») enquanto a Scancem se encontra presente em oito regiões que, no entanto, globalmente representam mais de metade das vendas totais de agregados na Suécia. As actividades da Skanska e da Scancem sobrepõem-se em seis das 21 regiões.

(108) Os maiores concorrentes na Suécia são a Ballast/NCC, a Swerock e a Vägverket (administração nacional das estradas), para além de um grande número de pequenos concorrentes locais.

(109) No que se refere às actividades da Skanska no sector dos agregados, deve notar-se que seis das suas instalações são exploradas como empresas comuns com diferentes parceiros: Jordbrokrossen (JM Bygg 50 %), Olundakrossen (Uppsala kommun 50 %), Krossbolaget (Swerock 35), Härryda Kross (Fraktkedjan 50 %), e Sydsten (FLS Industries 50 %), proprietária de metade da forserumsten HB. Além disso, a Skanska, a Sabema (parte da Scancem) e a Färdig Betong têm cada uma um terço da Strömstadbetong & Co KB, que produz e vende betão pronto e agregados. Por último, a Scancem participa numa empresa comum com a NCC (15 %) e com a Förding Betong (40 %) ([36]).

ii) *Dimensão do mercado e quotas de mercado*

(110) O Instituto Geológico Sueco («Sveriges Geologiska Undersöökning») elabora anualmente um relatório sobre os volumes de produção na Suécia por região («län») e por município («kommun»). As estatísticas baseiam-se nas informações recolhidas pelos conselhos administrativos das regiões no que se refere às operações mineiras e de extracção na Suécia. Com base nestes cálculos, o valor total do mercado sueco dos agregados está estimado na notificação entre 326 e 370 milhões de ecus. A Skanska, a Scancem e outros importantes fornecedores de agregados apresentaram as suas próprias estimativas do volume e do valor total do mercado sueco dos agregados. Os dados mais recentes fornecidos pela Skanska indicam, relativamente a 1997, que as vendas ascenderam a 62 629 000 toneladas, o que corresponde a cerca de 366 milhões de ecus. Estes dados são, em geral, coerentes com os dados apresentados pelas outras empresas e foram consequentemente utilizados nas estimativas que se seguem. Com base nos dados apresentados na notificação, o mercado total dos agregrados diminuiu de cerca de um terço entre 1995 e 1997, enquanto as quotas de mercado das partes aumentaram ligeiramente no mesmo período.

(111) Com base nas observações mais recentes apresentadas pelas partes, a Skanska e a Scancem têm quotas de mercado, numa base nacional, de cerca de *[10–20 %] e [< 10 %], respectivamente, e portanto uma quota de mercado combinada de cerca de *[20–30 %] ([37]). O segundo maior fornecedor de agregados é a Ballast/NCC, que desfruta de uma posição de mercado ligeiramente mais fraca do que a entidade combinada, enquanto a Swerock e a Vägverket não atingem nem mesmo metade da sua dimensão. A parte restante do mercado é constituída por um grande número de pequenos fornecedores locais.

(112) A posição combinada das partes seria, no entanto, muito mais forte em algumas áreas se as quotas de mercado fossem avaliadas a um nível mais regional ou local. Um concorrente apresentou uma repartição do mercado sueco em cinco regiões de dimensão semelhante. De acordo com este concorrente, as quotas de mercado combinadas da Skanska e da Scancem seriam de 35–40 % na área de Estocolmo e de 30–35 % na parte ocidental da Suécia. Nestas áreas, a entidade combinada seria o líder do mercado. Se as quotas de mercado fossem avaliadas a um nível mais local, os dados fornecidos pela Skanska e pela Scancem indicam que a quota de mercado combinada (em termos de valor) excederia 40 % em Estocolmo e 25 % em duas regiões (Västra Götaland e Gävleborg).

(113) Os dados apresentados pela Skanska e pela Scancem indicam que as suas quotas de mercado numa base nacional aumentaram ligeiramente nos últimos três anos, apesar do declínio geral do mercado dos agregra-

([36]) Deve notar-se que, de acordo com uma decisão da autoridade sueca responsável pela concorrência, Dnr 292/97 — NCC/Siab, a NCC/Siab deve alienar a sua participação nesta empresa comum.

([37]) No sentido de avaliar a verdadeira força competitiva das partes, estes dados incluem o volume de negócios total da Sydsten AB, de que a Skanska tem o controlo conjunto. A Skanska tinha inicialmente apenas incluído a sua parte no volume de negócios desta empresa (isto é, 50 % com base no facto de deter 50 % das acções desta empresa). No entanto, desde que o critério do controlo seja preenchido, deve concluir-se que a Skanska exerce uma influência decisiva sobre a totalidade da produção da empresa.

dos. Além disso, deve notar-se que, de acordo com os dados apresentados pela Skanska, os seus preços médios de venda *[…] ([38]). Deve notar-se que as quotas de mercado da Skanska diminuíram ligeiramente em 1997.

iii) *Conclusão*

(114) Apesar de a Skanska/Scancem ter uma quota de mercado combinada não superior a cerca de *[20–30 %], continuaria a ser o líder do mercado em geral numa base nacional e teria quotas de mercado significativas em alguns mercados locais. A Skanska referiu que a entidade combinada Skanska/Scancem deveria enfrentar a concorrência substancial dos concorrentes locais que, apesar de não representarem uma quota substancial no seu conjunto, são susceptíveis de exercer uma forte concorrência a nível local. Apesar de a Comissão reconhecer a existência de um grande número de concorrentes locais, deve ter-se presente que o mercado dos agregrados parece estar a registar uma alteração a nível das proporções utilizadas de seixos e de brita, o que poderá agravar as condições de concorrência para os pequenos concorrentes.

(115) Tal como acima referido, o Governo sueco instituiu um imposto no sentido de limitar a utilização de seixos e encorajar a utilização de brita. Dado que os custos de investimento da produção de brita são consideravelmente mais elevados do que os da obtenção de seixos ([39]), tal favorecerá os fornecedores de grandes dimensões financeiramente fortes, como a Skanska/Scancem ([40]). No entanto, como inúmeros pequenos fornecedores de agregados registam actualmente um excesso de capacidade significativo nas instalações de britagem, as empresas de grandes dimensões só serão favorecidas se os pequenos fornecedores investirem em nova capacidade de britagem.

(116) A Skanska refere na sua resposta que os produtores de agregados defrontam a concorrência dos agregados «em linha» (obtidos como resultado da própria actividade de construção) que podem ser utilizados quer pelo empreiteiro no seu próprio estaleiro, quer, menos frequentemente, vendidos no mercado. Da mesma forma, a Skanska prevê que os agregados reciclados se tornem no futuro um importante elemento de concorrência. A Skanska não pôde, no entanto, quantificar a eventual importância destes produtos, sendo portanto o seu eventual impacto pouco claro. Além disso, deve notar-se que nenhum dos inquiridos durante a investigação da Comissão atribuiu qualquer importância a estes produtos.

(117) A maior parte dos terceiros considerou que a quota de mercado combinada da Skanska/Scancem corresponderia sensivelmente à indicada *supra* e confirmou que a entidade seria considerada como o líder de mercado. A investigação da Comissão não permitiu, no entanto, obter elementos que demonstrassem que a operação notificada conduziria à criação ou ao reforço de uma posição dominante da Skanska/Scancem no mercado sueco dos agregados (independentemente de a apreciação ser efectuada a nível nacional, regional ou local). No entanto, deve ter-se presente que os agregados, em conjunto com o cimento, constituem os principais produtos utilizados no fabrico de diversos produtos de betão em que as partes aumentarão substancialmente a sua posição de mercado combinada. As actividades das partes no mercado dos agregados contribuem assim para demonstrar o seu poder global e o seu forte posicionamento enquanto produtor verticalmente integrado e confirmam as conclusões da presente apreciação no que se refere aos efeitos verticais da operação comunicada nos mercados do cimento e do betão.

B. MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO

a) **Betão — Aspectos gerais**

(118) As quotas no mercado sueco do betão da Skanska e da Scancem (1997, em termos de valor) constam do quadro apresentado seguidamente.

	Skanska	Scancem	Total
Betão pronto (nacional)	[20–30 %]*	[20–30 %]*	[40–50 %]*
Betão seco (global)	[< 10 %]*	[50–60 %]*	[50–60 %]*
Pré-fabricados (global)	[20–30 %]*	[10–20 %]*	[40–50 %]*
Pré-fabricados (construção de edifícios)	[20–30 %]*	[20–30 %]*	[40–50 %]*
Pré-fabricados (produtos em contacto com o solo)	[20–30 %]*	[< 10 %]*	[20–30 %]*

([38]) A Scancem não pôde apresentar informações sobre os preços relativos a 1995–1996.

([39]) Com base nas informações apresentadas pela Skanska, o custo da criação de uma instalação de britagem pode atingir 1 milhão de ecus, enquanto o de uma instalação de extracção de seixos custaria cerca de 0,3 milhões de ecus.

([40]) Processo Dnr. 292/97 — NCC/Siab de 22 de Julho de 1997.

b) **Betão pronto**

i) *Estrutura da oferta*

(119) De acordo com as estatísticas da Associação Sueca do Betão Pronto («Svenska Fabriksbetongföreningen»), o sector do betão pronto registou um processo de concentração significativo desde 1989. Durante este período, o número de produtores de betão pronto na Suécia passou de 87 para 39, o que corresponde a uma diminuição de 55%. No entanto, de acordo com as mesmas estatísticas, o número de instalações de betão pronto diminuiu apenas 6% durante o mesmo período.

(120) Destes 39 produtores de betão pronto apenas cinco empresas realizam volumes de vendas superiores a 100 000 m^3/ano (cerca de 5% do volume total). As vendas de uma clara maioria destes produtores situa-se abaixo de 10 000 m^3/ano (< 1% do volume total).

