II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 25 de noviembre de 1998
por la que se declara compatible con el mercado común y con el Acuerdo sobre el EEE una operación de concentración
(Asunto IV/M.1225 — Enso/Stora)

[notificada con el número C(1998) 3653]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(1999/641/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 57,

Visto el Reglamento (CEE) nº 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas [1], cuya última modificación la constituye el Reglamento (CE) nº 1310/97 [2], y, en particular, el apartado 2 de su artículo 8,

Vista la Decisión de la Comisión, de 31 de julio de 1998, de incoar un procedimiento en relación con el presente asunto,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones con respecto a las objeciones formuladas por la Comisión,

Previa consulta al Comité consultivo en materia de operaciones de concentración [3],

Considerando lo siguiente:

(1) De conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 4064/89 (en lo sucesivo denominado «el Reglamento de concentraciones»), la Comisión recibió, el 18 de junio de 1998, una notificación sobre un proyecto de concentración consistente en la fusión de Enso Oyj («Enso») con Stora Kopparbergs Bergslags AB («Stora»). La nueva empresa se denominará Stora Enso Oyj («Stora Enso»).

(2) Tras examinar la notificación, la Comisión llegó a la conclusión de que la operación notificada entraba dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de concentraciones. La Comisión decidió incoar el procedimiento establecido en la letra c) del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento de concentraciones el 31 de julio de 1998.

I. LAS PARTES

(3) Enso es un grupo industrial activo en el sector forestal, especialmente en el mercado de los productos de fibra de madera. Sus actividades comprenden el sector del aprovisionamiento de madera, la fabricación de papel y cartón, la elaboración de pasta de papel y los aserraderos, y también tiene actividades de compraventa. Enso es una sociedad constituida en Finlandia, donde se concentran sus principales actividades, pero también tiene fábricas en otros países europeos, como Alemania y los países bálticos, y en Asia.

(4) Stora es un grupo industrial que está presente en el sector forestal y fabrica pasta de papel, papel y cartón y tiene actividades de aserrado. Stora es una sociedad constituida en Suecia, donde desenvuelve sus principales actividades, aunque también tiene fábricas en otros países europeos, especialmente Alemania, y en Canadá.

II. LA OPERACIÓN

(5) La operación constituye una «fusión entre iguales» y se llevará a cabo mediante una oferta pública de adquisición de la totalidad de las acciones de Stora, anunciada el 2 de junio de 1998, por la que los accionistas de esta sociedad recibirán acciones nuevas de Enso.

[1] DO L 395 de 30.12.1989, p. 1; versión corregida DO L 257 de 21.9.1990, p. 13.
[2] DO L 180 de 9.7.1997, p. 1.
[3] DO C 275 de 27.9.1999.

(6) Al término de la oferta pública, Stora pasará a ser una filial al 100 % de Enso. Los dos principales accionistas de Stora Enso serán el Estado finlandés, con aproximadamente el 17,6 % del capital social y el 21 % de los derechos de voto, e Investor AB —que actualmente es uno de los principales accionistas de Stora—, con alrededor del 10,6 % de las acciones y el 11,3 % de los derechos de voto.

III. DIMENSIÓN COMUNITARIA

(7) Enso y Stora tienen un volumen de negocios conjunto a nivel mundial superior a 5 000 millones de ecus (Enso: 4 976 300 000 ecus; Stora: 5 139 700 000 ecus). Sus respectivos volúmenes comunitarios de negocios exceden de 250 millones de ecus (Enso: [...] (*) millones de ecus; Stora: [...] * millones de ecus), pero no realizan más de las dos terceras partes de su volumen de negocios comunitario conjunto en un mismo Estado miembro. Por consiguiente, la operación notificada es de dimensión comunitaria, pero no constituye un caso de cooperación con arreglo al Acuerdo EEE.

IV. COMPATIBILIDAD CON EL MERCADO COMÚN

Mercados de productos de referencia

Aspectos generales

(8) Las partes han distinguido los siguientes mercados horizontales afectados: papel prensa, papel para revistas, papel fino, materiales brutos de corrugación, empaquetado de bienes de consumo y pasta de papel.

(9) Las actividades de las partes se solapan de manera limitada en el sector de los materiales brutos de corrugación. Hay dos tipos de materiales brutos de corrugación: el papel acanalado, que se coloca en el interior del cartón ondulado, y las cubiertas, que son la parte exterior plana que se pega a ambos lados del papel acanalado. Los materiales brutos de corrugación sirven para fabricar cartón ondulado y, en última instancia, cajas y contenedores, que se utilizan principalmente para embalajes de transporte. El único solapamiento entre las actividades de las partes en el sector de los materiales brutos de corrugación se produce en la fabricación y venta de papel acanalado a transformadores independientes. Stora tiene una cuota de mercado del 2,1 % en el EEE, muy inferior a la de grupos internacionales como SCA (11,9 %) y Jefferson Smurfit Group (10,6 %). La cuota de mercado de Enso en el sector de los materiales brutos de corrugación es insignificante. Por consiguiente, no se volverá a examinar este mercado.

(10) Tanto Enso como Stora fabrican pasta de papel. La nueva entidad resultante de la fusión acaparará aproximadamente el 20,6 % del mercado de la fabricación de pasta del EEE, mientras que la cuota de mercado de su mayor competidor se eleva al 15,2 %. Gran parte de la pasta que fabrican las partes se destina a su propia producción de papel y cartón, pero las estadísticas no excluyen las ventas. Por consiguiente, cabe concluir que, una vez excluida la porción «cautiva» destinada al consumo interno, la producción de pasta de las partes no alcanzará cuotas de mercado significativas ni en el EEE ni a escala mundial. Por consiguiente, no se volverá a examinar este mercado.

(11) En Decisiones anteriores la Comisión definió cuatro submercados del papel fino: el papel de pasta mecánica no estucado, el papel sin pasta mecánica no estucado, el papel de pasta mecánica estucado y el papel sin pasta mecánica estucado. Hasta la fecha, la Comisión no ha formulado una definición exacta del mercado de productos ([4]). Tampoco será necesario en este caso, ya que ninguna de las posibles definiciones del mercado consideradas implicaría una restricción significativa de la competencia en el EEE o en una parte substancial del mismo. Por consiguiente, no se volverá a examinar este mercado.

a) *Papel prensa*

(12) El papel prensa se utiliza sobre todo para imprimir periódicos. Para fabricar papel prensa es necesaria una proporción de pasta mecánica o pasta reciclada de al menos el 65 % en peso. Hay diversas clases de papel prensa, por ejemplo, papel acabado o calandrado, blanco o en color. Cada una tiene un brillo diferente.

