II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING
af 25. november 1998
om en fusions forenelighed med fællesmarkedet og EØS-aftalen
(Sag IV/M.1225 — Enso/Stora)

(meddelt under nummer K(1998) 3653)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(1999/641/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 57,

under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser [1], senest ændret ved forordning (EF) nr. 1310/97 [2], særlig artikel 8, stk. 2,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 31. juli 1998 om indledning af proceduren i denne sag,

efter at have givet de deltagende virksomheder lejlighed til at udtale sig om Kommissionens klagepunkter,

under henvisning til udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg for Kontrol med Fusioner og Virksomhedsovertagelser [3], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Den 18. juni 1998 modtog Kommissionen en anmeldelse af en planlagt fusion mellem Enso Oyj (»Enso«) og Stora Kopparbergs Bergslags AB (»Stora«) jf. artikel 4 i forordning (EØF) nr. 4064/89 (i det følgende benævnt fusionsforordningen). Det fusionerede selskab betegnes Stora Enso Oyj (»Stora Enso«).

(2) Efter at have undersøgt anmeldelsen konkluderede Kommissionen, at den anmeldte fusion faldt ind under fusionsforordningen. Kommissionen besluttede derfor at indlede proceduren efter fusionsforordningens artikel 6, stk. 1, litra c), den 31. juli 1998.

I. PARTERNE

(3) Enso er en industrikoncern, der driver virksomhed inden for skovbrugsindustri, især inden for træbaserede fiberprodukter. Dens virksomhed består i indkøb af træ, papir- og kartonfremstilling, fibermasseproduktion og savværksvirksomhed. Koncernen beskæftiger sig også med engrossalg. Den har hovedkontor i Finland, hvor den udøver sine vigtigste aktiviteter. Enso har desuden produktionsanlæg i andre europæiske lande, især Tyskland og de baltiske stater, og i Asien.

(4) Stora er en industrikoncern, der beskæftiger sig med skovbrugsindustri. Den fremstiller fibermasse, papir og karton og driver desuden savværksvirksomhed. Stora har hovedkontor i Sverige, hvor den udøver sin vigtigste virksomhed. Koncernen har også produktionsanlæg i andre europæiske lande, især Tyskland, samt i Canada.

II. FUSIONEN

(5) Der er tale om en »fusion mellem ligestillede parter«, og den gennemføres ved et offentligt udbud af alle Storas aktier, som meddelt den 2. juni 1998, hvorved Storas aktionærer vil få nyudstedte aktier i Enso.

[1] EFT L 395 af 30.12.1989, s. 1; berigtiget i EFT L 257 af 21.9.1990, s. 13.
[2] EFT L 180 af 9.7.1997, s. 1.
[3] EFT C 275 af 27.9.1999.

(6) Efter det offentlige udbud vil Stora være et helejet datterselskab af Enso. De to største aktionærer i Stora Enso vil være den finske stat, med ca. 17,6 % af aktierne og 21 % af stemmerettighederne, og Investor AB, der for øjeblikket er Storas største aktionær, med ca. 10,6 % af aktierne og 11,3 % af stemmerettighederne.

III. FÆLLESSKABSDIMENSION

(7) Enso og Stora har en samlet omsætning på over 5 mia. ECU på verdensplan (Enso: 4 976,3 mio. ECU; Stora: 5 139,7 mio. ECU). De har hver især en omsætning, i Fællesskabet på over 250 mio. ECU (Enso: [...] (*) mio. ECU; Stora: [...] * mio. ECU), men de har ikke over to tredjedele af deres samlede omsætning på fællesskabsplan i en og samme medlemsstat. Den anmeldte fusion er derfor af fællesskabsdimension, men er ikke en samarbejdssag i henhold til EØS-aftalen.

IV. FORENELIGHED MED FÆLLESMARKEDET

De relevante produktmarkeder

Generelt

(8) Parterne har anført følgende horisontalt berørte markeder: avispapir, tidsskriftspapir, fint papir, råmaterialer til bølgepap, emballagekarton og fibermasse.

(9) Parternes aktiviteter er kun sammenfaldende i begrænset omfang inden for råmaterialer til bølgepap. Der findes to typer bølgepapmateriale: fluting, der er bølgeindlægget i bølgepap, og lineren, der er det materiale, som limes på hver side af fluting. Bølgepapmaterialer anvendes til fremstilling af såvel bølgepap som kasser og beholdere, der hovedsagelig anvendes til transportemballage. Inden for bølgepapmaterialer overlapper parternes aktiviteter kun hinanden i forbindelse med produktion og salg af fluting til selvstændige forarbejdningsvirksomheder. Stora har en markedsandel på 2,1 % inden for EØS og ligger dermed langt efter internationale koncerner som SCA (11,9 %) og Jefferson Smurfit Group (10,6 %). Ensos markedsandel inden for bølgepapmaterialer er ubetydelig. Dette marked vil derfor ikke blive behandlet yderligere.

(10) Både Enso og Stora fremstiller fibermasse. Den fusionerede virksomhed vil få ca. 20,6 % af EØS-markedet for fibermasseproduktion, hvor den største konkurrent har 15,2 %. En stor del af den fibermasse, som parterne producerer, bruges internt i parternes papir- og kartonproduktion, men statistikkerne udelukker ikke salg af sådanne produkter. Det kan således konkluderes, at parternes fibermasseproduktion, eksklusive den del, de selv aftager, ikke vil medføre betydelige markedsandele, hverken på EØS-plan eller på verdensplan. Dette marked vil derfor ikke blive behandlet yderligere.

(11) Kommissionen har i tidligere beslutninger afgrænset fire delmarkeder for fint papir, nemlig ubestrøget træholdigt, ubestrøget træfrit, bestrøget træholdigt og bestrøget træfrit papir. Kommissionen har hidtil ladet den nøjagtige afgrænsning af produktmarkedet stå åben ([4]). Den nøjagtige afgrænsning kan også stå åben i den foreliggende sag, for med alle de alternative markedsafgrænsninger, der kan komme på tale, vil den effektive konkurrence ikke blive mærkbart begrænset i EØS eller en væsentlig del heraf. Dette marked vil derfor ikke blive behandlet yderligere.

a) *Avispapir*

(12) Avispapir anvendes fortrinsvis til trykning af aviser. Ved fremstilling af avispapir kræves et indhold af træmasse eller genbrugsfibre på mindst 65 %. Der findes forskellige kvaliteter af avispapir f.eks. afhængigt af, om papiret er bestrøget, kalandreret, hvidt eller farvet. Papirets glans varierer alt efter de forskellige kvaliteter.

(13) Ifølge parterne er forskellene i karakteristika og pris mellem de forskellige kvaliteter avispapir ikke tilstrækkelige til, at de forskellige kvaliteter kan betragtes som særskilte produktmarkeder, og de betragter derfor avispapir som et enkelt produktmarked. Ifølge parterne er der stor efterspørgsels- og udbudssubstitution mellem de forskellige kvaliteter, og de fleste trykkerier kan anvende de forskellige kvaliteter, uden at der er behov for omkostningskrævende tilpasninger af deres trykkerimaskiner.

(14) Kommissionen har behandlet avispapir i en tidligere beslutning ([5]), hvor den bl.a. konstaterede, at der var tale om stor efterspørgsels- og udbudssubstitution, og at prisforskellene var ubetydelige. Kommissionen betragter derfor avispapir som et enkelt produktmarked. Selv om markedet i den foreliggende sag blev opdelt yderligere — f.eks. i forbedret avispapir og standardavispapir — ville vurderingen af den anmeldte transaktion ikke blive påvirket væsentligt. I den foreliggende sag kan avispapir derfor betragtes som et enkelt relevant produktmarked.

(*) Visse oplysninger af fortrolig karakter udelukkes i den offentliggjorte tekst.

([4]) Beslutning af 24. februar 1992 (IV/M.166 — Torras/Sarrió), EFT C 58 af 5.3.1992, s. 20; beslutning af 19. september 1994 (IV/M:499 — Jefferson Smurfit/Saint-Gobain), EFT C 284 af 12.10.1994, s. 3; beslutning af 20. februar 1995 (IV/M.549 — Svenska Cellulosa/PWA Papierwerke), EFT C 57 af 7.3.1995, s. 6; beslutning af 11. juni 1998 (IV/M.1006 — UPM-Kymmene/April), EFT C 219 af 15.7.1998, s. 9.