(121) A Skanska e a Scancem investiram ambas em grandes capacidades de produção de betão pronto (em conjunto podem produzir cerca do triplo do volume vendido na Suécia em 1997). Consequentemente, ambas as empresas exploram as suas actividades com uma baixa utilização da capacidade. Apesar de os dados variarem, quer em termos de tempo, quer em termos geográficos, a utilização da capacidade da Skanska situa-se, em geral, em torno de *[…] ou menos. Por outro lado, a utilização da capacidade necessária para atingir o ponto de equilibrío situa-se apenas em cerca de *[…]. Os dados apresentados pela Skanska indicam que todas as suas unidades de produção operam ao nível de equilíbrio ou acima deste nível. A Scancem apresentou dados análogos relativos à utilização da capacidade e aos níveis de equilíbrio. De igual modo, os principais concorrentes parecem ter excessos de capacidade de produção significativos, apesar de serem em geral inferiores aos da Skanska e da Scancem. No entanto, neste grupo de empresas, pelo menos algumas das instalações de produção estão actualmente a operar a um nível inferior ao ponto de equilíbrio.

(122) A Skanska e a Scancem exploram, respectivamente, 39 e 20 instalações de betão pronto na Suécia. Dispõem ambas de uma importante cobertura geográfica no que refere ao mercado sueco. A nível local, a Skanska opera em 13 das 21 regiões, que em conjunto representam *[70–80%] do total das vendas de betão pronto na Suécia. A Scancem encontra-se presente em sete regiões. No entanto, uma vez que a Scancem se encontra particularmente bem posicionada nas áreas metropolitanas das três principais cidades da Suécia (Estocolmo, Gotemburgo e Malmö), a área de actividade da Scancem representa *[50–60%] das vendas totais de betão pronto. As actividades das duas empresas sobrepõem-se em todas as áreas locais.

(123) Os outros três principais produtores de betão pronto na Suécia são a NCC, a Färdig Betong e a Swerock. Numa base nacional, estas três empresas têm vendas significativamente inferiores às da Skanska e da Scancem. A NCC, a segunda maior empresa de construção sueca, é uma empresa de materiais de construção integrada verticalmente. Não tem, no entanto, ligações estruturais com qualquer produtor de cimento. A Färdig Betong é uma empresa de tipo familiar, que se dedica exclusivamente à produção de betão pronto e de agregados. A Swerock é igualmente uma empresa de materiais de construção especializada. A futura estrutura de propriedade da Swerock é actualmente desconhecida, uma vez que um dos seus dois proprietários anteriores se comprometeu perante a autoridade sueca responsável pela concorrência a alienar a sua participação na empresa ([41]).

(124) Das 39 instalações de produção de betão pronto da Skanska, oito são exploradas por duas empresas comuns, a Sydsten AB (Skanska 50% e FLS Industries 50%) e a Strömstadsbetong (Skanska 33%, Scancem 33% e Färdig Betong 33%). Além disso, a Skanska concluiu um acordo de longo prazo com a Färdig Betong, nos termos do qual esta última empresa fornecerá betão pronto à Skanska em áreas em que a Skanska não dispõe de produção própria. A Scancem tem uma empresa comum de produção e venda de betão pronto com a Swerock (Essbetong KB). Os outros principais produtores de betão pronto participam igualmente em diversas empresas comuns recíprocas.

ii) *Dimensão do mercado e quotas de mercado*

(125) A Associação Sueca do Betão Pronto publica estatísticas anuais sobre os volumes de vendas de betão pronto na Suécia. Estes dados indicam que o mercado sueco registou uma redução significativa em termos de volume a partir de 1989. Com efeito, as estatísticas revelam que os volumes totais de betão pronto diminuíram de mais de 50% durante este período, não obstante um aumento de cerca de 10% entre 1996 e 1997. De acordo com a notificação, a explicação deste facto reside no carácter maduro do mercado do betão pronto que acompanha de perto a evolução do mercado da construção que parece ter conhecido um declínio similar durante este período.

(126) As estatísticas acima referidas só estão, no entanto, disponíveis a nível nacional e não indicam o valor do mercado. No entanto, a Skanska, a Sancem e os outros três maiores fornecedores de betão pronto apresentaram as suas próprias estimativas relativamente ao mercado sueco total em termos de volume e de valor. Os dados mais recentes apresentados pela Skanska indicam, relativamente a 1997, que o volume total do mercado correspondia a 1 827 000 m^3 e a um valor aproximado de 150 milhões de ecus. Estes valores correspondem, em geral, aos valores apresentados pelas outras empresas e foram, consequentemente, utilizados nos cálculos a seguir apresentados ([42]).

([41]) Processo Dnr. 292/97 — NCC/Siab de 22 de Julho de 1997.

([42]) As estimativas locais apresentadas pelas cinco empresas revelam grandes diferenças (por exemplo, a estimativa da Skanska em relação a Estocolmo é mais de […] inferior à apresentada pela Scancem, em termos de volume, e mais de […] inferior em termos de valor). No entanto, uma vez que a posição relativa entre os principais fornecedores de betão pronto permanece inalterada independentemente dos dados utilizados, foram os dados apresentados pela Skanska que foram utilizados *infra*.

(127) Tal como indicado *supra*, as quotas da Skanska e da Scancem a nível do mercado nacional são, respectivamente, de cerca de *[20–30%] e *[20–30%] no sector de betão pronto ([43]). Assim, a sua quota de mercado combinada (*[40–50%]) é superior em cerca de 50% à do seu concorrente mais próximo (a Swerock) e várias vezes superior à dos dois concorrentes seguintes (NCC e Färdig Betong).

(128) A posição combinada da Skanska e da Scancem seria ainda mais forte se as quotas de mercado fossem avaliadas a nível regional ou local. Um dos concorrentes apresentou uma repartição do mercado sueco em cinco regiões de dimensão similar. De acordo com este concorrente, as quotas de mercado combinadas da Skanska e da Scancem situar-se-iam abaixo dos 20% na parte oriental da Suécia, em 25–30% na parte ocidental da Suécia, em 35–40% no Sul e no Norte da Suécia e seriam superiores a 50% na área de Estocolmo. De acordo com este concorrente, a Skanska e a Scancem seriam, de longe, o maior fornecedor de betão pronto em todas as áreas, à excepção da parte oriental da Suécia (em que seriam o segundo mais importante fornecedor).

(129) Se as quotas de mercado fossem avaliadas a um nível ainda mais local, os dados fornecidos pela Skanska e pela Scancem indicam que a quota de mercado da entidade combinada (em termos de valor) ultrapassaria 50% em cinco regiões (Estocolmo, Halland, Gävleborg, Skåne e Norrbotten). Além disso, em quatro regiões, a quota de mercado situar-se-ia entre 40% e 50% (Jönköping, Västra Götaland, Uppland e Kopparberg). Por último, noutras três regiões, a quota de mercado situar-se-ia entre 20% e 40%. As áreas em que a entidade combinada, na sequência da operação de concentração, atingiria quotas de mercado superiores a 50% correspondem a cerca de 43% do mercado sueco. A empresa teria mais de 40% em áreas que representam 65% do território sueco.

(130) Uma vez que o betão pronto é normalmente vendido a empresas de construção numa base de projecto a projecto, considera-se existir uma certa volatilidade nas quotas de mercado, em especial a nível local. No entanto, os dados fornecidos pela Skanska e pela Scancem indicam que as quotas de mercado combinadas das duas empresas se mantiveram relativamente estáveis entre 1996 e 1997. A nível nacional, as quotas de mercado respectivas das empresas em 1996 foram, respectivamente, de *[20–30%] e de *[10–20%] ([44]). Do mesmo modo, a nível local, a sua quota de mercado combinada (em termos de valor) ultrapassou 50% em quatro regiões (Estocolmo, Gävleborg, Skåne e Norrbotten). Além disso, em cinco regiões, as quotas de mercado combinadas situar-se-iam entre 40% e 50% (Jönköping, Halland Västra Götaland, Uppland e Västernorrland). Por último, em relação a 1997, as suas quotas de mercado combinadas situavam-se entre 20% e 40% noutras três regiões.

(131) Deve notar-se que, de acordo com os dados apresentados pela Scancem, os seus preços médios de venda (ecus/m^3) *[…] entre 1995 e 1997, e isto *[…] dos volumes de vendas totais durante o mesmo período. Do mesmo modo, a margem de lucro da Scancem ([45]) *[…] de *[…] em 1995 para *[…] em 1997. Na sua resposta, a Skanska referiu que estes *[…] de preços podem ter sido afectados pela inflação e por variações no *mix* de produto e/ou cliente e que os dados referidos relativos às margens de lucro não são fiáveis uma vez que se baseiam em informações contidas no relatório anual da Scancem. No entanto, a Skanska não apresentou quaisquer elementos no sentido de as conclusões extraídas dos dados que forneceu anteriormente não serem correctas, nem forneceu novos dados em que se poderiam basear estes cálculos. Assim, as suas observações relativas a factores que causariam teoricamente distorções tem pouca relevância prática para a apreciação do caso.

iii) *Efeitos verticais*

(132) Os custos mais significativos para um produtor de betão pronto são constituídos pelo cimento e pelos agregrados. Tal como acima referido, a Scancem detém uma posição dominante no que se refere ao cimento na Suécia. De acordo com os dados fornecidos pela Skanska, o cimento representa entre *[20–30%] dos seus custos totais da produção de betão pronto. Os dados apresentados pela Scancem indicam que o cimento representa uma pequena proporção dos seus custos totais no que se refere à maior parte da sua produção ([46]).

(133) Em termos comparativos, os dados apresentados pelos principais concorrentes indicam que o cimento representa entre 35 e 40% dos seus custos totais.

(134) Apesar de não se poder excluir que esta comparação de custos possa ser afectada por factores externos, como por exemplo os custos de capital, deve considerar-se que os dados apresentados constituem um forte indício da importância do preço do cimento para a rendibilidade e competitividade de um produtor de betão pronto. A este respeito, deve notar-se que a possibilidade de adquirir cimento a importadores (isto é, à Embra) não parece ter melhorado a situação de custos dos concorrentes da Skanska no que se refere ao betão pronto. Deve portanto concluir-se que a Skanska/Scancem dispõe de uma margem de manobra significativa, tendo em conta a posição dominante da Scancem no que se refere ao cimento, para aumentar os custos dos seus concorrentes no mercado do betão pronto.