(13) Según las partes, las diferencias de calidad, características y precio entre las distintas categorías de papel prensa no bastan para separar estas categorías en mercados de productos distintos. Por lo tanto, las partes consideran que el papel prensa constituye un único mercado de productos. Según las partes, hay un elevado grado de sustituibilidad, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, entre las diferentes categorías de papel prensa, y la mayoría de los impresores pueden utilizar varios tipos distintos sin efectuar ajustes costosos en las máquinas impresoras.

(14) La Comisión ya estudió este producto en otra Decisión anterior ([5]) y llegó a la conclusión, *inter alia*, de que presentaba un alto grado de sustituibilidad tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta, y las diferencias de precio no eran significativas. En consecuencia, la Comisión consideró que el papel prensa constituía un único mercado de productos. Por otra parte, en este caso, aun suponiendo que se optase por subdividir aún más el mercado — por ejemplo, en papel prensa mejorado y papel prensa normal — la evaluación de la operación notificada no cambiaría de manera sustancial. Por consiguiente, a efectos del presente caso, el papel prensa puede considerarse como un único mercado de productos de referencia.

(*) Determinados pasajes del presente acto han sido modificados con el fin de velar por la no divulgación de información confidencial; dichos pasajes figuran entre corchetes e indicados con un asterisco.

([4]) Decisión de 24 de febrero de 1992, IV/M.166 — Torras/Sarrió (DO C 58 de 5.3.1992, p. 20); Decisión de 19 de septiembre de 1994, IV/M.499 — Jefferson Smurfit/Saint-Gobain (DO C 284 de 12.10.1994, p. 3); Decisión de 20 de febrero de 1995, IV/M.549 — Svenska Cellulosa/PWA Papierwerke (DO C 57 de 7.3.1995, p. 6); Decisión de 11 de junio de 1998, IV/M.1006 UPM-Kymmene-April (DO C 219 de 15.7.1998, p. 9).

([5]) Decisión de 30 de octubre de 1995, (IV/M.646 — Repola/Kymmene (DO C 318 de 29.11.1995, p. 3).

b) *Papel para revistas*

(15) Para fabricar papel para revistas son necesarios pasta mecánica, pasta química y reciclada, productos químicos, materia de carga y pigmentos. Las partes dividen el papel para revista en dos categorías principales: papel de impresión de pasta mecánica supercalandrado no estucado (SC) y papel de pasta mecánica estucado en rollos. Asimismo, dividen el papel estucado en las siguientes categorías: ligero (LWC), semipesado (MWC) y pesado (HWC). Según las partes, el papel estucado sin pasta de mecánica en rollos (WFC) compite con el papel estucado de pasta mecánica.

(16) Según las partes, del lado de la demanda hay un alto grado de sustituibilidad entre las diferentes clases de papel para revistas. No obstante, la respuesta general a las investigaciones de la Comisión apunta hacia un menor grado de sustituibilidad. La decisión de utilizar una u otra clase de papel depende de varios factores, como el tipo de publicación, el público al que va dirigida y su disposición a pagar cierto precio, el equilibrio entre la calidad y el precio del papel, etc. Además, los editores no suelen cambiar el tipo de papel que utilizan en sus publicaciones.

(17) No obstante, no es preciso definir con exactitud el mercado de productos de referencia, ya que la evaluación de la operación no variará aunque se tomen en consideración unos mercados de productos más restringidos. Por consiguiente, a efectos del presente caso, se considerará que el mercado de productos de referencia es el papel prensa.

c) *Cartón para empaquetar bienes de consumo*

(18) Este cartón se divide en muchas categorías. Se hace sólo con fibras vírgenes o con una mezcla de fibras vírgenes y recicladas. Suelen distinguirse cuatro categorías principales: cartón sólido blanqueado de pasta al sulfato (SBS), cartón para cajas plegables (FBB), cartón sólido no blanqueado de pasta al sulfato (SUS) y cartoncillo blanco (WLC). El SBS, el FBB y el SUS se fabrican con fibras vírgenes, mientras que el WLC se hace con fibras recicladas. El cartón se transforma en envases, cajas plegables y tazas que se venden a fabricantes de productos alimenticios y no alimenticios, como alimentos líquidos o en otro estado, cigarrillos, cosméticos y productos farmacéuticos. El cartón también se utiliza, en reducida medida, para aplicaciones gráficas.

(19) Las partes han definido dos mercados de productos de referencia. La primera categoría incluye tanto el cartón hecho con fibras vírgenes como el fabricado con fibras recicladas, es decir, todos los cartones utilizados para empaquetar bienes de consumo: SBS, SUS, FBB y WLC. Las partes llaman a este mercado «mercado de fibras vírgenes y recicladas». La segunda categoría está integrada por los cartones hechos con fibras vírgenes, que sólo incluyen los cartones de las categorías SBS, SUS y FBB. Las partes llaman a este mercado «mercado de fibras vírgenes».

(20) Según las partes, el cartón de fibras vírgenes puede utilizarse para envasar productos líquidos o de otro tipo, mientras que el cartón de fibras recicladas sólo puede utilizarse para envasar productos no líquidos. El WLC puede utilizarse, en una medida limitada, para envasar productos líquidos no alimenticios, como detergentes. No obstante, según las partes, estas utilizaciones no alcanzan unas proporciones suficientes para justificar la inclusión del WLC en el mercado de fibras vírgenes.

Sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda

Insustituibilidad entre los cartones de fibras vírgenes para líquidos y para productos no líquidos

(21) Según las partes, por lo que concierne a la demanda hay un alto grado de sustituibilidad entre las diferentes clases de cartones de fibras vírgenes, debido, entre otros factores a que se utilizan las mismas materias primas y tecnologías de fabricación similares. Las partes reconocen que, dentro de cada categoría de cartón, se fabrican productos diferentes en función de las especificaciones fijadas por el transformador, y que estas especificaciones dependen, al menos en parte, del uso final del cartonaje. Esto da lugar, según las partes, a variaciones en las características físicas de las diferentes categorías de cartones en función de la mezcla de pasta, el número de capas y los aditivos químicos utilizados. No obstante, las partes aseguran que los transformadores están en condiciones de utilizar distintas categorías de cartón de fibras vírgenes y, de hecho, lo hacen con cierta frecuencia.