([5]) Beslutning af 30. oktober 1995 (IV/M.646 — Repola/Kymmene), EFT C 318 af 29.11.1995, s. 3.

b) *Tidsskriftspapir*

(15) Tidsskriftspapir kræver træslib, kemisk træmasse, genbrugsfibre, kemikalier, fyldstoffer og farvestoffer. Parterne inddeler tidsskriftspapir i to hovedkvaliteter, nemlig ubestrøget superkalandreret træholdigt trykpapir (SC) og bestrøget træholdigt papir på ruller. Parterne har desuden opdelt bestrøget papir i letvægtspapir (LWC), enkeltbestrøget papir (MWC) og dobbeltbestrøget papir (HWC). Ifølge parterne konkurrerer træfrit bestrøget papir på ruller (WFC) med bestrøget træholdigt papir.

(16) Parterne har anført, at der er stor efterspørgselssubstitution mellem de forskellige kvaliteter tidsskriftspapir. Den generelle reaktion på Kommissionens undersøgelse tyder dog på en mere begrænset efterspørgselssubstitution. Hvilken type papir der skal anvendes til en publikation afhænger af en række forskellige kriterier, såsom publikationens art, målgruppen, spørgsmålet, om kunderne er villige til at betale en bestemt pris, forholdet mellem papirets kvalitet og pris osv. Desuden skifter trykkerierne ikke særlig ofte papirtype til deres publikationer.

(17) Det er dog ikke nødvendigt at afgrænse det relevante produktmarked yderligere, da det ikke ville påvirke vurderingen af fusionen, hvis man foretog en snævrere afgrænsning af produktmarkederne. I den foreliggende sag er det relevante produktmarked derfor markedet for tidsskriftspapir.

c) *Emballagekarton*

(18) Emballagekarton findes i en lang række forskellige typer og kvaliteter. Karton fremstilles af enten helt friske fibre eller af en blanding af friske fibre og genbrugsfibre. Der skelnes normalt mellem fire hovedkategorier af karton: bleget sulfatkarton (SBS), falseæskekarton (FBB), ubleget sulfatkarton (SUS) og chipboard-karton (WLC). SBS, FBB og SUS fremstilles på grundlag af friske fibre, medens WLC fremstilles af genbrugsfibre. Materialerne forarbejdes til kartoner, falseæsker og bægre, der afsættes til producenter af levnedsmidler og andre forbrugsvarer, herunder faste og flydende levnedsmidler, cigaretter, kosmetik og medicinalvarer. Karton anvendes også i begrænset omfang til grafiske formål.

(19) Parterne har afgrænset to relevante produktmarkeder for emballagekarton. Første kategori omfatter både karton af friske fibre og karton af genbrugsfibre, nemlig alle kvaliteterne SBS, SUS, FBB og WLC. Parterne omtaler dette marked som »friskfiber- og genbrugsfibermarkedet«. Den anden kategori omfatter karton fremstillet af friske fibre, nemlig kvaliteterne SBS, SUS og FBB. Parterne omtaler dette marked som »friskfibermarkedet«.

(20) Ifølge parterne kan karton fremstillet på grundlag af friske fibre anvendes til emballering af både flydende og faste produkter, medens karton, der fremstilles på grundlag af genbrugsfibre, kun kan anvendes til emballering af faste produkter. WLC anvendes i begrænset omfang til emballering af flydende non foodprodukter, såsom flydende vaskemidler. Parterne fremfører dog, at disse mængder er utilstrækkelige til at gøre det berettiget at medtage WLC i »friskfibermarkedet«.

Efterspørgselssubstitution

Ingen substitution mellem fiberbaserede kartonkvaliteter til flydende og faste produkter

(21) Parterne hævder, at der er stor efterspørgselssubstitution mellem de forskellige friskfiberbaserede kvaliteter, hvilket bl.a. skyldes, at der anvendes samme materialer og samme produktionsteknologi. Parterne erkender, at der inden for de enkelte kvaliteter fremstilles karton, som opfylder de enkelte kunders (forarbejdningsvirksomheders) specifikationer, og at disse specifikationer i hvert fald til dels fastsættes på grundlag af emballagens endelige anvendelsesformål. Dette medfører ifølge parterne udsving i kartonkvaliteternes fysiske egenskaber på grund af forskellene i fibermasseblandingerne, antallet af lag og de kemiske tilsætningsstoffer. Parterne fremfører ikke desto mindre, at forarbejdningsvirksomhederne kan skifte mellem forskellige friskfiberbaserede kartonkvaliteter og hyppigt gør det.

(22) Emballage til flydende produkter anvendes til endelige produkter som mælke- og juicekartoner. Kartonerne fyldes på specielle påfyldningsmaskiner. Der findes to hovedtyper af emballeringssystemer til flydende produkter: de såkaldte aseptiske emballeringssystemer og emballeringssystemer til produkter med begrænset holdbarhed. Produkter i aseptisk emballage har en usædvanlig lang holdbarhed på op til to år, medens produkter i den anden type emballage skal opbevares på køl og kun har en holdbarhed på op til to uger.

(23) Ifølge parterne er den vigtigste tekniske forskel mellem karton, der anvendes til emballering af flydende produkter og karton til emballering af alle andre produkter, at førstnævnte overfladebehandles med plast eller aluminiumslaminat. Hvis emballagen skal anvendes til friske, flydende produkter, skal kartonen plastbehandles (polyethylen-coated eller PE-coated). Kartoner til aseptisk emballering af flydende produkter skal lamineres. Laminering betyder, at kartonen påføres en kombination af aluminium og plast. Ifølge parterne er de fysiske egenskaber ved den basiskarton, der anvendes til emballering af flydende og faste produkter, stort set ens. Parterne fastholder derfor, at det hovedsagelig er ved påføring af plastbelægningen eller kombinationen af plast og aluminiumslaminat, at kartonen gøres velegnet til emballering af flydende produkter. De mener, at kartonproducentens rolle derfor er begrænset til produktion af basiskarton, der kan anvendes til emballering af såvel flydende som faste produkter.

(24) Kommissionens undersøgelse viste, at overfladebehandling af karton ikke i sig selv er tilstrækkelig til fremstilling af emballagekarton til flydende produkter, og at kravene til selve basiskartonen adskiller sig betydeligt fra kravene til andre typer friskfiberbaseret karton. Både de kunder og de producenter, som Kommissionen kontaktede, oplyste, at emballering af flydende produkter er et meget krævende endeligt anvendelsesformål, og at der stilles strengere krav til flere af kartonens egenskaber end ved andre typer friskfiberbaseret karton. Det kan generelt siges, at emballagekarton til flydende produkter skal opfylde mange krav, idet den bl.a. skal kunne anvendes i en påfyldningsmaskine og sikre den bedst mulige emballering. Kartonen skal være lys-, brud- og lækagebestandig. Den skal kunne modstå fugt i forbindelse med påfyldningsprocessen og skal opfylde særlige krav med hensyn til transporten af det fyldte produkt, som f.eks. kølekædedistribution af friske produkter. Resultaterne af Kommissionens undersøgelse gennemgås nærmere nedenfor.

(25) Ved Kommissionens undersøgelse blev det først og fremmest konstateret, at en vigtig forskel mellem emballagekarton til flydende produkter og karton til andre anvendelsesformål er, at førstnævnte skal have en særlig høj absorptionsbestandighed. For at undgå at væsken trænger igennem, er det nødvendigt, at produktet limes ([6]). Kommissionen konstaterede ved sin undersøgelse, at limningen skal være særlig grundig ved emballagekarton til flydende produkter.