([43]) No sentido de avaliar a verdadeira força competitiva das partes, estes dados incluem o volume de negócios total da Sydsten AB e da Strömstadsbetong AB, de que a Skanska detém o controlo conjunto, bem como da Essbetong KB, controlada em conjunto pela Scancem. A Skanska tinha inicialmente apenas incluído a sua parte no volume de negócios destas empresas (isto é, 50% do volume de negócios da Sydsten com base no facto de deter 50% das acções desta empresa). No entanto, desde que o critério do Controlo seja preenchido, deve concluir-se que a Skanska exerce uma influência decisiva sobre a totalidade da produção da empresa.

([44]) A Skanska não apresentou dados comparáveis relativamente a 1995.

([45]) Medida em termos de resultados após encargos financeiros/volume de negócios.

([46]) Nem a Skanska nem a Scancem explicaram as razões das variações indicadas a nível local.

(135) Na sua qualidade de maior empresa de construção sueca, a Skanska encontra-se igualmente entre os mais importantes clientes dos seus concorrentes no mercado do betão pronto. Em 1997, a Skanska adquiriu produtos à NCC num valor total superior a *[50–60 %] do volume de negócios realizado por esta empresa no mercado do betão pronto. Do mesmo modo, as compras totais da Skanska à Färdig Betong e à Swerock representaram *[10–20 %] do volume de negócios realizado por estas empresas a nível do betão pronto. Apesar de estas percentagens serem inferiores para a Färdig Betong e para a Swerock, deve lembrar-se que estas empresas são relativamente pequenas e que o seu domínio de actividade se limita à produção de materiais de construção.

iv) *Possibilidade de contestação*

Concorrência real

(136) Na sequência da concentração, os principais concorrentes da Skanska e da Scancem terão quotas de mercado consideravelmente mais reduzidas do que a entidade combinada, independentemente de esta apreciação ser efectuada a nível nacional, regional ou local. No entanto, na sua resposta, a Skanska exprimiu a opinião de que a Färdig Betong a NCC e a Swerock poderiam limitar o seu comportamento no mercado depois da concentração e que as suas ligações com as duas primeiras empresas assumiam uma importância económica limitada.

(137) No entando, a integração vertical resultante da operação significaria que a Skanska, enquanto líder de mercado, seria simultaneamente o fornecedor dominante da sua principal matéria-prima, o cimento, e um cliente muito importante de todos os produtores de betão pronto. A Skanska encontrar-se-ia portanto em posição de influenciar quer o nível de custos destes concorrentes, aumentando os preços do cimento, quer os seus níveis de vendas, reduzindo ou ameaçando reduzir as suas compras junto deles. Este aspecto constitui, em si um indício de que a Skanska, após a concentração, se encontraria em posição de influenciar o comportamento no mercado dos seus concorrentes, na medida em que poderia adoptar um comportamento em grande medida independente destes operadores. O facto de algumas das instalações de produção exploradas pelos maiores concorrentes não serem capazes de atingir o ponto de equilíbrio nas actuais condições de mercado vem confirmar que estes seriam vulneráveis a eventuais tentativas por parte da Skanska de utilizar o seu poder de mercado contra eles.

(138) A Comissão não pode aceitar o argumento da Skanska de que os laços estruturais existentes entre esta empresa e a Färdig Betong (Strömstadsbetong, uma empresa comum de produção e venda, e o acordo de longo prazo de fornecimento) assumem uma importância económica limitada tendo em conta o valor global do mercado sueco. A Skanska comparou o valor dos laços respectivos com o valor do mercado global, mas não indicou por que razão esta comparação constituiria uma informação relevante para a apreciação da posição concorrencial da Färdig Betong. A Comissão considera que os efeitos dos laços existentes devem ser apreciados em função da sua importância para as empresas participantes. A este respeito, deve concluir-se que a importância económica para a Färdig Betong é significativa, na medida em que estes laços com a Skanska se referem a cerca de *[…] da produção global de betão pronto da empresa. Num mercado em que as margens são relativamente baixas, a Färdig Betong está bem consciente de que qualquer acção que possa ameaçar os seus laços com a Skanska pode comprometer a rendibilidade da empresa. O mesmo acontece com a Swerock, que tem uma empresa comum de produção e venda com a Scancem, que corresponde igualmente a cerca de *[…] da sua produção total de betão pronto.

(139) Em conclusão, é muito improvável que a Färdig Betong, a NCC ou a Swerock se encontrem em posição de poder contrariar de forma significativa uma eventual tentativa da Skanska, por exemplo, no sentido de um aumento dos preços do betão pronto para um nível não competitivo. Pelo contrário, tendo em conta a sua posição, parece muito mais provável que se alinhem por tal comportamento.

Concorrência potencial

(140) A Skanska alegou que os entraves à entrada no mercado da produção do betão pronto são reduzidos tendo em conta que os investimentos necessários para dar início à produção numa escala viável seriam relativamente reduzidos. Mesmo se tal argumento pudesse ser aceite, deve lembrar-se, no entanto, que o mercado sueco se caracteriza já por um excesso de capacidade significativo e que não se prevê que o mercado registe um crescimento significativo num futuro próximo. Para se poder estabelecer no mercado, um novo candidato teria que conquistar um volume de vendas significativo aos operadores já existentes. Esse candidato teria igualmente de considerar que a Skanska, tendo em conta o controlo que exerce sobre a principal matéria-prima, o cimento, se encontraria em excelente posição para influenciar as suas possibilidades de obter uma remuneração suficiente do investimento efectuado. Além disso, tendo em conta a situação de excesso de capacidade já existente e o facto de uma instalação de betão pronto não poder ser facilmente utilizada para produzir outros produtos, um eventual investimento em nova capacidade de produção traduzir-se-ia largamente num custo não recuperável.

(141) O argumento da Skanska de que a entrada no mercado é possível é também contraiado pelos factos. Tal como acima referido, desde 1989, assiste-se a uma saída significativa do mercado que se traduziu numa diminuição de mais de 50 % do número de empresas activas no mercado do betão pronto. As partes não conseguiram explicar a probabilidade de novas entradas no mercado quando, durante um longo período, a tendência tem sido justamente a saída do mercado de um grande número de produtores, essencialmente de pequenas dimensões.

(142) Por último, a Skanska não indicou qualquer empresa específica que considera constituir um candidato poten-

cial à entrada no mercado. A este respeito, deve notar-se que a Scancem, nas áreas geográficas vizinhas, tem uma quota de mercado de *[50–60 %] na Finlândia e de cerca de *[20–30 %] na Noruega (a nível regional, foi indicado que a sua quota de mercado se situava entre [40–60 %] em sete das 10 regiões da Noruega e em três das seis regiões da Finlândia) ([47]). Em conclusão, não existem elementos suficientes para concluir que existem possibilidades de entrada no mercado de candidatos potenciais num futuro próximo numa medida suficiente para neutralizar o poder de mercado que a Skanska teria na sequência da concretização da operação notificada.

Ausência de poder dos clientes

(143) No total, a Skanska possui entre 8 000 e 10 000 clientes de betão pronto na Suécia. O valor correspondente para a Scancem situa-se em cerca de metade. É evidente que a grande maioria destes clientes adquirem quantidades muito pequenas e têm, enquanto tal, um poder de compra muito reduzido ou mesmo nulo.

(144) A nível local, o maior cliente da Scancem é, na maioria dos casos, a Skanska. Existem alguns exemplos locais de aquisição por um terceiro de mais de 10 % da produção local da Scancem ou da Skanska (NCC e Peab, a terceira mais importante empresa de construção da Suécia). No entanto, uma vez que tanto a NCC como a Peab (através da sua participação de 50 % na Swerock) produzem betão pronto, deve presumir-se que, nos mercados locais em que adquirem à Skanska ou à Scancem, dispõem de uma margem de manobra limitada para mudar de fornecedor. A este respeito, deve igualmente referir-se que a Skanska, enquanto um dos maiores clientes da NCC e da Peab/Swerock, se encontraria em posição de adoptar medidas efectivas de retaliação se qualquer uma destas empresas reduzisse de forma significativa ou ameaçasse reduzir as suas aquisições de betão pronto à Skanska na sequência da concentração.

(145) Por último, a Skanska argumentou que a NCC e a Peab teriam a possibilidade de construir instalações de betão pronto específicas nos seus estaleiros de construção. No entanto, são raros os exemplos em que a Skanska ou qualquer outra empresa de construção tenha criado nos últimos três anos instalações deste tipo. Esta solução só parece constituir uma alternativa viável em relação aos projectos de construção de grande dimensão, tais como a Ponte Öresund, que exige enormes quantidades de betão pronto. É portanto improvável que tais instalações específicas possam ser relevantes para a maioria dos projectos, que não envolvem tais quantidades, sendo portanto limitada a sua influência potencial nas vendas totais de betão pronto.

([47]) Num documento, apresentado na sequência da comunicação nos termos do artigo 18.º, a Skanska indicou que a sua filial finlandesa, Tekra OY, desenvolve actividades no mercado do betão pronto. Este facto, para além de reduzir ainda mais as probabilidades de entrada no mercado sueco de empresas finlandesas, indica igualmente que, contrariamente ao afirmado na notificação, a operação notificada pode ter um impacto horizontal significativo na Finlândia.