(22) Las aplicaciones relacionadas con el envasado de líquidos guardan relación con productos finales como los envases de leche y zumos. Los envases se llenan con máquinas especiales. Hay dos tipos principales de sistemas de envasado de líquidos: los denominados sistemas de envasado aséptico y los sistemas de empaquetado fresco. Los envases asépticos permiten conservar el producto apto para el consumo durante un plazo de hasta dos años, mientras que los envases frescos tienen que conservarse refrigerados y el producto ha de consumirse en el plazo de dos semanas.

(23) Según las partes, la principal diferencia técnica entre el cartón utilizado para envasar alimentos líquidos y el utilizado para los demás productos radica en la aplicación al cartón de un revestimiento de plástico o de aluminio laminado. Si el envase está destinado a líquidos frescos, hay que revestir el cartón de plástico (polietileno o polietileno plástico). El cartón destinado al envasado aséptico de líquidos ha de estar laminado. La laminación consiste en adherir una combinación de aluminio y plástico al cartón. Según las partes, las características físicas del cartón «básico» utilizado para envasar alimentos líquidos y para empaquetar otros productos son prácticamente las mismas. Por consiguiente, las partes sostienen que el factor que determina fundamentalmente si un cartón puede utilizarse para envasar líquidos es el revestimiento de plástico o la combinación de un revestimiento de plástico y un laminado de aluminio. Según las partes, el papel del fabricante de cartón se limita a la producción del cartón básico, que puede utilizarse para empaquetar productos líquidos o no líquidos.

(24) Sin embargo, las investigaciones de la Comisión ponen de manifiesto que no basta con realizar el proceso de acabado del cartón para conseguir un cartón apto para envasar líquidos y que las especificaciones del cartón básico para envasar líquidos son sustancialmente distintas de las de otros tipos de cartón de fibras vírgenes. Tanto los compradores como los fabricantes de cartón para envasar líquidos contactados por la Comisión han indicado que el envasado de líquidos es una utilización final compleja y que para algunas de las características del cartón hay que cumplir unos requisitos más estrictos que los exigidos para otros tipos de cartón de fibras vírgenes. En términos generales, el cartón para envasar líquidos debe cumplir numerosas especificaciones relacionadas, particularmente, con la necesidad de que se adapte a la máquina envasadora y dé los mejores resultados posibles. Ha de ser resistente a la luz y no ha de agrietarse ni fisurarse. No ha de sufrir alteraciones con la humedad resultante del proceso de envasado y ha de cumplir requisitos especiales relacionados con la transportabilidad del producto envasado, como los derivados de la distribución frigorífica de los productos frescos. Los resultados de las investigaciones de la Comisión se examinan con mayor detalle a continuación.

(25) En primer lugar, la Comisión descubrió que una diferencia importante entre el cartón para envasar líquidos y los cartones destinados a otros usos finales radica en que el cartón para envasar líquidos tiene que ser especialmente resistente a la absorción. A fin de evitar la penetración del líquido, es necesario un tratamiento de encolado ([6]). La Comisión averiguó que el encolado ha de ser particularmente meticuloso en los cartones para envasar líquidos.

(26) El cartón para envasar líquidos ha de satisfacer unos requisitos bacteriológicos y medioambientales y unas normas alimentarias más estrictos. El sector suele atenerse a las normas estadounidenses de la FDA ([7]) y a las normas alemanas del BgVV ([8]). Según los compradores, también son aplicables algunas directivas comunitarias ([9]). Según los compradores y algunos fabricantes, la normativa relativa a las aplicaciones relacionadas con líquidos es más estricta que la vigente para las demás aplicaciones. En general, los clientes y algunos fabricantes estiman que esta normativa es más difícil de cumplir.

([6]) Por encolado se entiende el proceso de impregnación del cartón con un tipo de cola que une las fibras del cartón. La cola se añade a la pasta antes de introducirla en la caja de alimentación de la máquina de fabricación de cartón.

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

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

([9]) Por ejemplo, la Directiva 92/46/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1992, por la que se establecen las normas sanitarias aplicables a la producción y comercialización de leche cruda, leche tratada térmicamente y productos lácteos (DO L 268 de 14.9.1992, p. 1).

(27) En el caso de los envases asépticos, el cartón ha de ser esterilizado. Para ello suele tratarse con peróxido ([10]). El peróxido es una substancia agresiva y hace más complejo el encolado, que ha de garantizar que las fibras sean impermeables a la solución de peróxido. A este respecto, el encolado no es, según los clientes y algunos fabricantes, un elemento tan importante para el empaquetado de alimentos no líquidos.

(28) La investigación también puso de manifiesto que la resistencia al agrietamiento tiene mayor importancia en el caso del cartón para envasar líquidos que para otros tipos de cartón. El cartón para envasar líquidos debe ser plegable porque los líquidos salen con facilidad por las grietas más ínfimas, a diferencia de los sólidos. Las grietas reducen la estanqueidad al gas del envase y dejan al descubierto material no esterilizado, por ejemplo las fibras, que puede disolverse en el líquido. En el caso de los envases asépticos, el largo plazo de consumo del producto (hasta dos años) implica que el cartón ha de ser doblemente resistente para no agrietarse durante un período tan prolongado.

(29) Según terceros consultados, en el caso del cartón para envasar líquidos resulta más difícil preservar las cualidades organolépticas evitando malos sabores y olores que con otros tipos de cartón. Los productos alimenticios líquidos, especialmente la leche, son muy delicados y absorben fácilmente sabores y olores, mientras que los alimentos sólidos son menos sensibles a los contactos con material no esterilizado.

(30) Las partes reconocen que el envasado de alimentos líquidos es una de las aplicaciones finales más complejas y reconocen la importancia de las características descritas en los considerandos 25 a 29 con relación al cartón para envasar líquidos. Con todo, sostienen que algunos de los requisitos mencionados también son aplicables al cartón utilizado para empaquetar otros tipos de alimentos. La Comisión no duda de que, por poner un ejemplo, los requisitos organolépticos exigidos para el cartón utilizado para empaquetar cigarrillos y chocolate posiblemente sean similares a los que ha de cumplir el cartón para envasar líquidos, pero también es cierto que otros requisitos aplicables al cartón para envasar líquidos, como la impermeabilidad, no lo son. Ningún otro uso final de cartón para empaquetar bienes de consumo exige el cumplimiento de todos estos requisitos a la vez y de una manera tan estricta.