(26) Emballagekarton til flydende produkter skal opfylde strengere bakteriologiske og miljømæssige krav og levnedsmiddelkrav. Industrien følger generelt de amerikanske FDA-regler ([7]) og de tyske BgVV-regler ([8]). Ifølge kunderne finder en række EF-direktiver ([9]) også anvendelse. Kunderne og en række producenter mener, at reglerne er strengere for karton til flydende produkter end for karton til faste produkter, og det er deres generelle opfattelse, at disse regler er vanskeligere at overholde ved emballage til flydende produkter end ved emballage til faste produkter.

([6]) Ved limning forstås en proces, hvorved kartonen imprægneres med en form for lim, der binder fibrene. Limen tilsættes fibermassen, før denne føres ind i kartonmaskinens indløbskasse.

([7]) U.S. Food and Drug Administration: Federal Food, Drug and Cosmetic Act.

([8]) BGA (Bundesgesundheitsamt), Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz in Veterinärmedizin.

([9]) F.eks. Rådets direktiv 92/46/EØF af 16. juni 1992 om sundhedsmæssige krav til produktion og markedsføring af råmælk, varmebehandlet mælk og mælkeprodukter (EFT L 268 af 14.9.1992, s. 1).

(27) I forbindelse med aseptisk emballering af levnedsmidler skal kartonen steriliseres. Steriliseringen foretages normalt ved, at kartonen behandles med peroxid ([10]) Peroxid er et ætsende stof og stiller ekstra store krav til limningen, der skal være tilstrækkelig til, at fibrene afviser peroxidopløsningen. Ifølge kunderne og en række producenter er limning ikke så nødvendig i forbindelse med emballering af faste levnedsmidler.

(28) Undersøgelsen viste desuden, at brudbestandighed er vigtigere for emballagekarton til flydende produkter end for andre typer karton. Kartonens foldeevne er også vigtig, da væsker let vil kunne slippe ud gennem de mindste revner, i modsætning til faste stoffer. Revner vil nedbringe emballagens lufttæthed og afdække usteriliseret materiale, f.eks. fibre, og herved kan usterile stoffer blive opløst i væskerne. I forbindelse med aseptisk emballage stiller en lang holdbarhed (op til to år) desuden særlige krav til materialet, da emballagen skal kunne undgå at revne i hele produktets holdbarhedsperiode.

(29) Andre interesserede parter oplyste også, at krav til de organoleptiske egenskaber, såsom smags- og lugtpåvirkning, er vanskeligere at opfylde ved emballagekarton til flydende levnedsmidler end ved andre kartontyper. Flydende levnedsmidler, især mælk, er meget følsomme i denne forbindelse og meget modtagelige over for både smags- og lugtpåvirkning, medens faste levnedsmidler bedre kan modstå påvirkning fra usterile stoffer.

(30) Parterne indrømmer, at emballering af flydende levnedsmidler er et af de mest krævende endelige anvendelsesformål, og de erkender, at de egenskaber, der er beskrevet under betragtning 25-29 for emballagekarton til flydende produkter, er af stor betydning. De fremfører dog, at nogle af ovennævnte krav også gælder for emballagekarton til andre typer produkter. Medens f.eks. de organoleptiske krav til emballagekarton til cigaretter og chokolade kan være de samme som for emballagekarton til flydende produkter, bemærker Kommissionen, at dette ikke er tilfældet med en række andre krav til emballagekarton til flydende produkter, som f.eks. absorptionsbestandighed. Ingen andre endelige anvendelsesformål for emballagekarton kræver, at alle disse krav er opfyldt samtidig og med så snævre tolerancer.

(31) På grundlag af ovenstående kan det fastslås, at emballagekarton til flydende produkter udgør et særskilt relevant produktmarked i forhold til emballagekarton til andre produkter, når man ser på efterspørgselssubstitutionen.

([10]) Peroxid påføres ved, at emballagematerialet sænkes ned i et varmt peroxidbad, eller ved at den færdige karton sprøjtes med peroxid.

Ingen substitution mellem emballagekarton til flydende produkter og andre emballagematerialer

(32) Ifølge parterne er der stor efterspørgselssubstitution mellem emballagekarton til flydende produkter og andre emballagematerialer, som f.eks. glas og plast. Dette afvises dog klart af aftagerne af emballagekarton.

(33) Producenterne af emballagekarton til flydende produkter sælger deres produkter til forarbejdningsvirksomheder såsom Tetra Pak, SIG Combibloc og Elopak og ikke til endelige kunder, som f.eks. mejerier. Forarbejdningsvirksomhederne kan ikke skifte til andre emballagematerialer i de eksisterende emballeringssystemer. Dette vil med andre ord sige, at det ikke ville være rentabelt at erstatte karton med andre materialer på grund af bl.a. produktionsteknologien og de eksisterende anlæg. En ændring af emballagematerialet ville forudsætte betydelige investeringer i de eksisterende påfyldnings- og emballeringsanlæg. Aftagerne af emballagekarton til flydende produkter skifter derfor ikke frem og tilbage mellem forskellige emballagematerialer (karton, plast og glas) som følge af kortfristede prisændringer.

(34) Parterne mener, at en ændring i efterspørgslen fra kunder længere nede i distributionskæden, som f.eks. mejerier eller detailhandlere, ville tvinge forarbejdningsvirksomhederne til at ændre deres produktion til plast. Kommissionen er dog af den opfattelse, at der vil være tale om en ændring en gang for alle, hvis levnedsmiddelproducenterne beslutter at skifte fra emballagekarton til plast. Med andre ord ville beslutningen om at skifte emballagemateriale normalt gælde alle anvendelsesformål og ville betyde en varig ændring i efterspørgselsmønstret. Kommissionen bemærker derfor, at efterspørgslen efter emballagekarton til flydende produkter kun kan påvirkes af plast på lang sigt, og at der i så fald vil være tale om en permanent situation. Plast kan derfor ikke betragtes som et direkte substitutionsprodukt til emballagekarton til flydende produkter, når man skal afgrænse det relevante produktmarked.

(35) Resultaterne af undersøgelsen i den foreliggende sag svarer til Kommissionens tidligere beslutninger ([11]) om levnedsmiddel- og drikkevareemballage, hvor Kommissionen ikke mente, at det relevante produktmarked omfattede alle emballagematerialer.

(36) Af ovennævnte årsager mener Kommissionen ikke, at andre emballagematerialer tilhører det samme relevante produktmarked som emballagekarton til flydende produkter.

([11]) Beslutning af 6. juni 1991 (IV/M.081 — VIAG/Continental Can), EFT C 156 af 14.6.1991, s. 10; beslutning 96/222/EF (IV/M.603 — Crown Cork & Seal/Carnaud MetalBox), EFT L 75 af 23.3.1996, s. 38; beslutning af 21. april 1998 (IV/M.1109 — Owens Illinois/BTR Packaging), EFT L 165 af 30.5.1998, s. 7.

Udbudssubstitution

Ingen substitution mellem friskbaserede kartonkvaliteter til flydende og faste produkter

(37) Parterne hævder, at der er stor udbudssubstitution mellem de forskellige friskfiberbaserede kvaliteter, hvilket bl.a. skyldes, at der anvendes samme råmaterialer og samme produktionsteknologi. Ifølge parterne er det tegn på udbudssubstitution, at den samme maskine kan anvendes til produktion af mere end én kvalitet. Desuden påstår de, at der ikke er alvorlige tekniske hindringer for produktion af emballagekarton til flydende produkter, og at andre producenter af friskfiberbaseret karton også vil kunne producere emballagekarton til flydende produkter.

(38) Undersøgelsen viste, at det teknisk set ville være muligt at fremstille forskellige kvaliteter af friskfiberbaseret karton med det samme anlæg, men den viste også, at der er tale om en høj specialiseringsgrad blandt leverandørerne — f.eks. inden for bestemte kvaliteter af emballagekarton til flydende produkter. De førende kartonproducenter vil normalt specialisere sig i bestemte anvendelsesformål, enten af strategiske årsager eller på grund af faste mønstre for produktion til bestemte forarbejdningsvirksomheder. Både parterne og kunderne har bekræftet, at den grundlæggende årsag til tilpasningen af kartonanlæggene er, at man undgår omkostninger ved at skulle skifte fra et produkt til et andet og dermed opnår stordriftsfordele.[...] *.