(146) Deve portanto concluir-se que os clientes de betão pronto não dispõem de um poder de compra suficiente para neutralizar o poder de mercado da Skanska na sequência da concretização da operação de concentração.

v) *Conclusão*

(147) Com base no que precede, a Comissão concluiu que a operação de concentração notificada criaria uma posição dominante no mercado sueco do betão pronto (independentemente de a apreciação ser efectuada a nível nacional, regional ou local). Esta situação resulta, por um lado, das sobreposições horizontais entre a Skanska e a Scancem e do facto de a sua quota de mercado combinada ser significativamente mais elevada que a dos seus concorrentes. Por outro lado, resulta dos efeitos verticais da concentração que significam que os produtores concorrentes de betão pronto se encontrariam numa situação de grande dependência em relação à Skanska/Scancem no que se refere ao fornecimento da sua principal matéria-prima, o cimento, e igualmente no que se refere às vendas de betão pronto à Skanska na sua qualidade de maior empresa de construção sueca. Por último, é improvável que a concorrência potencial desempenhe qualquer papel significativo num futuro próximo ou que os clientes da entidade combinada se encontrem em posição de neutralizar efectivamente a sua capacidade de agir de forma independente no mercado.

c) **Betão seco**

i) *Estrutura da oferta*

(148) A estrutura da oferta do mercado sueco do betão seco é concentrada, na medida em que quatro empresas fornecem mais de 90 % do mercado [Skanska, Scancem, Finja Betong e STO Scandinavia («STO»)]. A Finja Betong é uma empresa relativamente pequena cuja principal actividade consiste na produção de betão seco. A STO é uma filial do STO AG alemã. A Scancem é o produtor que tem o maior número de instalações de produção (12), enquanto a Skanska explora duas instalações. A Finja explora uma instalação e a produção da *[…] é parcialmente assegurada pela Skanska em regime de subcontratação e parcialmente importada da Alemanha.

(149) A Skanska indicou que a sua capacidade total de produção de betão seco é quase tão importante quanto o volume de vendas total na Suécia e que a utilização da sua capacidade se situa em cerca de *[…]. A capacidade da Scancem é superior à da Skanska e a utilização desta varia de forma significativa em função das diferentes instalações, mas em geral é superior à da Skanska.

(150) Tal como acima referido, a Skanska tem um acordo de subcontratação com a *[…], nos termos do qual produz o betão seco da *[…] para venda na Suécia. A produção é assegurada de acordo com as especificações privativas

da *[…]. Este acordo foi concluído em 1993 quando a empresa penetrou no mercado sueco. A Skanska concluiu igualmente um acordo de subcontratação com um dos mais pequenos fornecedores suecos de betão seco, a *[…]. Nos termos deste acordo, é afectada à *[…] uma área geográfica específica em que pode vender os produtos produzidos pela Skanska.

(151) Além disso, na sua resposta, a Skanska declarou que produz igualmente betão seco em regime de subcontratação para três outros pequenos concorrentes, *[…], mas não forneceu outros dados relativamente a estes acordos. A Scancem assegura igualmente, em regime de subcontratação, a produção para dois pequenos fornecedores suecos. Na sua resposta, a Skanska alegou que apenas as vendas efectuadas sob marca própria deveriam ser atribuídas às partes para efeitos do cálculo das quotas de mercado. Este argumento não pode ser aceite. Em primeiro lugar, as partes não apresentaram qualquer razão objectiva para que, na ausência dos acordos de subcontratação, não pudessem fornecer os volumes correspondentes sob marca própria. Em segundo lugar, não foram apresentados quaisquer elementos que indicassem que os parceiros de subcontratação das partes pudessem fornecer estes volumes sem recorrer às instalações de produção das partes. Como tal, deve concluir-se que as partes produzem estes volumes na medida em que dispõem das instalações de produção mais adequadas para esta actividade.

ii) *Dimensão do mercado e quotas de mercado*

(152) De acordo com a Skanska, não existem estatísticas disponíveis relativamente ao fornecimento total de betão seco na Suécia. No entanto, a Skanska estimou que, em 1997, o valor total do mercado correspondia a cerca de 14 milhões de ecus e a um volume de 85 000 toneladas. A investigação da Comissão viria em geral a confirmar estas estimativas.

(153) A Scancem é claramente o maior fornecedor de betão seco. Em 1997, a sua quota de mercado, em termos de valor, era de *[50–60 %], mas em termos de volume era ainda superior (*[60–70 %]). A quota de mercado da Skanska era de *[< 10 %] ([48]), em termos de valor, e de *[10–20 %] em termos de volume. Assim, a quota de mercado combinada seria de *[50–60 %] em valor e de [70–80 %] em volume.

(154) Apesar de as partes não terem apresentado qualquer explicação para esta discrepância entre as quotas em termos de valor e em termos de volume, parece provável que tal se deva ao facto de o produto da *[…] ser um betão seco com um valor significativamente superior em termos de rácio valor/peso do que os produtos das partes. Consequentemente, o produto da *[…] é muito mais caro do que o produto das partes. Avaliado em termos de valor, a quota de mercado da *[…] na Suécia corresponde apenas a um quinto da quota de mercado combinada das partes. O outro principal concorrente, a Finja Betong, detém uma quota de mercado que corresponde sensivelmente a um terço da das partes.

(155) Os dados apresentados pela Skanska indicam que as quotas de mercado da Scancem e da Skanska se mantiveram relativamente estáveis entre 1995 e 1997. As quotas de mercado respectivas das empresas em termos de valor, em 1996, situaram-se em *[50–60 %] e *[< 10 %]. Os dados correspondentes relativos a 1995 foram de *[50–60 %] e *[< 10 %].

(156) De acordo com os dados apresentados na notificação, a Skanska e a Scancem aumentaram os seus preços de venda médios (ecus/tonelada) respectivamente de *[…] e *[…] entre 1995 e 1997. É provável que o maior aumento da Skanska resulte da produção que assegura para a STO de produtos mais dispendiosos. A Skanska contestou estes dados e declarou que os preços das partes diminuíram a partir de 1995. A este respeito, deve notar-se que os aumentos de preços indicados resultam dos dados apresentados pelas partes na notificação relativos ao valor e ao volume e que nenhuma das partes forneceu qualquer indicação de que estes valores eram incorrectos (à excepção de um pequeno ajustamento indicado pela Skanska em relação aos seus dados relativos ao valor de 1997). Deve assim considerar-se que a declaração da Skanska no sentido de os preços terem diminuído não é confirmada pelos factos.

iii) *Efeitos verticais*

(157) Segundo a Skanska, o custo do cimento representa cerca de *[…] dos custos variáveis da produção de betão seco e *[…] dos custos totais. A Scancem apresentou dados similares.

(158) Assim, o cimento representa uma parte significativa dos custos de produção de betão seco. Através da operação notificada, a Skanska passaria a ter a possibilidade de influenciar a rendibilidade e a competitividade dos outros produtores de betão seco, aumentando os custos desta matéria-prima. Já antes da operação, a Skanska podia influenciar de forma significativa e ter acesso aos volumes e custos de produção da STO através do acordo de subcontratação existente. O mesmo acontecia com os pequenos fornecedores para quem a Skanska também produz betão seco. O controlo da Scancem proporcionará à Skanska os meios para influenciar estas empresas, mesmo se estas têm a possibilidade de pôr termo aos actuais acordos de subcontratação com a Skanska. Para todos estes parceiros de subcontratação, a operação de concentração significaria que passaria a haver menos um produtor potencial do seu produto.

(159) A possibilidade acima referida de aumentar os custos dos seus concorrentes aplica-se igualmente em relação à Finja Betong. Além disso, a Skanska, enquanto maior empresa de construção sueca, é um grande cliente da Finja Betong. Pode estimar-se que as compras totais da Skanska a esta empresa corresponderam a cerca de *[30–40 %] do volume de negócios que a Finja Betong registou em 1997 no mercado do betão seco.

([48]) Na sua resposta, a Skanska indicou que em 1997 as suas vendas (em valor) eram cerca de [10—20 %] inferiores às indicadas anteriormente, mas não apresentou quaisquer elementos comprovativos deste facto. No entanto, na medida em que os dados revistos apenas implicariam que a quota de mercado da Skanska passasse de [alteração insignificante], este facto em nada afectaria a apreciação.

iv) *Possibilidade de contestação*

Concorrência real

(160) Na sequência da operação de concentração, todos os outros fornecedores de betão seco teriam quotas de mercado significativamente inferiores às da entidade combinada. Além disso, a integração vertical que resulta da operação significa que a Skanska, enquanto líder do mercado, passaria a ser simultaneamente o fornecedor dominante da sua principal matéria-prima, o cimento, um cliente muito importante e, em alguns casos, um subcontratante em relação a partes significativas da sua produção. A Skanska encontrar-se-ia assim em posição de influenciar simultaneamente o nível dos custos destes concorrentes, por exemplo aumentando os preços do cimento, e os seus níveis de vendas, reduzindo as compras que efectua junto destes produtores. Tendo em conta a reduzida dimensão de todos os concorrentes, deve presumir-se que estes seriam vulneráveis a eventuais tentativas da Skanska para utilizar o seu poder de mercado contra eles. A ligação estrutural existente entre a Skanska/Scancem e inúmeros concorrentes através de diversos acordos de subcontratação vem reduzir ainda mais as possibilidades de concorrência. Em conclusão, é muito improvável que qualquer concorrente se encontre em posição de contrariar de forma significativa uma eventual tentativa da Skanska, por exemplo, no sentido de um aumento dos preços do betão seco para um nível não competitivo. Pelo contrário, tendo em conta a sua posição, parece muito mais provável que se alinhassem por tal comportamento.