(31) De todo ello se deduce que, desde el punto de vista de la sustituibilidad del lado de la demanda, el cartón para envasar líquidos constituye un mercado de productos de referencia distinto del configurado por el cartón para empaquetar productos no líquidos.

([10]) Se sumerge el material de envasado en un baño caliente de peróxido o se pulveriza el cartón acabado con peróxido.

Insustituibilidad entre el cartón para envasar líquidos y otros materiales para empaquetar

(32) Según las partes, del lado de la demanda hay un elevado grado de sustituibilidad entre el cartón utilizado para envasar productos líquidos y otros tipos de materiales, como el vidrio y el plástico. Sin embargo, los compradores de cartón para empaquetar disienten rotundamente.

(33) Los clientes de los fabricantes de cartón para envasar líquidos son transformadores, como Tetra Pak, SIG Combibloc y Elopak y no clientes finales, como las lecherías. Los transformadores no pueden cambiar de material de envasado sin cambiar de sistema de envasado. No resulta viable substituir el cartón por otros materiales, a causa, entre otros motivos, de la tecnología de producción y la maquinaria existentes. Para cambiar de material de envasado hay que efectuar fuertes inversiones en maquinaria de envasado. Por consiguiente, los compradores de cartón para envasar líquidos no alternan entre los diferentes materiales de envasado (cartón, plástico y vidrio) en función de fluctuaciones coyunturales de precios.

(34) Las partes aducen que un cambio en la demanda de los compradores que ocupan una posición ulterior en la cadena de distribución, como las lecherías o los minoristas, obligaría a los transformadores a optar por el plástico. Sin embargo, a juicio de la Comisión, si un fabricante de alimentos decidiese sustituir el cartón por el plástico, no lo haría de manera gradual. En otras palabras, la decisión de pasar de un material a otro normalmente afectaría a toda la aplicación y supondría un cambio duradero en las pautas de la demanda. Por consiguiente, la Comisión comprueba que la demanda de cartón para envasar líquidos sólo puede verse afectada por el plástico a largo plazo y con carácter duradero. El plástico no constituye, pues, un sustituto directo del cartón para envasar líquidos a efectos de la definición del mercado de productos de referencia.

(35) Las averiguaciones hechas en este asunto están en línea con anteriores Decisiones relativas al empaquetado de alimentos y bebidas ([11]), en las que la Comisión concluyó que el mercado de productos de referencia no incluía todos los materiales de empaquetado.

(36) Por todos estos motivos, la Comisión no considera que otros materiales de empaquetado pertenezcan al mismo mercado de productos de referencia que el cartón para envasar líquidos.

([11]) Decisión de 6 de junio de 1991, IV/M.081 — VIAG/Continental Can (DO C 156 de 14.6.1991, p. 10); Decisión 96/222/CE, (IV/M.603 — Crown Cork & Seal/Carnaud MetalBox, (DO L 75 de 23.3.1996, p. 38); Decisión de 21 de abril de 1998, IV/M.1109 — Owens Illinois/BTR Packaging; (DO C 165 de 30.5.1998, p. 7).

Sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta

Insustituibilidad entre las diferentes clases de cartones de fibras vírgenes para productos líquidos y no líquidos

(37) Según las partes, del lado de la oferta hay un alto grado de sustituibilidad entre las diferentes clases de cartones de fibras vírgenes, debido, entre otros factores, a que se utilizan las mismas materias primas y tecnologías de fabricación similares. Según las partes, el mero hecho de que pueda utilizarse la misma máquina para fabricar más de una clase de estos cartones es prueba de su sustituibilidad del lado de la oferta. Además, las partes aducen que la fabricación de cartón para envasar líquidos no plantea dificultades técnicas de consideración, y otros productores de cartón de fibras vírgenes podrían fabricar cartón para envasar líquidos.

(38) Las investigaciones demostraron que, desde el punto de vista puramente técnico, es posible fabricar diferentes clases de cartón de fibras vírgenes con la misma maquinaria. Pero también pusieron de manifiesto que los proveedores están muy especializados, por ejemplo, en determinadas clases de cartón para envasar líquidos. Los principales fabricantes de cartón tienden a especializarse en determinadas categorías de utilizaciones finales por motivos estratégicos o porque se crean pautas de producción para determinados transformadores. Tanto las partes como los compradores de cartón han confirmado que el motivo último de la especialización es reducir costes y, de ese modo, realizar economías de escala [...]*.

(39) La investigación también demostró que no resulta sencillo cambiar de producción para fabricar nuevos tipos de cartón para envasar líquidos. Es un proceso lento incluso para los fabricantes experimentados. Según los compradores de cartón para envasar líquidos, para que un fabricante saque a la venta una nueva clase de cartón es preciso todo un trabajo previo de planificación, desarrollo, prueba, fabricación de prueba y pruebas en condiciones reales que puede prolongarse hasta 36 meses. No hay motivos para pensar que a un fabricante de cartón para empaquetar productos no líquidos le llevaría menos tiempo poner en marcha una producción comercial de cartón para envasar líquidos, ya que tendría que seguir el mismo camino. Las partes afirman que un fabricante que nunca haya producido cartón para envasar líquidos puede estar en condiciones de iniciar la fase de producción comercial en un plazo de 12 a 18 meses. La investigación de la Comisión también demostró que para los actuales fabricantes de cartón para empaquetar productos no líquidos tal cambio de producción supondría unos gastos significativos.

(40) A la vista de todo ello, hay que concluir que la oferta no tiene capacidad de reacción a corto plazo. Por consiguiente, la Comisión no examina la sustituibilidad desde el lado de la oferta en la definición del mercado, sino que considera estos elementos en la sección dedicada a la competencia potencial (véase más adelante).

Conclusión

(41) Dada la limitada sustituibilidad del lado de la demanda entre el cartón para envasar productos líquidos y el cartón para empaquetar productos no líquidos y otros materiales de empaquetado y vista la limitada sustituibilidad del lado de la oferta entre el cartón para envasar productos líquidos y el cartón para empaquetar productos no líquidos, a efectos del presente caso se considera que el mercado de productos de referencia es el mercado del cartón para envasar líquidos.