(39) Undersøgelsen viste yderligere, at ændring af produktionen til nye kvaliteter emballagekarton til flydende produkter ikke er ukompliceret og tager tid selv for erfarne producenter af emballagekarton til flydende produkter. At finde en ny producent til fremstilling af en ny type karton ville ifølge aftagerne af emballagekarton til flydende produkter kræve udførlig planlægning, udvikling, forsøg, prøveproduktion og praktisk afprøvning, før en kommerciel produktion vil kunne sættes i gang. Dette kan ifølge kunderne tage op til 36 måneder. Der er ingen grund til at tro, at det ville være hurtigere for en eksisterende producent af emballagekarton til faste produkter at iværksætte en kommerciel produktion af emballagekarton til flydende produkter, da en sådan producent skulle igennem de samme etaper. Parterne fremfører, at en producent, der ikke tidligere har fremstillet emballagekarton til flydende produkter, ville kunne sætte en kommerciel produktion i gang inden for 12-18 måneder. Kommissionens undersøgelse viste desuden, at det ville indebære betydelige omkostninger for eksisterende producenter af emballagekarton til faste produkter at ændre produktionen.

(40) På baggrund af ovenstående må det konkluderes, at der ikke er mulighed for en hurtig reaktion på udbudssiden. Kommissionen behandler derfor ikke udbudssubstitution i forbindelse med markedsafgrænsningen, men under potentiel konkurrence (se nedenfor).

Konklusion

(41) I betragtning af den begrænsede efterspørgselssubstitution mellem emballagekarton til flydende og faste produkter og andre emballagematerialer og den begrænsede udbudssubstitution mellem emballagekarton til flydende og faste produkter, anses det relevante produktmarked i den foreliggende sag for at være markedet for emballagekarton til flydende produkter.

(42) Det kan ikke udelukkes, at emballagekarton til faste produkter bør omfatte karton, der er fremstillet på grundlag af genbrugsfibre. Det er heller ikke utænkeligt, at der kunne foretages en yderligere underopdeling i karton til forskellige anvendelsesformål, som f.eks. til cigaretter, papbægre, kosmetik, grafiske formål osv. Der skal dog ikke findes en endelig løsning på disse spørgsmål i den foreliggende sag, da fusionen ikke fører til etablering eller styrkelse af en dominerende stilling, selv når man anlægger den snævrest mulige markedsafgrænsning inden for emballagekarton til faste produkter.

De relevante geografiske markeder

a) *Avispapir*

(43) Ifølge parterne er det relevante geografiske marked for avispapir verdensmarkedet. Parterne fremfører, at avispapir handles på internationalt plan, og at importen til og eksporten fra EØS er betydelig. De mener, at de fleste kunder køber deres produkter hos både nationale og internationale leverandører, uanset hvor leverandøren geografisk befinder sig, at priserne ikke varierer betydeligt fra det ene kontinent til det andet, og at der ikke findes nogen særlige handelshindringer.

(44) I tidligere sager ([12]) har Kommissionen fastslået, at konkurrencen om avispapir omfatter mindst EØS. I en sag for nylig vedrørende den canadiske producent Abitibi Consolidated fandt Kommissionen stærke indicier på, at markedet var EØS-dækkende ([13]). Kommissionens undersøgelse i den foreliggende sag bekræfter, at der snarere er tale om et EØS-dækkende end et globalt marked. Især har EØS' import af avispapir været beskeden og forholdsvis stabil i de sidste ti år. I 1997 udgjorde importen 744 000 tons eller kun 7,6 % af forbruget og kom hovedsagelig fra Canada og i mindre omfang fra Rusland og USA ([14]).

(45) Bemærkninger fra aftagere af avispapir viser, at fabrikkernes beliggenhed i forhold til trykkeriet er af stor betydning, og at der ikke importeres betydelige mængder fra lande uden for Europa. Told og transportomkostninger ville medføre en forhøjelse af prisen på avispapir og blev anset for at være en hindring for leverancer fra lande uden for Europa. Endvidere er de kvaliteter, der anvendes i EØS, ikke helt de samme som de kvaliteter, der fremstilles i Nordamerika. F.eks. importeres der visse mængder fra Canada, men kvaliteten betragtes som lavere end den europæiske og »billig«. Med hensyn til importen fra Rusland udtalte aftagerne, at den leverede kvalitet ikke egnede sig til deres anvendelsesformål. Endelig oplyste aftagerne, at prisbevægelser ikke er ensbetydende med, at Nordamerika og EØS tilhører samme relevante geografiske marked, da priserne kan variere ret betydeligt mellem disse to kontinenter.

(46) I tilfælde af midlertidig overkapacitet og dermed for stort udbud i andre dele af verden vil dette alt for store udbud ifølge parterne blive udbudt til salg på EØS-markedet. Parterne mener, at dette er bevis på et globalt marked. Kommissionen er ikke enig i, at en sådan afsætning nødvendigvis tyder på et globalt marked. Desuden er der ikke på nuværende stadium i undersøgelsen noget bevis på, at dette nogen sinde er sket, og argumentet forekommer derfor rent hypotetisk.

(47) På baggrund af ovenstående vil det relevante geografiske marked for avispapir i denne beslutning ikke blive anset for at omfatte mere end EØS.

b) *Tidsskriftspapir*

(48) Ifølge parterne er eksporten fra EØS betydelig. De mener derfor, at markedet for tidsskriftspapir er verdensomspændende.

(49) Eksporten fra EØS udgør ifølge parterne ca. 13 % af den samlede produktion. Importen er dog for øjeblikket begrænset og importens andel i EØS er ubetydelig. I en tidligere beslutning ([15]) betragtede Kommissionen det relevante geografiske marked som mindst EØS-dækkende. Oplysninger fra andre interesserede parter bekræfter, at dette også er tilfældet i den foreliggende sag.

(50) På baggrund af ovenstående betragtes det relevante geografiske marked for tidsskriftspapir i den foreliggende sag derfor som mindst EØS-dækkende.

c) *Emballagekarton til faste produkter*

(51) Der er tegn på, at markedet for emballagekarton til faste produkter er mindst EØS-dækkende. Det er dog ikke nødvendigt at afgrænse det geografiske marked for emballagekarton til faste produkter i den foreliggende sag, da fusionen ikke vil føre til etablering eller styrkelse af en dominerende stilling, selv ved den snævrest mulige markedsafgrænsning.

d) *Emballagekarton til flydende produkter*

(52) Ifølge parterne er der betydelig international handel med emballagekarton til flydende produkter, og parterne mener derfor, at det relevante geografiske marked er globalt.

([12]) Beslutning af 12.5.1992 (IV/M.210 — Mondi/Frantschach), EFT C 124 af 16.5.1992, s. 19. og sag IV/M.646 — Repola/Kymmene — jf. fodnote 5.

([13]) Beslutning af 14. september 1998 (IV/M.1296 — Norske Skog/Abitibi/Hansol Paper), EFT C 306 af 6.10.1998, s. 11.

([14]) Importen pålægges en told på 3,5 %, der vil blive afskaffet gradvis inden år 2002. Der er en toldfri kvote på 630 000 tons for import fra Canada.

([15]) IV/M.646 — Repola/Kymmene — jf. fodnote 5.

(53) Parterne anfører, at stor eksport fra EØS er tegn på et globalt marked. Som eksempel herpå udgjorde parternes eksport af emballagekarton til flydende produkter ca. [mellem 20 og 30 %] * af deres samlede produktion i 1997. Parternes store eksport af karton kan ikke i sig selv betragtes som et bevis på et globalt marked. På grundlag af parternes oplysninger udgjorde den samlede eksport fra EØS i 1997 kun ca. 10 % af det samlede marked. Det skal også bemærkes, at emballagekarton til flydende produkter hovedsagelig eksporteres til Asien, hvor denne type praktisk talt ikke produceres.

(54) Parterne anfører, at aftagere af emballagekarton til flydende produkter importerer store mængder karton fra Nordamerika. På grundlag af parternes oplysninger udgjorde Vesteuropas samlede import fra Nordamerika af emballagekarton til flydende produkter i 1997 ca. 8 % af det samlede marked. Importen er ulige fordelt mellem aftagerne, da nogle firmaer importerer store mængder, medens andre praktisk talt slet ikke importerer. Selv om dette kan ses som et tegn på, at importen ikke er afskrækkende dyr eller besværlig, fandt Kommissionen, at karton fra Nordamerika snarere blev importeret af strategiske årsager.