Concorrência potencial

(161) A Skanska alegou que os entraves à entrada no mercado da produção de betão seco são reduzidos tendo em conta que os investimentos necessários para dar início à produção numa escala viável seriam relativamente reduzidos. Mesmo se tal argumento pudesse ser aceite, deve lembrar-se, no entanto, que o mercado sueco se caracteriza já por um excesso de capacidade significativo, sobretudo a nível da Skanska e da Scancem. A Skanska não apresentou quaisquer estudos que indiquem que o mercado é susceptível de registar um crescimento significativo num futuro próximo. Para se estabelecer no mercado, um novo candidato teria assim que conquistar vendas significativas aos operadores já existentes. A quota de mercado muito elevada e estável das partes constituiria, em si, o maior obstáculo à entrada no mercado. Este candidato teria igualmente que considerar que a Skanska, tendo em conta o controlo que exerce sobre a principal matéria-prima, o cimento, se encontraria em excelente posição para influenciar as suas possibilidades de obter uma remuneração suficiente do investimento efectuado. Por último, a Skanska/Scancem tem quotas de mercado significativas num certo número de mercados do produto vizinhos (por exemplo, betão pronto, argamassa, gesso para pintura e betonilhas), bem como em mercados geográficos contíguos (Noruega e Finlândia), o que reduz a possibilidade de entrada no mercado de empresas activas num deste mercados vizinhos. Em conclusão, não existem elementos suficientes para concluir que é provável a entrada no mercado de um candidato potencial num futuro próximo numa medida considerada suficiente para neutralizar o poder de mercado que a Skanska teria na sequência da operação notificada.

Ausência de poder dos clientes

(162) No total, a Skanska tem 100 clientes de betão seco na Suécia. A Scancem tem cerca de 800 clientes e indicou que nenhum dos seus clientes adquire, a título individual, mais de *[…] das suas vendas anuais.

(163) A Skanska referiu que certos clientes da Scancem pertencem a «grupos de compras» que adquirem em conjunto o betão seco. Refere-se que o maior «grupo de compras» deste tipo adquire *[…] das vendas da Scancem. A Skanska não forneceu, no entanto, qualquer informação sobre a forma como a Scancem negoceia e celebra os contratos com estes «grupos de compras», nem explicou a razão pela qual o sistema de contabilidade da Scancem indica cada membro destes grupos a título individual e não como grupo. A Skanska referiu que os grandes retalhistas do tipo «faça você mesmo», tais como a Beijer, detêm um poder de compra significativo. Este aspecto parece, no entanto, muito dúbio uma vez que a empresa adquire menos de *[…] das vendas da Skanska e menos de *[…] das vendas da Scancem. De facto, à excepção dos seus clientes em regime de subcontratação, nenhum cliente da Skanska adquiriu, em 1997, mais de *[…] das suas vendas totais.

(164) Deve portanto concluir-se que os clientes de betão seco não dispõem de poder de compra suficiente para neutralizar o poder de mercado da Skanska na sequência da concretização da operação de concentração.

iv) *Conclusão*

(165) Com base no que precede, a Comissão concluiu que a operação de concentração notificada criaria uma posição dominante no mercado sueco do betão seco. Esta situação resulta, por um lado, das sobreposições horizontais entre a Skanska e a Scancem e do facto de a sua quota de mercado combinada ser significativamente mais elevada que a de todos os outros concorrentes existentes. Por outro lado, resulta dos efeitos verticais da concentração que significam que os produtores concorrentes de betão seco se encontrariam numa situação de grande dependência em relação à entidade combinada no que se refere ao fornecimento da sua principal matéria-prima, o cimento, e igualmente no que se refere às vendas de betão seco à Skanska na sua qualidade de maior empresa de construção sueca. Antes da concentração, a Skanska tinha já uma quota de mercado relativamente reduzida. No entanto, a concentração teria o efeito não só de eliminar a Skanska enquanto concorrente da Scancem, mas também, através da ligação da Skanska à STO e aos seus outros parceiros de subcontratação, de diminuir de forma significativa as possibilidades de concorrência exercida por parte destas empresas. Por último, é improvável que os concorrentes potenciais desempenhem qualquer papel significativo num futuro próximo ou que os clientes da entidade combinada se

encontrem em posição de neutralizar efectivamente a sua capacidade de agir de forma independente no mercado.

d) **Produtos de betão pré-fabricados**

i) *Estrutura da oferta*

(166) Tal como já referido, a Skanska alegou que os produtos de betão pré-fabricados deveriam ser divididos em «produtos para construção de edifícios» e «produtos em contacto com o solo», uma vez que os primeiros constituem uma gama homogénea de produtos pré-fabricados que partilham um equipamento de produção e um saber-fazer comuns, enquanto os «produtos em contacto com o solo» exigem uma tecnologia e um equipamento diferente e mais especializado.

(167) A divisão sugerida corresponde à efectuada nas estatísticas da Associação Nacional de Produtos de Betão («Betongvaruindustrins Riksförbund») e parece ser apoiada pelos fornecedores concorrentes.

(168) A Scancem desenvolve actividades essencialmente nos «produtos para construção de edifícios», que, segundo a Skanska, constitui o mercado relevante para a apreciação da operação notificada. No entanto, nesta secção indicar-se-á a posição das partes no mercado global dos produtos de betão pré-fabricados, tanto no segmento «produtos para construção de edifícios» como no segmento «produtos em contacto com o solo», uma vez que, tal como acima referido, a questão da definição utilizada é irrelevante para efeitos da apreciação.

(169) Já antes da operação notificada, a estrutura da procura no mercado sueco de produtos de betão pré-fabricados caracterizava-se por um elevado grau de concentração, fornecendo três empresas 55–75% do mercado (Skanska, Scancem e Strängbetong, uma empresa relativamente pequena que só fabrica produtos de betão pré-fabricados). A Skanska é o produtor que conta com o maior número de instalações de produção (18), enquanto a Scancem explora seis instalações deste tipo e a Strängebtong sete.

(170) A Skanska referiu que a sua utilização da capacidade durante os últimos três anos tinha flutuado entre *[…]. A Scancem e a Strängbetong transmitiram indicações similares.

(171) A Scanem criou uma empresa comum de produção e venda com a Strängbetong na Estónia (Swetrak AS) e está actualmente a expandir a sua actividade na Lituânia.

(172) Para além dos três maiores produtores, a parte remanescente do lado da oferta encontra-se muito fragmentada e é constituída essencialmente por empresas especializadas num ou num pequeno número de produtos (frequentemente no segmento «produtos em contacto com o solo»). A maioria destes fornecedores explora apenas uma instalação de produção. Um dos pequenos fornecedores no mercado é a Swerock que participa numa empresa comum de produção 50/50 com a Scancem (Gottåsa AB) e igualmente numa empresa comum de I&D 50/50 com a Skanska (AB G-stöd).

ii) *Dimensão do mercado e quotas de mercado*

(173) De acordo com as partes, os produtos de betão pré-fabricados podem, em função do tipo de produto, ser medidos em termos de volume, peso ou comprimento. Não se encontram, no entanto, disponíveis dados relativos ao volume total do mercado. No entanto, a Associação Nacional dos Produtos de Betão publica dados anuais sobre o volume total do mercado. A Skanska utilizou estas estatísticas para calcular o valor total do mercado ([49]).

(174) O mercado sueco global registou, em 1997, um valor total de 202 milhões de ecus. A Skanska teve uma quota de mercado de *[20–30%] e a Scancem de *[10–20%]. Assim, a quota de mercado combinada das partes foi de *[40–50%]. Tanto a Skanska como a Scancem aumentaram a sua quota de mercado durante os últimos três anos. No que se refere à Skanska, o aumento representa mais de *[…] das suas vendas de 1995, enquanto o da Scancem foi significativamente superior.

(175) Em 1997, o maior concorrente, a Strängbetong detinha uma quota do mercado global similar à da Scancem, sendo, no entanto, de notar que a empresa perdeu uma parte significativa da sua quota de mercado entre 1996 e 1997. Os outros concorrentes, incluindo as importações, têm todos quotas de mercado inferiores a 5%.

(176) O segmento dos «produtos para construção de edifícios» representa aproximadamente metade do mercado global e, em 1997, registava um valor total de 106 milhões de ecus. A quota da Skanska neste segmento era de *[20–30%]. Uma vez que o volume de negócios da Scancem é obtido largamente a partir dos «produtos para a construção de edifícios», a sua quota neste segmento era de *[20–30%]. Assim, a quota de mercado combinada das partes situava-se em *[40–50%]. Enquanto a Skanska perdeu *[…] da sua quota de mercado de 1995, a Scancem mais do que *[…] a sua quota no mesmo período. Assim, a quota de mercado combinada das partes aumentou*[…] desde 1995.

(177) Tal como acontece com a Scancem, a Strängbetong tem uma quota de mercado no segmento dos «produtos para construção de edifícios» superior à do mercado global, tendo em 1997 a sua quota de mercado sido similar à

([49]) De acordo com a Skanska, as estatísticas sobrestimam as quotas de mercado das partes, uma vez que, na sua opinião, aproximadamente 10% das vendas totais não são indicadas. Mesmo se se pudesse aceitar a posição de Skanska, os dados sobreavaliam na mesma medida os dados dos concorrentes, permanecendo assim inalteradas as posições relativas dos principais fornecedores.

das partes. No entanto, também neste segmento, a Strängbetong perdeu uma parte significativa da sua quota de mercado, mesmo se esta perda nos «produtos para construção de edifícios» foi menos pronunciada do que a registada no mercado global.

(178) Por último, a Skanska referiu que, em 1997, tinha uma quota de mercado de *[20–30 %] no segmento «produtos em contacto com o solo» (apesar de se referir que a sua quota em relação a produtos específicos, tais como reservatórios e tanques de cimentação, tubos e paredes de suporte, se situa entre *[40–60 %]). A quota da Scancem no segmento «produtos em contacto com o solo» era de *[< 10 %]. Neste segmento, as quotas de mercado das partes evoluíram em direcções opostas, tal como descrito *supra* em relação aos «produtos para construção de edifícios». Desde 1995, a quota de mercado da Skanska aumentou *[…], enquanto a da Scancem diminuiu de quase *[…].

iii) *Efeitos verticais*

(179) O cimento, para além de ser um ingrediente necessário, constitui uma das mais importantes rubricas de custos dos produtos de betão pré-fabricados. De acordo com os dados apresentados pela Skanska, o cimento é, de longe, o custo mais variável e representa cerca de *[…] dos custos totais (tanto em relação ao segmento «produtos para construção de edifícios» como ao mercado global). O facto de a proporção representada pelo cimento nos custos totais destes produtos ser inferior à proporção que representa, por exemplo, na produção de betão pronto, deve-se, nomeadamente, ao facto de os produtos pré-fabricados de betão exigirem muito menos mão-de-obra e incluírem outros materiais como armações de suporte de aço, contendo portanto um elemento de valor acrescentado.