(42) En cuanto al cartón para empaquetar productos no líquidos, quizá hubiera que incluir en este mercado el cartón fabricado con fibras recicladas. Tampoco resulta descabellada una posible subdivisión en cartones para distintas aplicaciones, como paquetes de tabaco, tazas, cosméticos, aplicaciones gráficas, etc. No obstante, no es necesario resolver aquí esta cuestión, ya que la operación no dará lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición dominante en el sector del cartón para empaquetar productos no líquidos aunque se opte por la definición de mercado más restringida posible.

Mercados geográficos de referencia

a) *Papel prensa*

(43) Según las partes, el mercado geográfico de referencia del papel prensa tiene dimensiones mundiales. Las partes alegan que hay un comercio internacional de papel prensa y que las importaciones y exportaciones de este producto del EEE alcanzan un volumen substancial. A su juicio, la mayoría de los compradores tienen proveedores nacionales e internacionales, independientemente de la verdadera ubicación del proveedor. Por último, las partes afirman que los precios no varían significativamente de un continente a otro y no existen barreras especiales al comercio.

(44) En asuntos anteriores ([12]) la Comisión sostuvo que en el mercado del papel prensa había una competencia efectiva al menos a escala del EEE. En un asunto reciente en que estaba implicado el fabricante canadiense Abitibi Consolidated, la Comisión descubrió claros indicios de la existencia de un mercado que abarcaba la totalidad del EEE ([13]). La investigación llevada a cabo por la Comisión en el presente caso viene a confirmar la tesis de que se trata de un mercado de tales dimensiones, antes que de un mercado mundial. Prueba de ello es que las importaciones de papel prensa del EEE se han mantenido relativamente estables a un nivel reducido durante los últimos diez años. En 1997 fueron de 744 000 toneladas, o sea, solamente el 7,6 % del consumo, procedentes principalmente de Canadá y, en menor medida, de Rusia y Estados Unidos ([14])

(45) Según las observaciones formuladas por compradores de papel prensa, la ubicación de las fábricas de papel con relación al emplazamiento del centro de impresión es un factor importante y, en general, no se importan volúmenes significativos desde fuera de Europa. Los derechos de aduana y los costes de transporte aumentan el precio del papel prensa y constituyen un freno a las importaciones procedentes de países no europeos. Además, las calidades utilizadas en el EEE no son exactamente idénticas a las fabricadas en Estados Unidos y Canadá. Así, por ejemplo, hay algunas importaciones de Canadá, pero su calidad se considera inferior a la europea. En cuanto a las importaciones procedentes de Rusia, los compradores también señalaron que la calidad no respondía a sus necesidades. Por último, los compradores también afirmaron que las fluctuaciones de precios no corroboraban el argumento de que Estados Unidos y Canadá y el EEE forman parte del mismo mercado geográfico de referencia, ya que, según ellos, los precios pueden variar, según las partes, considerablemente entre ambos continentes.

(46) Las partes han aducido que, en caso de exceso de capacidad y, por consiguiente, de oferta en otras partes del mundo, el excedente se pondrá en venta en el mercado del EEE. Las partes afirman que este hecho prueba la existencia de un mercado mundial. La Comisión no está de acuerdo en que ello sea necesariamente señal de que el mercado tiene dimensiones mundiales. Es más, por el momento las investigaciones no han demostrado que ello ya haya ocurrido alguna vez y, en consecuencia, el argumento parece puramente hipotético.

(47) Por lo tanto, a la vista de lo expuesto y a efectos de la presente Decisión, se considera que el mercado geográfico de referencia del papel prensa no rebasa las dimensiones del EEE.

b) *Papel para revistas*

(48) Según las partes, las exportaciones de papel para revistas del EEE son substanciales. Por ello, las partes estiman que el mercado del papel para revistas tiene dimensiones mundiales.

(49) Según las partes, las exportaciones del EEE representan, aproximadamente, un 13 % de la producción total. Por el contrario, las importaciones son escasas actualmente y representan una porción insignificante del EEE. En un asunto anterior ([15]), la Comisión declaró que el mercado geográfico de referencia era al menos el EEE. A juzgar por la información facilitada por terceros, lo mismo ocurre en este caso.

(50) Por lo tanto, a la vista de lo expuesto y a efectos del presente asunto, se considera que el mercado geográfico de referencia del papel para revistas es al menos el EEE.

c) *Cartón para empaquetar productos no líquidos*

(51) Todo parece indicar que el mercado geográfico de referencia del cartón para empaquetar productos no líquidos es, al menos, el EEE. No obstante, a efectos del presente asunto, no es preciso definir dicho mercado, ya que la operación no daría lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición dominante ni siquiera con la definición de mercado más restringida posible.

d) *Cartón para envasar líquidos*

(52) Según las partes, el comercio mundial de cartón para envasar líquidos alcanza un volumen substancial, de manera que el mercado geográfico de referencia tiene dimensiones mundiales.

([12]) Decisión de 12 de mayo de 1992, IV/M.210 — Mondi/Frantschach; (DO C 124 de 16.5.1992, p. 19); también IV/M.646 — Repola/Kymmene (véase la nota 5).

([13]) Decisión de 14 de septiembre de 1998, IV/M.1296 — Norske Skog/Abitibi/Hansol Paper (DO C 306 de 6.10.1998, p. 11).

([14]) Las importaciones de papel prensa están sujetas a un arancel del 3,5 % que irá disminuyendo hasta desaparecer en 2002. Hay un contingente exento de derechos de aduanas de 630 000 toneladas para las importaciones procedentes de Canadá.

([15]) Asunto IV/M.646 — Repola/Kymmene (véase la nota 5).

(53) La partes afirman que el alto nivel de exportaciones del EEE es señal de la existencia de un mercado de dimensiones mundiales. Las partes, por ejemplo, exportaron aproximadamente el [entre el 20 % y el 30 %]* de su producción total de cartón para envasar líquidos en 1997. Sin embargo, el mero hecho de que las partes exporten gran parte de su producción no prueba la existencia de un mercado mundial. Según datos facilitados por las partes, las exportaciones del EEE sólo representaron, en 1997, el 10 % del mercado total. También es de señalar que, en el caso del cartón para envasar líquidos, las exportaciones van dirigidas principalmente a Asia, donde la producción de este producto es prácticamente nula.