(55) Parterne anfører desuden, at Kommissionen i beslutning 92/163/EØF ([16]) (Tetra Pak II) har erkendt, at konkurrencen inden for salg af emballagekarton til flydende produkter er verdensomspændende. Markedet for emballagekarton til flydende produkter var dog ikke omfattet af undersøgelsen i nævnte beslutning, der vedrørte efterfølgende omsætningsled. Endvidere blev det relevante geografiske marked ikke udtrykkeligt nævnt i beslutningen, ligesom Kommissionen heller ikke havde undersøgt faktorer som f.eks. import/eksport, told- eller ikke-toldmæssige handelshindringer. Kommissionen kan derfor ikke godtage det argument, at Kommissionen allerede har fastslået, at det relevante geografiske marked er verdensomspændende.

(56) Aftagerne har generelt givet udtryk for, at det ikke er attraktivt at få leverancer fra lande uden for Europa på grund af told, transportomkostninger og miljøregler i visse medlemsstater. Fiberomkostningerne er lavere i Nordamerika end i EØS. Men for øjeblikket pålægges import af emballagekarton til flydende produkter told på mellem 4,0 % og 6,6 %. Tolden vil gradvis blive afskaffet inden udgangen af 2003. På grundlag af parternes oplysninger er omkostningerne ved transport fra USA desuden mere end [mellem 5 og 15 %] * højere, hvilket medfører en yderligere prisforhøjelse på ca. [mellem 1 og 5 %] * pr. ton.

(57) Kommissionen fastslog desuden, at kartonkvaliteterne i EØS er blevet udviklet, således at de opfylder en række miljøkrav, hvilket ikke nødvendigvis er tilfældet i lande uden for Europa. Hvad emballagekarton til flydende produkter angår, fastslog Kommissionen i sin undersøgelse, at der er betydelige forskelle mellem karton, der sælges i USA og i EØS. I USA produceres en kvalitet, der kun anvendes i Europa i begrænset omfang, på grund af bl.a. dens højere vægt i forhold til de europæiske kvaliteter. Dette aspekt er af betydning i de medlemsstater, hvor nedbringelsen af affaldsmængderne er et vigtigt miljøspørgsmål, som f.eks. Tyskland, Østrig, Nederlandene og Skandinavien. Især i Tyskland og Nederlandene er miljøreglerne baseret på kartonens vægt. I Tyskland opkræver »DSD Duales System Deutschland« en genbrugsafgift pr. kg karton. I Nederlandene kræver »Integratiecovenant Verpakkingen« kildereduktion af al emballage, herunder karton, på 10 % inden år 2001. Denne reduktion tager sigte på at mindske kartonens vægt og samtidig fastholde de samme krav til egenskaberne. I begge tilfælde vil anvendelsen af amerikansk karton økonomisk set være en ulempe. Ifølge parternes oplysninger er det nordamerikanske karton, der sælges i EØS, dyrere pr. m^2.

(58) Efterspørgselsstrukturen samt afgifter og miljøkrav i EØS gør det derfor vanskeligt for leverandører i USA at eksportere til EØS, selv om der er tegn på, at fiberomkostningerne er lavere for producenterne i USA end i EØS. Vanskelighederne understreges af, at importen fra USA har været stabil i de sidste syv år og udgjort under 10 % af det samlede forbrug i EØS. Endelig konstaterede Kommissionen ved sin undersøgelse, at leverancer fra Østeuropa generelt ikke menes at kunne betale sig på grund af produktets dårligere kvalitet. For øjeblikket importeres der ikke emballagekarton til flydende produkter fra Østeuropa.

(59) På grund af den forholdsvis beskedne import, told, transportomkostninger, ikke-toldmæssige handelshindringer i forbindelse med miljølovgivning og forskelle i forsyningsstrukturen i Nordamerika, Østeuropa og EØS anses det relevante geografiske marked for emballagekarton til flydende produkter ikke for at omfatte mere end EØS. Nogle af ovennævnte faktorer, som f.eks. den gradvise afskaffelse af told, kan pege i retning af en gradvis overgang til et større marked. Disse faktorer er dog ikke tilstrækkelige til, at det på nuværende tidspunkt kan konkluderes, at markedet omfatter mere end EØS. Importen fra lande uden for EØS vil dog blive behandlet nedenfor i den del af vurderingen, der vedrører den potentielle konkurrence.

V. **VURDERING**

a) ***Avispapir***

Nuværende konkurrencesituation

(60) Parterne anslår det samlede forbrug af avispapir i EØS til 9,7 mio. tons. Deres samlede markedsandel i EØS anslås til [mellem 20 og 30 %] * (Enso [mellem 10 og 15 %] *, Stora [mellem 10 og 15 %] *). Parterne har ikke kunnet oplyse deres konkurrenters markedsandele på grundlag af salget, hverken i mængde eller værdi. De har oplyst virksomhedernes andele af den installerede kapacitet i EØS. Kommissionen har på grundlag af fortrolige tal

([16]) Sag IV/31.043, EFT L 72 af 18.3.1992, s. 1.

fra de største konkurrenter kontrolleret, at virksomhedernes andele i kapaciteten stort set afspejler deres andele i salget. Offentlige statistikker fra Confederation of the European Paper Industries (CEPI) bekræfter desuden, at den samlede kapacitet og det samlede forbrug i EØS stort set er i balance. På dette grundlag angiver nedenstående tabel de førende leverandørers relative stilling i EØS:

Tabel

De største leverandørers markedsstilling, 1997

Enso	[mellem 10 og 15 %] *
Stora	[mellem 10 og 15 %] *
Tilsammen	[mellem 20 og 30 %] *
UPM-Kymmene	[mellem 15 og 20 %] *
Norske Skog	[mellem 10 og 15 %] *
Haindl	[mellem 10 og 15 %] *
MoDo	[mellem 10 og 15 %] *

Det skal bemærkes, at der findes en række mindre leverandører i EØS, såsom SCA, Myllykoski, Palm osv. Desuden udgjorde importen af avispapir til EØS, hovedsagelig fra Canada og Rusland, ca. 7,6 % af forbruget i 1997.

(61) Som det fremgår af ovenstående, er udbuddet af avispapir temmelig koncentreret. De seks førende producenter tegner sig for omkring 75 %. Af de øvrige producenter tegner den største sig for under 5 % af kapaciteten og er ikke halvt så stor som den mindste af de seks førende.

(62) Konkurrenterne har ikke udtrykt betænkeligheder ved fusionen. En række aftagere har generelt udtrykt betænkeligheder ved koncentrationstendensen inden for avispapirindustrien, men ingen direkte betænkeligheder ved fusionen. Nogle aftagere har desuden udtalt, at de mener, at der for øjeblikket manipuleres med markedet.

(63) I den foreliggende sag fastslog Kommissionen, at konkurrencen mellem de seks største leverandører er af væsentlig betydning for markedet som helhed. Efterspørgselssiden består af en række meget store kunder, såsom Murdoch Group, Axel Springer Verlag og en lang række små og mellemstore aftagere. Parterne anslår, at de største kunder tegner sig for ca. [mellem 25 og 35 %] * af markedet. Nogle af de største kunder aftager avispapir i mængder, der svarer til nogle af de store producenters samlede kapacitet.

(64) De største kunder medfører stabilitet og sikkerhed for leverandørerne, som kan få betydelige problemer med at udnytte deres produktionskapacitet, hvis de mister eller delvis mister en stor kunde. Leverandørerne er derfor meget sårbare over for tab af store kunder. På den anden side udgør de seks store leverandører i realiteten de største aftageres eneste forsyningskilde. Dette fremgik klart af Kommissionens undersøgelse, der viste, at de største aftagere hovedsagelig handler hos de største producenter og egentlig kun betragter disse selskaber som faktiske eller potentielle leverandører.