(180) O facto de o cimento representar cerca de *[…] dos custos de produção totais demonstra, não obstante, a sua importância para a rendibilidade e competitividade de um fabricante de produtos pré-fabricados de betão. Tendo em conta, em especial, o declínio da posição de mercado da Strängbetong e a posição dominante da Scancem no que se refere ao cimento, deve concluir-se que existe um espaço de manobra significativo para que a entidade combinada aumente os custos do seu principal concorrente.

(181) Na sua qualidade de maior empresa de construção sueca, a Skanska tornou-se recentemente um dos mais importantes clientes da Strängbetong. Até 1997, a Skanska adquiria volumes relativamentes reduzidos à Strängbetong. No entanto, durante os primeiros sete meses de 1998, as compras totais da Skanska a esta empresa representaram cerca de *[…] do volume de negócios realizado em 1997 pela Strängbetong no mercado dos produtos pré-fabricados de betão (e mesmo mais se se tiver em consideração o volume de negócios realizado no segmento «produtos para construção de edifícios»).

iv) *Possibilidade de contestação*

Concorrência real

(182) O único concorrente significativo no mercado sueco dos produtos pré-fabricados de betão, independentemente de este ser avaliado com base no mercado global ou com base no segmento «produtos para construção de edifícios», é a Strängbetong. Essa empresa tem, no entanto, uma quota de mercado inferior a metade da quota de mercado combinada da Skanska e da Scancem. Os outros concorrentes são muito mais pequenos. Para além da sua quota de mercado mais reduzida e em declínio, a Strängbetong continuará a estar dependente da Skanska/Scancem no que se refere ao seu abastecimento em cimento. O facto de a Skanska, nesta altura crítica, se ter tornado um dos seus maiores e mais importantes clientes reduzirá ainda mais o interesse da Strängbetong em exercer uma concorrência activa. A empresa está consciente de que a Skanska dispõe de uma série de meios para utilizar o seu poder de mercado no sentido de a obrigar a alinhar-se pelo comportamento de mercado da Skanska. Consequentemente, a Strängbetong não se encontrará em posição de contrariar de forma significativa uma eventual tentativa da Skanska, por exemplo, no sentido de um aumento dos preços dos produtos de betão pré-fabricados para um nível não competitivo. Pelo contrário, tendo em conta a sua posição, terá o maior interesse em alinhar-se por este comportamento.

Concorrência potencial

(183) A Skanska alegou que os entraves à entrada no mercado dos produtos pré-fabricados de betão são reduzidos tendo em conta que os investimentos necessários para dar início à produção seriam relativamente reduzidos. Como exemplo desta situação, a Skanska referiu que duas empresas, a Ulricehamn Betong e a Kynnisrud AB, tinham dado início ao fabrico de produtos destinados à construção de edifícios em 1990 e 1997 respectivamente. A Skanska argumentou que este facto provava claramente que a entrada no mercado era possível.

(184) No entanto, para efeitos da presente apreciação, a questão relevante não é a de saber se a entrada no mercado é possível, mas sim a possibilidade de esta entrada assumir uma dimensão suficiente para impedir a Skanska de agir no mercado de forma amplamente independente dos seus concorrentes na sequência da operação de concentração. A este respeito, deve notar-se que nenhum dos candidatos referidos foi capaz de conquistar uma quota substancial de mercado e que as posições limitadas que adquiririam foram conquistadas a outros pequenos produtores ou eventualmente à Strängbetong. Tal como acima referido, a Skanska e a Scancem puderam aumentar as suas quotas de mercado desde 1995. Além disso, não há qualquer razão para que estas empresas, ou quaisquer outros pequenos produtores, não se encontrem sujeitas às mesmas restrições de concorrência que as referidas em relação à Strängbetong.

(185) A Skanska alegou igualmente que estaria sujeita à concorrência potencial de empresas em áreas vizi-

nhas: Spenncom (Dinamarca) e Spenn Gruppen (Noruega) ([50]). No entanto, de acordo com a Skanska nenhuma destas empresas procedeu a entregas na Suécia nos últimos três anos. Além disso, a empresa norueguesa é um cliente de cimento da Scancem e, pelo menos no que se refere à empresa dinamarquesa, a Skanska é um dos seus maiores clientes. Consequentemente, ambas as empresas estão sujeitas a restrições semelhantes às descritas em relação à Strängbetong. Para apreciar a probabilidade de uma potencial entrada no mercado, é importante notar que tanto a Skanska como a Scancem têm uma importante capacidade de reserva e que não se prevê que o mercado registe um crescimento significativo num futuro próximo. Em conclusão, não existem elementos suficientes que permitam concluir que a entrada potencial no mercado seja provável num futuro próximo numa escala suficiente para neutralizar o poder de mercado de que a Skanska usufruirá na sequência da concretização da operação comunicada.

Ausência de poder dos clientes

(186) No total, a Skanska tem *[>3 000] clientes de produtos pré-fabricados de betão na Suécia, dos quais *[< 500] no segmento de produtos pré-fabricados para a construção de edifícios. O valor correspondente para a Scancem é superior a mais de metade do total da Skanska. É evidente que a grande maioria destes clientes adquirem montantes muito pequenos e não têm virtualmente qualquer poder de compra. Em 1997, nenhum terceiro adquiriu mais de *[…] da produção da Skanska (em termos globais ou no mercado dos produtos de construção de edifícios). A Scancem tem um cliente que adquiriu mais do que este montante. Com base nos mesmos dados, nenhum cliente adquirira, na sequência da operação notificada, mais de *[…] da produção combinada. Não se pode assim concluir que os clientes disponham de poder de compra suficiente para neutralizar o poder de mercado da Skanska na sequência da concretização da operação de concentração.

v) *Conclusão*

(187) Com base no que precede, a Comissão concluiu que a concentração notificada criaria uma posição dominante no mercado sueco dos produtos pré-fabricados de betão, quer avaliado em termos globais, quer com base nos produtos de betão pré-fabricados para a construção de edifícios. Esta conclusão resulta, por um lado, das sobreposições horizontais existentes entre a Skanska e a Scancem e do facto de a sua quota de mercado combinada ser cerca do dobro da do único outro concorrente significativo no mercado. Resulta, por outro lado, dos efeitos verticais da concentração que significam que os produtores concorrentes serão largamente dependentes da Skanska no que se refere ao fornecimento da principal matéria-prima, o cimento, e às vendas de produtos de betão pré-fabricados à Skanska, na sua qualidade de maior empresa de construção sueca. Por último, é muito improvável que a concorrência potencial ou o poder de compra dos clientes permita neutralizar efectivamente o poder de mercado da entidade combinada.

e) *Outros materiais de construção*

(188) Para além das actividades acima descritas no domínio do betão, a Skanska, e em especial a Scancem, encontram-se presentes no mercado sueco enquanto fornecedores de um certo número de outros materiais de construção.

(189) Na notificação, a Skanska referiu que ambas as empresas desenvolviam actividades no mercado dos materiais de revestimento. Nesta área, as partes desenvolvem principalmente actividades a nível do fornecimento de tijolos, argamassa, revestimentos de betão e elementos pré-fabricados para paredes. Para além destes tipos de produtos, a Skanska incluiu igualmente produtos como as placas de madeira, de vidro e de estanho no mercado global do revestimento. A Skanska não pôde apresentar quaisquer elementos que provassem a existência de substituibilidade entre estes diversos grupos de produtos, não tendo sequer podido apresentar informações sobre o valor total do mercado referido. Uma vez que se afigura duvidoso que o mercado proposto possa ser considerado como o mercado relevante numa perspectiva da política de concorrência, a estimativa da Skanska de que tem uma quota de *[10–20 %] de todos os materiais de revestimento e de que a Scancem detém uma quota de *[30–40 %], parece pouco pertinente. No entanto, uma vez que a principal sobreposição entre as partes foi já abordada *supra* no âmbito dos diversos mercados do betão, não é necessário, para efeitos da presente apreciação, aprofundar esta questão.

(190) A Scancem desenvolve actividades a nível de um certo número de materiais de construção em que a Skanska não está presente. Em 1997, a quota da Scancem no segmento dos tijolos na Suécia foi de *[30–40 %] ([51]) e no das placas de gesso de *[60–70 %]. Para além disso, no gesso para pintura a empresa detém uma quota de mercado de *[70–80 %]. Por último, a nível das betonilhas, a quota de mercado da Scancem, tal como indicada na notificação, corresponde a 15–30 %, em função de os produtos utilizados para novos pavimentos serem separados ou não dos produtos utilizados para trabalhos de reparação. Para estabelecerem estes dados relativos às betonilhas, as partes incluíram um valor estimado atribuído às técnicas manuais como a raspagem. Se estas operações fossem excluídas, a informação fornecida por terceiros indica que a quota da Scancem no mercado das betonilhas se situaria entre 70 % e 85 %.

(191) Na ausência de qualquer sobreposição significativa entre as actividades nas áreas acima referidas, a investigação da Comissão não permite concluir que a operação notificada conduza à criação ou ao reforço de uma posição dominante. No entanto, a posição pré-existente da Scan-

([50]) Tal como acima referido em relação ao betão pronto, a Skanska nas observações que apresentou na sequência da Comunicação dos termos do artigo 18.º reconheceu que a sua filial finlandesa, a Tekra OY, desenvolve actividades no domínio dos produtos de betão pré-fabricados na Finlândia. A Scancem tem também uma quota de mercado de cerca de *[20–30 %] na Finlândia.