(54) Las partes también afirman que los compradores de cartón para envasar líquidos importan cantidades significativas de cartón de Estados Unidos y Canadá. Según datos facilitados por las partes, las importaciones de Europa Occidental de cartón para envasar líquidos procedentes de Estados Unidos y Canadá representaron en 1997 aproximadamente el 8 % del mercado total. Estas importaciones se dividen de manera desigual entre las empresas compradoras, ya que algunas importaron volúmenes considerables y otras prácticamente nada. Aunque esto parece demostrar que las importaciones no resultan prohibitivas ni difíciles, la Comisión también averiguó que el cartón se importó de Estados Unidos y Canadá más bien por motivos estratégicos.

(55) Las partes también argumentan que en la Decisión 92/163/CEE ([16]) (Tetra Pak II) la Comisión reconoció que la competencia en la venta de cartón para envasar líquidos tenía carácter mundial. No obstante, el mercado del cartón para envasar líquidos no fue el objeto de la investigación en esa Decisión, que se refería al mercado descendente del cartón para envasar líquidos. Además, en esa Decisión no se definió explícitamente el mercado geográfico de referencia ni se examinaron factores tales como las importaciones y las exportaciones, los derechos de aduana y las barreras no arancelarias al comercio. Por lo tanto, la Comisión no puede tomar en consideración el argumento de las partes de que ya había aceptado que el mercado geográfico de referencia tiene dimensiones mundiales.

(56) En general, los compradores de cartón opinan que no sale a cuenta abastecerse fuera de Europa, a causa de los aranceles, los costes de transporte y las normas medioambientales de algunos Estados miembros. Las fibras son más baratas en Estados Unidos y Canadá que en el EEE. Pero los derechos de aduana sobre el cartón para envasar líquidos oscilan actualmente entre el 4,0 % y el 6,6 %. Estos derechos se reducirán progresivamente hasta su desaparición en el año 2003. Además, según datos facilitados por las partes, el coste del transporte desde Estados Unidos es un [entre el 5 y el 15 %]* más elevado, lo que se traduce en un aumento del precio de aproximadamente el [entre el 1 y el 5 %]* por tonelada.

(57) La Comisión también comprobó que en el EEE las diferentes categorías de cartones han de cumplir ciertos requisitos medioambientales, lo cual no tiene por qué ocurrir forzosamente fuera de Europa. Por lo que se refiere al cartón para envasar líquidos, en sus investigaciones la Comisión descubrió que hay considerables diferencias entre el cartón comercializado en Estados Unidos y en el EEE. Los fabricantes estadounidenses producen una clase de cartón que se usa poco en Europa, debido, entre otros factores, a que es más pesado. Este aspecto tiene su importancia en los Estados miembros en los que la reducción de residuos ocupa un lugar destacado en la política medioambiental, como Alemania, Austria, los Países Bajos y los países escandinavos. En Alemania y en los Países Bajos, concretamente, la normativa medioambiental está basada en el peso del cartón. En Alemania, el DSD Duales System Deutschland cobra un canon de reciclaje por cada kilogramo de cartón. En los Países Bajos, el Integratiecovenant Verpakkingen exige que se haya conseguido una reducción en origen de todos los envases, cartón inclusive, del 10 % para el año 2001. Con esta reducción en origen se persigue reducir el peso del cartón sin mermar sus cualidades. En ambos casos, la utilización de cartón estadounidense supone una desventaja económica. Según datos aportados por las partes, el cartón estadounidense comercializado en Europa sale más caro por metro cuadrado.

(58) La estructura de la demanda, aunada a los derechos de aduana y los requisitos medioambientales vigentes en el EEE, dificultan, pues, las exportaciones de los proveedores estadounidenses al EEE, por mucho que los fabricantes estadounidenses paguen las fibras más baratas, según algunas fuentes, que los del EEE. Prueba de ello es que las importaciones procedentes de Estados Unidos están, en general, estancadas a un nivel inferior al 10 % del consumo total del EEE desde hace siete años. Por último, la investigación de la Comisión puso de relieve que, en general, no se considera viable abastecerse con importaciones procedentes de países de Europa Central y Oriental, dada la inferior calidad del cartón de esos países. En la actualidad, no se importa cartón para envasar líquidos de Europa Central y Oriental.

(59) Dados el nivel relativamente bajo de las importaciones, los derechos de aduana, los costes de transporte, las barreras no arancelarias en el ámbito de la legislación medioambiental y la diferente estructura de la oferta existente en Estados Unidos y Canadá, Europa Central y Oriental y el EEE, se considera que el mercado geográfico de referencia del cartón para envasar líquidos no rebasa las dimensiones del EEE. Puede que algunos de los factores que se acaban de analizar, como la supresión progresiva de los derechos de aduana, apunten una evolución gradual hacia un mercado más amplio. No obstante, estos factores no bastan para probar de manera concluyente que en la actualidad el mercado supera los límites del EEE. Con todo, el papel que desempeñan las importaciones de países ajenos al EEE se discutirá en la sección dedicada a la evaluación de la competencia potencial.

V. **EVALUACIÓN**

a) ***Papel prensa***

Competencia actual

(60) Las partes estiman en 9,7 millones de toneladas el consumo total de papel prensa del EEE. Su cuota combinada en el EEE está estimada en [entre el 20 y el 30 %]* (Enso [entre el 10 y el 15 %]*, Stora [entre el 10 y el 15 %]*). Las partes no han podido indicar qué cuotas de las ventas de papel prensa tienen sus competidores, ni en volumen ni en valor, aunque han facilitado sus cuotas de mercado en términos de capacidad instalada en el EEE.

([16]) Asunto IV/31.043 (DO L 72 de 18.3.1992, p. 1).

La Comisión ha comprobado, a partir de datos confidenciales facilitados por los principales competidores de las partes, que las cuotas de capacidad corresponden a grandes rasgos a las cuotas de venta. Además, las estadísticas publicadas por la Confederación de Industrias Papeleras Europeas (CEPI) confirman que la capacidad y el consumo globales del EEE se encuentran básicamente equilibrados. Partiendo de esta base, el cuadro que sigue a continuación representa la posición relativa de los principales proveedores del EEE.