(65) De betingelser, der fastsættes under kontraktforhandlingerne mellem de største kunder og de seks største leverandører, har betydelig indvirkning på resten af markedet, ikke mindst fordi de seks leverandører tegner sig for 70 % af markedet, men også på grund af kundernes størrelse og omsætning. Kontraktforhandlingerne mellem leverandørerne og de store kunder spiller derfor en central rolle for den måde, hvorpå markedet for avispapir fungerer. De seks største leverandører (UPM-Kymmene, Enso, Stora, Norske Skog, MoDo og Haindl) udgør i praksis et oligopol, og konkurrencen mellem oligopolmedlemmerne om de store kontrakter er væsentlig for markedsresultatet. Der er derfor grund til at tro, at det ville forhøje det generelle prisniveau på markedet, hvis oligopolet kunne forhøje priserne over for de største kunder. Kommissionen undersøgte derfor, om fusionen ville kunne føre til etablering eller styrkelse af oligopolistisk dominans.

Oligopolistisk dominans

(66) I beslutning 97/26/EF ([17]) Gencor/Lonrho) bemærkede Kommissionen følgende: »De negative virkninger af henholdsvis en enkelt virksomheds dominerende stilling og et oligopols dominerende stilling er de samme. Et oligopol kan blive dominerende, blot ved at medlemmernes tilpasning til markedsforholdene foranlediger til konkurrencebegrænsende parallel adfærd. Det er derfor ikke nødvendigt for oligopolmedlemmerne at indgå hemmelige aftaler for at gøre oligopolet dominerende og for i væsentligt omfang at kunne optræde uafhængigt af konkurrenterne, aftagerne og forbrugerne«.

(67) I den foreliggende sag har Kommissionen konstateret, at markedet for avispapir er af en sådan art, at der kun er få incitamenter for oligopolmedlemmerne til at konkurrere. Markedet har nemlig flere af de træk, der kendetegner et konkurrencebegrænsende oligopolistisk marked: der er kun beskeden vækst på efterspørgselssiden, udbudssiden er særdeles koncentreret, produktet er homogent, produktionsteknologien er veludviklet, der er store hindringer for adgang til markedet og ensartede omkostningsstrukturer. Kommissionen bemærkede desuden, at fusionen ville medføre en stigning på 313 point i Herfindahl-Hirschman-indekset, hvilket er en betydelig ændring.

([17]) Sag IV/M.619, EFT L 11 af 14.1.1997, s. 30, betragtning 140.

(68) Efter en indgående undersøgelse af markedet har Kommissionen dog konkluderet, at fusionen ikke vil medføre etablering eller styrkelse af oligopolistisk dominans. Ifølge parterne er markedet for avispapir nemlig ikke gennemsigtigt med hensyn til nøgleparametre som leverancer og priser, ligesom der, især hvad priserne angår, ydes hemmelige rabatter, hvilket tyder på, at markedet ikke er gennemsigtigt. Endvidere bemærkede Kommissionen, at der tilsyneladende findes en vis potentiel konkurrence, især fra Canada. De største aftageres købekraft danner også en vis modvægt mod leverandørernes styrke. Alt i alt har Kommissionen derfor konstateret, at ændringen fra seks til fem oligopolmedlemmer ikke vil medføre etablering eller styrkelse af oligopolistisk dominans under de nuværende omstændigheder.

b) ***Tidsskriftspapir***

(69) Parterne anslår det samlede forbrug af tidsskriftspapir i EØS til 7,94 mio. tons. Parternes samlede markedsandel anslås til [mellem 20 og 25 %] * (Enso [mellem 5 og 10 %] *, Stora [mellem 10 og 15 %] *). Parterne har ikke kunnet oplyse deres konkurrenters markedsandele på grundlag af salget, hverken i mængde eller værdi. De har oplyst virksomhedernes andele af den installerede kapacitet i EØS. På dette grundlag viser nedenstående tabel de førende EØS-producenters relative stilling med hensyn til kapaciteten.

Tabel

De største leverandørers markedsstilling, 1997

Enso	[mellem 5 og 10 %] *
Stora	[mellem 10 og 15 %] *
Tilsammen	[mellem 15 og 25 %] *
UPM-Kymmene	[mellem 20 og 25 %] *
Metsä-Serla	[mellem 15 og 20 %] *
Burgo	[mellem 5 og 10 %] *
Haindl	[mellem 5 og 10 %] *
Norske Skog	[mellem 5 og 10 %] *
SCA	[mellem 5 og 10 %] *
MoDo	[mellem 1 og 5 %] *

(70) Efter fusionen vil de to førende leverandører af tidsskriftspapir tegne sig for 45 % af kapaciteten i EØS, og de tre førende leverandører vil tegne sig for ca. 60 % af kapaciteten.

(71) Af samme årsager som for avispapir undersøgte Kommissionen spørgsmålet om oligopolistisk dominans på markedet for tidsskriftspapir. Af stort set samme årsager som for avispapir har Kommissionen konkluderet, at fusionen ikke fører til etablering eller styrkelse af oligopolistisk dominans på markedet for tidsskriftspapir.

c) ***Emballagekarton til faste produkter***

(72) På dette marked vil parterne kun få en markedsandel på ca. [mellem 25 og 35 %] * i EØS. Hvis markedet blev delt yderligere op efter anvendelsesformål, såsom cigaretter, papbægre osv., ville der enten ikke eller kun i begrænset omfang være tale om overlapninger mellem parternes aktiviteter, da Stora og Enso ikke fremstiller emballagekarton til faste produkter til helt de samme anvendelsesformål. Fusionen ville derfor ikke medføre etablering eller styrkelse af en dominerende stilling på markedet for emballagekarton til faste produkter.

d) ***Emballagekarton til flydende produkter***

Markedsandele

(73) Parterne har ikke kunnet give et skøn over det samlede marked for emballagekarton til flydende produkter. Kommissionen anslår groft værdien af det samlede EØS-marked for friskfibre til omkring 2-2,5 mia. ECU, hvoraf emballagekarton til flydende produkter udgør en betydelig del.

(74) Det samlede marked for emballagekarton til flydende produkter i 1997 anslås af parterne til 1 062 700 tons leverancer. Kommissionen har efterprøvet parternes skøn på grundlag af fortrolige tal fra andre interesserede parter og konkluderet, at dette tal stort set afspejler de andre parters skøn. Efter forbruget anslog parterne deres samlede leverancer i 1997 til [mellem 500 000 og 1 mio. tons] *. På dette grundlag har parterne en markedsandel inden for emballagekarton til flydende produkter på [mellem 50 og 70 %] *, dvs. langt mere end de øvrige virksomheder på markedet. Ifølge parternes skøn vil Korsnäs og AssiDomän hver især have en tilsvarende markedsandel på [mellem 10 og 20 %] *. Kommissionen har efterprøvet parternes skøn over markedsandelene med fortrolige salgstal fra aftagere af emballagekarton til flydende produkter.

Potentiel konkurrence

i) *Hindringer for adgangen til markedet*

(75) Der er store hindringer for adgangen til markedet for friskfiberbaseret karton. Der er især betydelige omkostninger forbundet med opførelse af et kartonanlæg. Paverne anslår disse omkostninger til omkring [mellem 300 og 400 mio. ECU] *. Det er også risikabelt at komme ind på markedet, da stordriftsfordelene er af stor betydning: en rentabel minimumsafsætning anslås til omkring 50 000-200 000 tons om året afhængigt af den enkelte fabrik. Desuden gør den beskedne vækst i efterspørgslen (omkring 1-2 % om året) det mindre attraktivt at søge ind på markedet.

(76) Der er yderligere hindringer for adgangen til markedet for emballagekarton til flydende produkter. Som den vigtigste skal nævnes, at produktion af emballagekarton til flydende produkter i praksis forudsætter en fabrik til integreret fremstilling af langfibret cullulose. Desuden har parterne oplyst, at der også er behov for følgende tekniske udstyr/processer: bedre celluloseudvaskningskapacitet, øget cellulosefindelingskapacitet, ændringer i bagvandssystemet og anlæg af et system til kontrol af pH-værdien.