([51]) A Skanska não produz tijolos, mas vende-os no sentido de complementar a sua gama de produtos. A Skanska estima que as suas vendas correspondem a [< 10 %] do mercado sueco total.

cem nas áreas mencionadas proporcionará meios adicionais contra os clientes nos mercados do betão, uma vez que a maior parte destes clientes utiliza igualmente tijolos, placas de gesso, gesso para pintura e/ou betonilhas nas suas actividades de construção.

C. OS MERCADOS DA CONSTRUÇÃO

(192) A Skanska referiu que, em 1997, o mercado da construção sueco atingiu um valor total de 21 370 milhões de ecus, representando o segmento da construção de edifícios 72% e o mercado da construção de infra-estruturas os restantes 28%.

(193) A autoridade sueca responsável pela concorrência realizou recentemente uma investigação aprofundada dos mercados suecos da construção ([52]). De acordo com a sua decisão, a situação do mercado em relação aos pequenos projectos de construção (habitações e infra-estruturas) não levantava quaisquer preocupações de concorrência. Os projectos desta dimensão exigem recursos limitados e são menos exigentes em termos, por exemplo, de saber-fazer técnico e de recursos financeiros. Existe, portanto, paralelamente às grandes empresas de construção nacionais, um elevado número de empresas regionais ou especializadas susceptíveis de competirem efectivamente nestes mercados. Da investigação da Comissão não resultaram elementos que permitam contestar esta conclusão.

(194) No entanto, resulta da decisão anteriormente referida que o mercado dos grandes projectos de construção de edifícios é muito mais concentrado, sendo 80% a 90% de todos os projectos realizados apenas por três empresas. Neste mercado, a Skanska e a NCC detêm, cada uma, quotas de mercado de cerca de 35%, embora a Skanska seja globalmente uma empresa de maiores dimensões ([53]). O terceiro operador, a Peab, tem uma quota de mercado entre 15% e 20%. Tal como acima referido, a NCC e, em menor medida, a Peab são empresas de construção e de materiais de construção integradas verticalmente.

(195) A situação é similar no que se refere ao mercado dos grandes projectos de infra-estruturas em que apenas quatro empresas realizam cerca de 85% do volume de negócios total. A Skanska é o maior operador, com uma quota de mercado de cerca de 30%. As quotas de mercado da NCC e da Peab são, respectivamente, de 25% e 10%. Por último a Administração Nacional das Estradas («Vägverket»), cujas actividades de construção foram separadas das actividades administrativas, tem uma quota de mercado de 20%.

(196) Na decisão acima referida, a autoridade sueca responsável pela concorrência concluiu que, nos mercados dos grandes projectos de construção de edifícios e de infra-estruturas, as características do mercado indicavam que a Skanska e a NCC teriam em conjunto uma posição dominante. A autoridade baseou esta conclusão na dimensão e estrutura similar das duas empresas, bem como na existência de diversos laços criados por participações comuns em várias empresas. No entanto, a autoridade levantou subsequentemente esta objecção na sequência de um compromisso apresentado pela NCC de pôr termo a todas as relações com a Skanska.

(197) A maior parte dos terceiros estimaram que a quota de mercado da Skanska se situaria na ordem de grandeza acima indicada e confirmaram igualmente que a empresa é ligeiramente mais forte no mercado das infra-estruturas do que no mercado da construção de edifícios. A investigação da Comissão não permitiu, no entanto, obter elementos de que a operação comunicada conduziria à criação ou ao reforço de uma posição dominante da Skanska no que se refere a estes mercados da construção. No entanto, os factos acima referidos demonstram claramente o grau de concentração dos mercados suecos, em especial, a nível dos projectos de construção de grande dimensão, bem como a forte posição da Skanska nestes mercados. Enquanto tal, apoia as conclusões acima apresentadas no que se refere aos efeitos verticais da operação comunicada nos mercados do cimento e do betão.

VII. **APRECIAÇÃO GLOBAL**

(198) Tal como acima descrito, a operação notificada criará uma posição dominante nos mercados suecos do betão pronto, do betão seco e dos produtos pré-fabricados de betão. Para além disso, reforçaria a posição dominante da Scancem no mercado sueco do cimento. Estes efeitos negativos decorreriam, por um lado, do elevado poder de mercado da entidade combinada, tal como evidenciado pelas grandes quotas de mercado em relação aos seus concorrentes mais pequenos e mais fracos. Por outro lado, no entanto, estes efeitos seriam substancialmente reforçados pelos efeitos verticais resultantes das actividades combinadas da Skanska e da Scancem no mercado das matérias-primas (cimento e agregados), nos mercados dos materiais de construção (betão e outros produtos da construção) e, por último, no próprio mercado da construção. O resultado da operação seria assim a criação de uma entidade combinada com uma posição dominante ou forte em toda a cadeia de valor acrescentado do sector da construção. O facto de a maior parte dos concorrentes da Skanska nestes vários níveis não se encontrarem verticalmente integrados vem ainda reforçar a posição dominante global da empresa e reduzir ainda mais a possibilidade de os concorrentes poderem exercer uma concorrência efectiva à Skanska. As actividades muito amplas da entidade combinada constituiriam outro entrave significativo à entrada no mercado destas actividades a todos os níveis.

(199) Pelas razões apresentadas, a Comissão chegou à conclusão de que a operação de concentração comunicada era incompatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE, uma vez que criaria ou reforçaria uma posição dominante nos mercados suecos do cimento, do betão pronto, do betão seco e dos produtos pré-fabricados de betão, na sequência da qual uma

([52]) Decisão Dnr. 292/97 — NCC/Siab de 22 de Julho de 1997.

([53]) De acordo com o seu relatório anual de 1996, no total, a Skanska é duas vezes maior do que a NCC. Além disso, de acordo com a mesma fonte, a Skanska ocupa o nono lugar no que se refere às empresas de construção europeias.

concorrência efectiva seria impedida de forma significativa no mercado comum nos termos do n.º 3 do artigo 2.º do regulamento das concentrações.

VIII. **COMPROMISSOS APRESENTADOS PELA SKANSKA**

(200) Para eliminar as preocupações em termos de concorrência levantadas pela Comissão, por carta de 12 de Outubro de 1998 ([54]), a Skanska ofereceu os seguintes compromissos:

a) **Reestruturação das actividades no sector do cimento**

(201) A Skanska assegurará que a Scancem, num período de *[…] meses *[…] da decisão da Comissão, aliene, globalmente, todos os activos utilizados na produção, comercialização, venda e distribuição de cimento na Finlândia a um adquirente viável e que disponha dos recursos financeiros e de reconhecida experiência que lhe permita manter e desenvolver as actividades enquanto força competitiva activa. Além disso, o adquirente será independente e não terá quaisquer relações com a Skanska e a Scancem.

b) **Alienação da participação na Scancem**

(202) No prazo adicional de *[…] meses *[…] da decisão da Comissão, a Skanska alienará a sua participação total na Scancem a um adquirente independente e que não tenha quaisquer relações com a Skanska. Este adquirente será independente e não terá quaisquer relações com o adquirente dos activos incluídos no compromisso relativo à reestruturação das actividades no sector do cimento.

c) **Mecanismos de execução dos compromissos**

(203) Na pendência da alienação, a Scancem continuará a ser gerida como uma entidade separada e distinta da Skanska. Em especial, nenhuma das actividades da Scancem no sector do cimento, do betão pronto, do betão seco ou dos produtos pré-fabricados de betão será vendida ou transferida de qualquer outra forma para a Skanska ou para entidades dela dependentes ou a ela ligadas.

(204) A Skanska proporá à Comissão, no prazo de duas semanas a contar da presente decisão, para efeitos de aprovação, o nome de um banco de investimento ou instituição similar, que não tenha qualquer ligação com a Skanska, para agir como administrador em seu nome (remunerado pela Skanska). O administrador será nomeado de forma irrevogável e será mandatado para:

i) Controlar a aplicação e o respeito dos compromissos por parte da Skanska;

ii) Apresentar um relatório à Comissão, numa base trimestral (ou a pedido da Comissão), sobre:

   a) a evolução relevante das negociações da Skanska com terceiros em relação à reestruturação das actividades no sector do cimento e à alienação da participação na Scancem,

   b) o calendário em que se espera chegar a um acordo com um terceiro,

   c) o respeito por parte da Skanska da disposição que exige que a Scancem seja gerida como uma entidade separada e distinta da Skanska («a disposição de separação»);

iii) Apresentar à Comissão um relatório que contenha informações suficientes que lhe permitam apreciar se o adquirente potencial satisfaz as condições relativas ao adquirente acima indicadas e, em relação à reestruturação das actividades no sector do cimento, se a operação proposta inclui todos os activos relevantes;

iv) Controlar o exercício dos direitos de voto pela Skanska em relação à totalidade das suas acções na Scancem de acordo com as seguintes regras:

   A. No período atribuído para se proceder à reestruturação das actividades no sector do cimento, a Skanska poderá exercer plenamente os seus direitos de voto para eleger o conselho de administração da Scancem (que incluirá, pelo menos, um membro eleito pelos accionistas, mas não nomeado pela Skanska e que com ela não terá qualquer ligação), bem como em relação a aspectos que se considerem razoavelmente necessários para executar este compromisso.

   B. Sem prejuízo do disposto no ponto A, a Skanska não exercerá os direitos de voto correspondentes às suas acções na Scancem para além do número de votos correspondente do segundo maior accionista («paridade»), e dará instruções aos seus membros do conselho de administração no sentido de não exercerem os seus direitos de voto nesta instância pra além da paridade, em apoio de qualquer resolução que o administrador (após consulta da Comissão) decida que provocará:

      a) uma alteração substancial na direcção das actividades da Scancem, ou

      b) uma violação por parte da Skanska das condições dos presentes compromissos.

   C. A Skanska pode solicitar à Comissão que reexamine uma decisão do administrador no sentido

([54]) Em 3 e 9 de Novembro de 1998 a Skanska apresentou esclarecimentos relativamente aos compromissos inicialmente propostos.

de uma votação em que foi ultrapassada a paridade ser incompatível com o disposto no ponto B *supra*.