Cuadro

Posición de mercado de los principales proveedores en 1997

Enso	[entre 10-15 %] *
Stora	[entre 10-15 %] *
Combinadas	[entre 20-30 %] *
UPM-Kymmene	[entre 15-20 %] *
Norske Skog	[entre 10-15 %] *
Haindl	[entre 10-15 %] *
MoDo	[entre 10-15 %] *

Es de señalar que hay numerosos proveedores de menor tamaño en el EEE, como SCA, Myllykoski, Palm, etc. Además, las importaciones de papel prensa procedentes de Canadá y Rusia representaron alrededor del 7,6 % del consumo en 1997.

(61) A juzgar por estos datos, la oferta de papel prensa parece estar bastante concentrada. Los seis fabricantes principales representan aproximadamente el 75 % del total. De los demás fabricantes, el mayor tiene una cuota inferior al 5 % de la capacidad total y unas dimensiones inferiores a la mitad del tamaño del menor de los seis principales fabricantes.

(62) Los competidores de las partes no han manifestado preocupación alguna por la operación de fusión. Algunos clientes han expresado cierta inquietud general por la tendencia a la concentración que registra el sector del papel prensa, pero no han formulado quejas concretas contra esta fusión. Además, algunos clientes han indicado que, a su juicio, el mercado está manipulado.

(63) Así, la Comisión descubrió que la competencia entre los seis principales fabricantes condiciona el mercado. La demanda está integrada por algunos compradores de gran tamaño, como el Grupo Murdoch y la editorial Axel Springer, además de un gran número de pequeños y medianos compradores. Las partes estiman que los principales compradores representan aproximadamente el [entre el 25-35 %]* del mercado. Las compras de algunos de ellos podrían absorber toda la capacidad de producción de algunos de los principales fabricantes.

(64) Para los proveedores, los grandes compradores constituyen una fuente de estabilidad y, por ende, de seguridad, ya que la pérdida total o parcial de un gran cliente puede ocasionar a un proveedor graves dificultades para aprovechar plenamente su capacidad de producción. Por consiguiente, los proveedores son muy sensibles a la pérdida de grandes clientes. Por otro lado, para los grandes compradores los seis principales proveedores antes mencionados constituyen, en realidad, la única fuente de abastecimiento. Así lo reveló la investigación de la Comisión, que puso de relieve que los grandes compradores se dirigen fundamentalmente a los grandes proveedores para satisfacer sus necesidades y, básicamente, sólo tienen en cuenta a estas empresas a la hora de hacer un pedido.

(65) Las condiciones acordadas en las negociaciones entre los principales clientes y los seis proveedores de mayor tamaño tienen un efecto significativo sobre el resto del mercado, no sólo por el hecho de que éstos últimos representen el 75 % del mismo, sino también por las meras dimensiones de aquéllos. Así, sus negociaciones desempeñan un papel central en el funcionamiento del mercado del papel prensa. Los seis proveedores principales (UPM-Kymmene, Enso, Stora, Norske Skog, MoDo y Haindl) conforman un oligopolio de hecho y la competencia entre los miembros de este oligopolio para conseguir contratos es vital para la evolución del mercado. Por consiguiente, hay motivos para creer que, si el oligopolio lograse imponer unos precios más elevados a los principales compradores, también subiría el nivel global de precios del mercado. De ahí que la Comisión examinase si la operación podía dar lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición oligopolística dominante.

Posición olipolística dominante

(66) En su Decisión 97/26/CE ([17]) (Gencor/Lonrho), la Comisión señaló lo siguiente: «La posición dominante ejercida por una empresa puede acarrear consecuencias negativas muy similares a la ejercida por un oligopolio. Una situación de estas características puede llegar a producirse en el caso de que una mera adaptación de los miembros del oligopolio a las condiciones de mercado genere un comportamiento paralelo contrario a la competencia allí donde el oligopolio ejerza una posición dominante. Por consiguiente, para que los miembros del oligopolio ejerzan una posición dominante y se comporten ostensiblemente con independencia de sus demás competidores, clientes y, en último término, consumidores, no será necesario que exista connivencia activa».

(67) En el presente caso, la Comisión comprobó que las características del mercado del papel prensa apuntan hacia un mercado en el que los miembros del oligopolio tienen pocos incentivos para competir entre sí. Antes bien, el mercado presenta varias de las características propias de un mercado oligopolístico anticompetitivo: crecimiento moderado de la demanda, oferta muy concentrada, producto homogéneo, tecnología de fabricación madura, difícil acceso al mercado y estructuras de costes similares. La Comisión también descubrió que la operación se traduciría en un incremento del Índice Herfindahl-Hirschman de 313 puntos, lo que constituye una variación significativa.

([17]) Asunto IV/M.619, DO L 11 de 14.1.1997, p. 30, considerando 140.

(68) No obstante, tras un examen detallado del mercado, la Comisión llegó a la conclusión de que la operación no daría lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición oligopolística dominante. Según las partes, el mercado del papel prensa no es transparente por lo que se refiere a parámetros fundamentales como los suministros y los precios. Los descuentos secretos son prueba de esta falta de transparencia. Por otra parte, la Comisión comprobó que aparentemente hay cierta competencia potencial, especialmente de Canadá. Además, al parecer los grandes compradores tienen cierto poder de negociación. En resumidas cuentas, la Comisión ha llegado a la conclusión de que la reducción del número de miembros del oligopolio de seis a cinco no se traducirá en la creación o el fortalecimiento de una posición oligopolística dominante, habida cuenta de las circunstancias específicas del presente caso.

b) ***Papel para revistas***

(69) Las partes estiman en 7,94 millones de toneladas el consumo total de papel para revistas del EEE. Su cuota combinada está estimada en [entre el 20-25 %]* (Enso [entre el 5-10 %]*, Stora [entre el 10-15 %] *). Las partes no han podido indicar qué cuotas de las ventas de papel para revistas tienen sus competidores, ni en volumen ni en valor, aunque han facilitado sus cuotas de mercado en términos de capacidad instalada en el EEE. El cuadro que sigue a continuación representa, pues, la posición relativa de los principales proveedores del EEE en términos de capacidad.

Cuadro

Posición de mercado de los principales proveedores en 1997

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

(70) Según estos datos, tras la fusión los dos principales proveedores de papel para revistas representarán un 45 % de la capacidad total del EEE y los tres principales aproximadamente el 60 %.