(77) På grund af de høje investeringsomkostninger og det forhold, at produktion af emballagekarton til flydende produkter kræver en vis produktionskapacitet og en vis omsætning, vil en potentielt nytilkommende virksomhed være nødt til at sikre sig kontrakter med kunderne, før der investeres i maskiner. Dette forekommer dog vanskeligt i betragtning af problemerne med at skifte leverandør, og fordi der er en tendens til faste og traditionelt langvarige forbindelser mellem de eksisterende producenter og kunderne. I de sidste ti år er der ikke kommet nye virksomheder ind på markedet for emballagekarton til flydende produkter i EØS.

ii) *Potentielle konkurrenter*

(78) Da opførelsen af en ny kartonfabrik tager flere år og kræver betydelige investeringsomkostninger, er det ikke sandsynligt, at der vil komme nye virksomheder på markedet for friskfiberbaseret karton generelt eller på markedet for emballagekarton til flydende produkter inden for en overskuelig fremtid.

(79) Paverne har anført International Papers fabrik i Svetogorsk i Rusland som en realistisk potentiel konkurrent på markedet for emballagekarton til flydende produkter. Kommissionens undersøgelse viste dog, at fabrikkens produkt er af ringere kvalitet og ikke egner sig til det vesteuropæiske marked. For øjeblikket leverer fabrikken hovedsagelig karton til det russiske marked. Kommissionens undersøgelse bekræftede, at det ville kræve betydelige investeringer og tage flere år at fremstille karton til det vesteuropæiske marked på fabrikken i Svetogorsk.

(80) Parterne har anført, at en fabrik i Kwidzyn i Polen, der også tilhører International Paper, leverer emballagekarton til flydende produkter til et forarbejdningsanlæg i Frankrig. Kommissionen ved dog, at denne fabrik ikke fremstiller emballagekarton til flydende produkter og ikke vil kunne eksportere dette produkt til EØS inden for en overskuelig fremtid.

(81) Parterne anfører, at den igangværende forøgelse af kapaciteten hos de konkurrerende producenter af emballagekarton til flydende produkter, Korsnäs og AssiDomän, vil skærpe konkurrencen inden for EØS yderligere. Ifølge parterne overstiger den nuværende kapacitet efterspørgslen. Bemærkninger fra interesserede parter tyder dog på, at de seneste kapacitetsudvidelser kun svarer til den stigende efterspørgsel efter emballagekarton til flydende produkter. Undersøgelsen viste også, at der allerede er aftagere til en betydelig del af den nye produktion.

(82) Kommissionen har spurgt andre papir- og kartonfabrikanter, som f.eks. MoDo og Metsä-Serla, om de overvejede at trænge ind på markedet for emballagekarton til flydende produkter. Disse virksomheder fremstiller i øjeblikket emballagekarton til faste produkter. MoDo og Metsä-Serla kunne teoretisk set begynde at producere emballagekarton til flydende produkter på mellemlang sigt med deres eksisterende anlæg. Kommissionen har dog konkluderet, at det ikke er sandsynligt, at MoDo og Metsä-Serla går ind på markedet inden for en overskuelig fremtid.

(83) Kommissionen bemærker, at muligheden for yderligere import fra USA medfører et begrænset, men ikke ubetydeligt, konkurrencepres på markedet. Dette pres vil sandsynligvis vokse i fremtiden, efterhånden som importtolden afvikles i de kommende år. Parternes tilsagn om ikke at modsætte sig en eventuel ansøgning om en toldfri kvote for emballagekarton til flydende produkter vil bidrage til, at denne virkning hurtigere gør sig gældende, hvis en sådan kvote vedtages (se nedenfor).

Stærk købekraft

(84) Markedet for emballagekarton til flydende produkter er præget af få store producenter og få store kunder. Producenterne af emballagekarton til flydende produkter i Europa er foruden Stora og Enso kun Korsnäs og AssiDomän. Der er kun få aftagere af emballagekarton til flydende produkter, og markedet domineres af Tetra Pak, der tegner sig for en markedsandel på omkring [mellem 60 og 80 %] *. De øvrige store aftagere af emballagekarton til flydende produkter er Elopak og SIG Combibloc med hver ca. [mellem 10 og 20 %] * af EØS-markedet. Efter fusionen vil udbudsstrukturen afspejle efterspørgselsstrukturen på markedet for emballagekarton til flydende produkter med en stor leverandør og to mindre leverandører over for en stor kunde og to mindre kunder.

(85) Ifølge parterne er de tre store kunder og især Tetra Pak i besiddelse af en så betydelig købekraft, at det forhindrer producenterne af emballagekarton til flydende produkter i at forhøje priserne.

(86) Undersøgelsen viste, at forholdet mellem leverandørerne og kunderne er præget af gensidig afhængighed. På markedet for emballagekarton til flydende produkter er der tale om langvarige forbindelser mellem leverandørerne og kunderne, og det forekommer sjældent, at kunderne skifter leverandør. Kunderne har oplyst, at det vil medføre forsinkelser og omkostninger og være teknisk krævende at skifte leverandør, da udviklingsprocessen for emballagekarton til flydende produkter er kompleks og tidskrævende. Undersøgelsen viste især, at leverancer af en bestemt type emballagekarton til flydende produkter kræver, at både producenten og kunden foretager betydelige investeringer i maskiner, teknisk støtteproduktion og produktafprøvning samt arbejdskraft.

(87) Som bevis på de langvarige forbindelser mellem producenterne og kunderne skal det bemærkes, at Ensos længste kundeforhold har varet i fyrre år. Det er et yderligere bevis på, at forholdet mellem leverandører og kunder er langvarigt og bygger på gensidig afhængighed, at Enso har opdelt sine forsknings- og udviklingsaktiviteter i enheder, der er specialiseret i udvikling af karton for henholdsvis Tetra Pak, Elopak og SIG Combibloc.

(88) En undersøgelse af hver af de store kunder bekræfter, at efterspørgselssiden er præget af en stærk stilling som aftager på markedet:

(89) Tetra Pak aftager ca. [> 500 000 tons] * emballagekarton til flydende produkter om året til brug i EØS. Denne mængde købes hos Enso, Stora, AssiDomän og Korsnäs. Uden for EØS benytter Tetra Pak også andre lokale leverandører. Tetra Pak har tidligere medvirket til, at flere af dets nuværende leverandører er blevet producenter af emballagekarton til flydende produkter.

(90) Tetra Pak aftager omkring [> 50 %] * af sit behov i EØS fra Stora Enso. De mængder, som Tetra Pak aftager, udgør hele produktionen i flere kartonanlæg og tegner sig for omkring [> 50 %] * af parternes samlede produktion til afsætning i EØS. Desuden skal det tages i betragtning, at produktionen af emballagekarton til flydende produkter er præget af høje faste omkostninger, og at der er behov for en høj kapacitetsudnyttelsesgrad, for at der kan opnås en tilfredsstillende rentabilitet. Hvis parterne mister de store mængder, som Tetra Pak aftager, vil det betyde, at de må finde andre kunder for at kunne udnytte kapaciteten fuldt ud. Dette vil ikke være let på kort sigt.

(91) Tetra Pak aftager til gengæld så store mængder emballagekarton til flydende produkter, at det har mulighed for at udvikle ny kapacitet hos andre eksisterende eller nye leverandører, hvis parterne forsøger at udnytte deres markedsstyrke. Desuden har Tetra Pak gennem sit nære samarbejde med producenterne af emballagekarton til flydende produkter et nært kendskab til parternes omkostningsstruktur. Desuden udgør emballagekarton til flydende produkter ca. [> 50 %] * af omkostningerne ved det produkt, som Tetra Pak leverer til sine kunder. Kommissionen har også bemærket, at plast i et vist omfang kan erstatte emballagekarton til flydende produkter på lang sigt på det efterfølgende marked for emballering af flydende produkter. Det er derfor i Tetra Paks interesse at søge at udnytte sin styrke på markedet.

(92) Af ovennævnte årsager kan det derfor konkluderes, at Tetra Pak har så stærk en stilling som køber, at det vil kunne neutralisere den forøgelse af Storas og Ensos markedsstyrke, som fusionen mellem dem måtte medføre.