D. No final do período atribuído para se proceder à reestruturação das actividades no sector do cimento, a Skanska assegurará a convocação de uma assembleia geral extraordinária de accionistas para a eleição dos membros do conselho de administração. Além disso, a partir do final desse período, a Skanska não exercerá os direitos de voto correspondentes às suas acções para além da paridade.

(205) Para respeitar o compromisso referido *supra* no alínea iv), a Skanska fornecerá ao administrador e à Comissão todas as informações relevantes em relação a qualquer resolução apresentada a uma assembleia geral de accionistas que demonstrem que tal resolução não será incompatível com os compromissos da Skanska e fornecerá ao administrador as informações sobre as medidas a tomar pelo conselho de administração, para que o administrador possa determinar se tais medidas serão incompatíveis com os compromissos da Skanska. A Skanska apresentará tais informações com uma antecedência mínima de 10 dias em relação à votação prevista. Se o administrador (ou a Comissão nos casos referidos no ponto C) determinar que tal votação ou medidas são incompatíveis com os compromissos da Skanska, esta não poderá exercer os seus direitos de voto para além da paridade.

(206) A Skanska só prosseguirá as negociações com o potencial adquirente se a Comissão, no prazo de *[…] a contar da recepção do relatório apresentado pelo administrador, não informar por escrito que considera que esse adquirente potencial não satisfaz as condições relativas ao adquirente acima referidas e/ou que a proposta de reestruturação das actividades no sector do cimento não inclui todos os activos relevantes.

(207) A Skanska reserva-se o direito de, em caso de mais de um adquirente satisfazer as normas aplicáveis, seleccionar o adquirente da sua escolha. Reserva-se igualmente o direito de solicitar à Comissão que aprove uma alteração aos compromissos acima indicados se tal se saldar numa situação igualmente favorável em termos de concorrência.

IX. **APRECIAÇÃO DOS COMPROMISSOS**

(208) Através da apresentação em conjunto da reestruturação das actividades no sector do cimento e da alienação da participação, a Skanska propõe-se resolver as preocupações relativas à operação notificada, bem como as relativas à operação de 2 de Outubro de 1995, que está a ser objecto de investigação por parte da Comissão para determinar se deveria ou não ter sido comunicada e quais os seus efeitos na concorrência.

(209) A reestruturação das actividades no sector do cimento refere-se essencialmente às operações de cimento da Scancem na Finlândia. Em relação à produção e vendas totais da empresa na região nórdica, as actividades finlandesas constituem cerca de um terço. Incluem igualmente duas das sete instalações de produção de cimento da empresa e uma rede abrangente de terminais de cimento. É de notar que os preços do cimento na Finlândia, em comparação com a Suécia e a Noruega, são os mais baixos e que as instalações de produção de cimento na Finlândia, pelo menos em relação a grandes partes da Suécia, se situam à mesma distância (ou são mesmo mais próximas) por via marítima do que as duas instalações da Scancem em Gotland e Öland.

(210) A reestruturação das actividades no sector do cimento contribuirá assim para melhorar as condições concorrenciais da venda de cimento na região nórdica. Isto significa que os adquirentes de cimento na Finlândia, Suécia e Noruega disporão de mais uma fonte de abastecimento independente junto da qual poderão obter cimento da mesma qualidade. O compromisso permitirá assim indirectamente melhorar a competitividade dos mercados a jusante do betão pronto, do betão seco e dos produtos pré-fabricados de betão, podendo os produtores que se encontram em concorrência com a Scancem e a Skanska adquirir a sua principal matéria-prima a uma fonte independente destas empresas.

(211) Apesar de a reestruturação das actividades no sector do cimento não se destinarem directamente a resolver as preocupações de concorrência suscitadas pela operação de 1997, este compromisso elimina as dúvidas da Comissão em relação à operação de 1995 e permite, em conjugação com o compromisso de alienação da participação na Scancem, eliminar a necessidade de prosseguir a investigação, desde que os compromissos sejam pontualmente cumpridos. Após ter ouvido a Scancem e a Aker, a Comissão chegou à conclusão de que a Skanska poderá executar os compromissos propostos.

(212) No entanto, a presente decisão refere-se unicamente à operação de 1997, no âmbito da qual a Skanska aumentou os seus direitos de voto na Scancem de 33,3 % para 48,06 %. A alienação da participação na Scancem eliminará as preocupações da Comissão em relação à operação de 1997 no que se refere aos mercados suecos do cimento, do betão pronto, de betão seco e dos produtos pré-fabricados de betão, uma vez que a Scancem continuará a ser uma entidade jurídica distinta da Skanska, eliminando assim as sobreposições horizontais acima indicadas, bem como as relações verticais existentes entre as duas empresas.

(213) Os prazos propostos pela Skanska podem ser considerados razoáveis se considerarmos que a reestruturação das actividades no sector do cimento exigirá alterações significativas na estrutura de empresa e que a Skanska deve poder retirar-se da Scancem da forma que propôs. A este respeito, deve notar-se, em primeiro lugar, que não permitir à Skanska eliminar as preocupações relativas à operação de 2 de Outubro de 1995 antes de alienar as acções da Scancem, dificultaria muito a venda das suas acções da Scancem e, em segundo lugar, que a Skanska, na sequência da alienação da participação na Scancem, se encontrará em grande medida numa posição semelhante à descrita *supra* em relação aos outros clientes da

Scancem. O facto de a Skanska, para efeitos de cumprimento do seu compromisso, necessitar de exercer um certo controlo sobre a Scancem durante um período limitado não pode, tendo em conta o poder de controlo do administrador e os efeitos globalmente benéficos do compromisso, ser considerado como preocupante em termos de concorrência. A Comissão considera, assim, que os compromissos propostos constituem uma solução adequada e proporcional relativamente à operação notificada, bem como em relação às preocupações suscitadas pela operação de 2 de Outubro de 1995.

(214) Em relação aos outros mecanismos de execução dos compromissos, a Comissão considera que devem ser impostas obrigações à Skanska para assegurar a eficácia dos mesmos. Estas obrigações referem-se ao método de aprovação por parte da Comissão dos adquirentes eventuais da participação na Scancem. Para tratar estes aspectos de uma forma atempada e no sentido de reduzir os problemas para a Skanska, as modalidades de controlo da identidade dos eventuais adquirentes devem basear-se num processo de não oposição por parte da Comissão tal como descrito no considerando 215.

(215) Se a Skanska desejar que a Comissão aprove um adquirente eventual, a Skanska (ou o administrador) deve fornecer à Comissão informações suficientes que demonstrem estarem satisfeitos os critérios pertinentes indicados no compromisso. Se, no prazo de *[…] a contar da apresentação do pedido, a Comissão não comunicar objecções à venda ou não solicitar informações suplementares, considera-se que a venda pode ser realizada. Se a Comissão tiver de solicitar informações adicionais, a recepção de tais informações, constituirá o termo inicial do prazo de *[…].

(216) Além disso, a Skanska declarou que proporá, no prazo de duas semanas a contar da presente decisão, para efeitos de aprovação pela Comissão, o nome de um banco de investimento ou instituição similar sem quaisquer relações com a Skanska para agir em seu nome como administrador. Se a Comissão não levantar objecções, no prazo de duas semanas a contar da recepção de todas as informações relevantes, poderá proceder-se à nomeação.

(217) Sob reserva das obrigações acima referidas, a Comissão considera que os compromissos propostos pela Skanska eliminarão as preocupações em matéria de concorrência levantadas pela operação de concentração notificada, bem como pela operação de 2 de Outubro de 1995.

X. **CONCLUSÃO FINAL**

(218) A concentração notificada relativa ao aumento dos direitos de voto na Scancem por parte da Skanska de 33,3% para 48,06% e a consecutiva aquisição do controlo exclusivo da Scancem devem, na condição de serem respeitados os compromissos apresentados e as obrigações impostas, e na medida em que se refiram a esse aumento dos direitos de voto, ser declarada compatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Sob reserva da alienação pela Skanska das suas acções da Scancem de modo a reduzir os seus direitos de voto para 33,3% dos seus direitos de voto totais na Scancem em conformidade com a carta da Skanska à Comissão de 12 de Outubro de 1998, tal como clarificada pelas suas cartas de 3 e de 9 de Novembro de 1998, e do cumprimento das obrigações estabelecidas nos artigos 2.º e 3.º, a operação de concentração comunicada pela Skanska AB (publ), em 15 de Junho de 1998, relativa à sua aquisição do controlo exclusivo da Scancem AB (publ), é declarada compatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE.

Artigo 2.º

Em relação à alienação das acções referida no artigo 1.º, o adquirente deve ser independente e não ter quaisquer relações com a Skanska. A Comissão deve poder apreciar a escolha do adquirente e devem-lhe ser apresentados pela Skanska elementos que lhe permitam comprovar o preenchimento destes critérios antes de a venda se concretizar. Se a Comissão não indicar formalmente, no prazo de *[…] a contar da apresentação do pedido de aprovação, o seu desacordo relativamente à escolha do adquirente ou não solicitar elementos de informação suplementares, a venda ao adquirente escolhido poderá concretizar-se. Se a Comissão solicitar elementos adicionais, a recepção desta informação constituirá o termo inicial do prazo de *[…].

Artigo 3.º

No prazo de duas semanas a contar da adopção da presente decisão, a Skanska proporá à Comissão o nome e o mandato de um banco de investimento ou instituição similar, que não esteja relacionada com a Skanska, e que assumirá as funções descritas no considerando 204 do preâmbulo da presente decisão, desde que relacionadas com a alienação das acções referida no artigo 1.º Se a Comissão não levantar objecções, no prazo de duas semanas a contar da recepção de todas as informações relevantes, a nomeação pode concretizar-se.

Artigo 4.º

É destinatária da presente decisão:

Skanska AB (publ)
S-18225 Danderyd
Suécia.

Feito em Bruxelas, em 11 de Novembro de 1998.

Pela Comissão
Karel VAN MIERT
Membro da Comissão