(93) Elopak og SIG Combibloc aftager langt mindre mængder af emballagekarton til flydende produkter end Tetra Pak. Desuden skal det for Elopaks vedkommende bemærkes, at dette selskab og Ensos datterselskab Pakenso for øjeblikket driver fælles forarbejdningsvirksomhed i Lahti i Finland. [...] *. Denne fælles forarbejdningsvirksomhed tegner sig for en betydelig del af alle de kartoner, som Elopak forarbejder. Denne forbindelse med parterne kan svække Elopaks stilling som køber efter fusionen.

(94) Det skal dog også bemærkes, at de to selskaber afgiver ordrer, der er tilstrækkeligt store til at udfylde et kartonanlægs kapacitet. Dette ville i sig selv gøre det vanskeligt for Elopak og SIG Combibloc at skifte leverandør for en væsentlig del af deres indkøb med kort varsel. Det betyder dog også, at de ved at skifte leverandør og overtage store mængder fra f.eks. AssiDomän og Korsnäs, der principielt kan ændre WTL-kapaciteten til fremstilling af emballagekarton til flydende produkter, kunne skade Stora Enso betydeligt, hvis parterne skulle forsøge at udnytte deres markedsstyrke. Elopak og SIG Combibloc aftager begge strategiske mængder fra USA, hvilket styrker deres stilling. De har også begge en betydelig virksomhed uden for EØS. Endelig har både Elopak og SIG Combibloc, i lighed med Tetra Pak, indgående kendskab til parternes omkostningsstruktur, og de har ligesom Tetra Pak interesse i at udnytte deres stilling.

(95) Sammenlignet med Tetra Pak står de to selskaber dog svagere på kort til mellemlang sigt over for Stora Enso, fordi de efter fusionen kun får én leverandør i EØS, medens Tetra Pak får tre. Desuden aftager Elopak og SIG Combibloc langt mindre mængder end Tetra Pak. Så selv om Elopak og SIG Combibloc har mulighed for at imødegå en prisstigning, ser det dog ud til, at den planlagte fusion vil ændre balancen til Stora Ensos fordel i styrkeforholdet med Elopak og SIG Combibloc.

(96) Derudover må det tages i betragtning, at parterne har interesse i, at Elopak og SIG Combibloc fortsat er store markedsdeltagere, således at de ikke bliver fuldstændig afhængige af Tetra Pak. Samtidig med at det ikke helt kan udelukkes, at fusionen vil indebære en ulempe for Elopak og SIG Combibloc i forhold til Tetra Pak, må det dog også erkendes, at Tetra Paks stærke stilling på markedet derfor også i et vist omfang vil smitte af på Elopak og SIG Combibloc. Desuden er parternes tilsagn et forsøg fra deres side på at fjerne disse betænkeligheder (jf. betragtning 101). Det skal især bemærkes, at Ensos salg af sin andel i den fælles forarbejdningsvirksomhed med Elopak i Lahti i Finland vil fjerne enhver mistanke om, at denne forbindelse kunne have givet parterne øget indflydelse på Elopak.

(97) Det kan konkluderes, at fusionen vil medføre en markedsstruktur med en stor og to mindre leverandører over for en stor og to mindre kunder. Dette er en ret usædvanlig markedsstruktur. Generelt mener Kommissionen, at kunderne under disse specielle markedsforhold står så stærkt, at den fjerner parternes mulighed for at udnytte deres markedsstyrke.

Andre interesserede parters reaktioner

(98) Kundernes reaktioner har varieret fra neutrale til positive. Det er ifølge kunderne et vigtigt langfristet strategisk problem for producenterne af emballagekarton til flydende produkter, at plast efterhånden vil kunne erstatte papir til flere og flere anvendelsesformål. Det er derfor nødvendigt, at producenterne af emballagekarton til flydende produkter bliver mere konkurrencedygtige. Fusionen mellem Stora og Enso vil gøre produktionen af emballagekarton til flydende produkter mere effektiv og dermed bidrage til på lang sigt at gøre emballagekarton til flydende produkter mere konkurrencedygtig over for emballagematerialer af plast.

(99) En finsk landbrugs- og skovbrugsorganisation (»MTK«) har udtrykt bekymring over fusionens virkninger for træleverancerne i Finland. MTK mener, at fusionen vil styrke parternes stilling, da parterne vil få større muligheder for at købe træ fra lande uden for EØS, især de baltiske lande, men også fra Sverige. Dette vil ifølge MTK lægge et betydeligt pres på de finske leverandører og give parterne mulighed for at styre prisniveauet. Kommissionen er ikke enig i dette synspunkt. Efter Kommissionens opfattelse vil fusionen praktisk talt ikke få indvirkning på det finske marked for levering af træ.

Konklusion

(100) På grundlag af ovenstående kan det konkluderes, at parterne vil få en stærk stilling på markedet for emballagekarton til flydende produkter. Der vil kun være begrænset potentiel konkurrence. Imidlertid er efterspørgselssiden lige så koncentreret som udbudssiden, og de største kunders, især Tetra Paks, stærke stilling betyder, at fusionen ikke vil medføre etablering eller styrkelse af en dominerende stilling på markedet for emballagekarton til flydende produkter.

Parternes tilsagn

(101) Kommissionen noterer, at parterne som følge af klagepunktsmeddelelsen har afgivet følgende tilsagn:

a) Parterne har givet tilsagn om at oprette en prisbeskyttelsesordning for de mindre kunder i en periode på fem år, efter at fusionen er gennemført. Parterne har især lovet, at en eventuel forhøjelse af priserne over for den største kunde ikke vil være procentvis lavere end eventuelle prisforhøjelser over for mindre kunder. På tilsvarende måde vil en eventuelt prisnedsættelse over for den største kunde ikke være procentvis større end en eventuel prisnedsættelse over for de mindre kunder. Denne regel kan fraviges i meget begrænset omfang og i tilfælde, hvor særlige faktorer, såsom objektive omkostningsforskelle, gør en forskel i prisforhøjelsen eller prisnedsættelsen over for den største kunde og de mindre kunder berettiget. Parterne vil give Kommissionen meddelelse om eventuelle forskelle i prisforhøjelser eller prisnedsættelser, der ikke ligger inden for den tilladte margen eller er berettiget af objektive omkostningsforskelle. Prisbeskyttelsesordningen vil blive revideret årligt af en uafhængig revisor, der arbejder under tavshedspligt.

b) Hvis en eller flere forarbejdningsvirksomheder eller producenter i EF skulle anmode om en toldfri importkvote for emballagekarton til flydende produkter, har parterne lovet ikke at modsætte sig en sådan kvote, men at gøre deres bedste for at få den indført. Desuden har parterne fremlagt breve fra den finske og den svenske regering om, at disse regeringer ikke vil modsætte sig indførelsen af en sådan kvote.

c) Enso har en fælles forarbejdningsvirksomhed med Elopak i Lahti i Finland. Enso har forpligtet sig til at sælge hele sin andel i denne virksomhed til Elopak. Herved fjernes enhver mistanke om, at forbindelsen mellem virksomhederne kunne begrænse Elopaks stærke stilling. Hvis Elopak og Enso ikke skulle kunne nå til enighed om salget, har Enso forpligtet sig til ikke at forlænge den nuværende aftale, når den udløber. I så fald sælges virksomheden til Elopak i henhold til kontrakten mellem Elopak og Enso.

VI. **KONKLUSION**

(102) Det kan konkluderes, at den anmeldte fusion ikke vil etablere eller styrke en dominerende stilling på markedet og dermed mærkbart hindre den effektive konkurrence på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf. Fusionen er derfor forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den fusion mellem Stora Kopparbergs Bergslags AB og Enso Oyj, som parterne anmeldte den 18. juni 1998, erklæres forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til:

Enso Oyj
Kanavaranta 1
FIN-00160 Helsingfors

Stora Kopparbergs Bergslags AB
Group Head Office
S-79180 Falun

Udfærdiget i Bruxelles, den 25. november 1998.

På Kommissionens vegne
Karel VAN MIERT
Medlem af Kommissionen