(71) Por los mismos motivos que en el caso del papel prensa, la Comisión examinó la cuestión de la posición oligopolística dominante en el mercado del papel para revistas. La Comisión ha llegado a la conclusión, esencialmente por las mismas razones, de que la presente operación no dará lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición oligopolística dominante en el mercado del papel para revistas.

c) ***Cartón para empaquetar productos no líquidos***

(72) En este mercado las partes sólo conseguirán una cuota de mercado de aproximadamente el [entre el 25-35 %]* en el EEE. Si se divide aún más el mercado atendiendo a aplicaciones tales como cigarrillos, tazas, etc., se comprueba que, dependiendo de la aplicación, los solapamientos son nulos o escasos, ya que Stora y Enso no fabrican cartón para empaquetar productos no líquidos para exactamente las mismas aplicaciones. Por consiguiente, la fusión no dará lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición oligopolística dominante en el mercado del cartón para empaquetar productos no líquidos.

d) ***Cartón para envasar líquidos***

Cuotas de mercado

(73) Las partes no han podido presentar una estimación de valor total del mercado del cartón para envasar líquidos. La Comisión ha valorado en aproximadamente 2 000-2 500 millones de ecus el mercado de las fibras vírgenes del EEE, mercado del que el cartón para envasar líquidos constituye una parte importante.

(74) Según estimaciones de las partes basadas en las entregas de pedidos, el volumen total del mercado del cartón para envasar líquidos ascendió a 1 062 700 de toneladas en 1997. La Comisión ha cotejado esta cifra con los datos confidenciales facilitados por terceros y ha comprobado que son bastante similares. Las partes han calculado que en 1997 sus entregas alcanzaron, en conjunto, [entre 500 000-1 000 000 de toneladas]*. Partiendo de estos datos, su cuota de mercado en las aplicaciones del cartón para envasar líquidos serían del [entre el 50-70 %]*, una posición muy superior a la de los demás operadores. Según estimaciones de las partes, la cuota de Korsnäs sería del [entre el 10-20 %]* y la de AssiDomän del [entre el 10-20 %]*. La Comisión ha comprobado las estimaciones de las partes con datos confidenciales sobre ventas facilitados por los compradores de cartón para envasar líquidos.

Competencia potencial

i) *Barreras al acceso al mercado*

(75) Las barreras al acceso al mercado del cartón de fibras vírgenes son considerables. Destacan los sustanciales costes derivados de la fabricación de la maquinaria necesaria para producir el cartón. Las partes estiman dichos costes [entre 300-400 millones de ecus]*. También hay que tener en cuenta el riesgo que se corre por la importancia de las economías de escala: para ser viable, hay que alcanzar un volumen mínimo de ventas que oscila entre las 50 000 y las 200 000 toneladas anuales, según la fábrica de que se trate. Tampoco hay que olvidar que la demanda presenta un crecimiento modesto (del orden del 1 al 2 % anual).

(76) En el mercado del cartón para envasar líquidos, las barreras al acceso son aún mayores. La más importante es que, para fabricar este producto, en la práctica es preciso contar con una fábrica integrada de pasta de fibras largas. Además, las partes han señalado que son indispensables los equipos y procesos siguientes: modernas instalaciones de lavado de pasta, una mayor capacidad de refinado, modificaciones en el sistema de circulación de agua blanca y la instalación de un sistema de control del pH.

(77) Dado que para introducirse en el mercado hay que acometer cuantiosas inversiones y contar con cierta capacidad de producción y cierto volumen de ventas, es preciso haberse asegurado algunos contratos de venta incluso antes de invertir en maquinaria. Esto parece difícil, vistos los problemas que plantea el cambio de tipo de producción y habida cuenta de que los fabricantes y sus clientes suelen tener unas relaciones estables y duraderas. En los últimos diez años no se ha introducido ningún fabricante nuevo en el mercado del cartón para envasar líquidos del EEE.

ii) *Competidores potenciales*

(78) Dado que se tarda años en construir una fábrica nueva y los costes de inversión son cuantiosos, es poco probable que empresas ajenas al sector decidan entrar en el mercado del cartón de fibras vírgenes o en el del cartón para envasar líquidos en un futuro previsible.

(79) Las partes han señalado que la fábrica que International Paper posee en Rusia es un competidor potencial viable en el mercado del cartón para envasar líquidos. Pero las investigaciones de la Comisión pusieron de manifiesto que el cartón elaborado en dicha fábrica es de peor calidad y no resulta adecuado para el mercado de Europa occidental. En la actualidad, esta fábrica abastece principalmente al mercado ruso. Las investigaciones de la Comisión confirmaron que habría que efectuar considerables inversiones y la fábrica de Svetogorsk tardaría varios años en producir cartón apropiado para el mercado de Europa occidental.

(80) Las partes también afirman que hay una fábrica en Kwidzyn, Polonia, también propiedad de International Paper, que suministra cartón para envasar líquidos a unas instalaciones de transformación situadas en Francia. Sin embargo, la Comisión sabe que esta fábrica no está produciendo cartón para envasar líquidos y no podrá exportar este producto al EEE en un futuro previsible.

(81) Las partes también alegan que la actual evolución al alza de la capacidad de producción de Korsnäs y AssiDomän, sus competidores en el mercado del cartón para envasar líquidos, se traducirá en una mayor competencia en el EEE. Según las partes, la capacidad de producción ya supera la demanda. Sin embargo, a juzgar por los comentarios de terceros, el reciente aumento de capacidad responde únicamente al aumento de la demanda de cartón para envasar líquidos. La investigación de la Comisión ha puesto de relieve que una parte considerable de esta nueva capacidad ya tiene comprador.

(82) La Comisión ha preguntado a otros fabricantes de papel y cartón, como MoDo y MetsäSerla, si estarían interesados en fabricar cartón para envasar líquidos. En la actualidad, estas empresas fabrican cartón para empaquetar productos no líquidos. En teoría, MoDo y MetsäSerla podrían empezar a fabricar cartón para envasar líquidos a medio plazo con su maquinaria actual. Sin embargo, a juzgar por sus respuestas, no parece probable que se introduzcan en este mercado en un futuro previsible.

(83) La Comisión observa, por otra parte, que la posibilidad de que aumenten las importaciones procedentes de Estados Unidos contribuye de manera limitada, pero no insignificante, a intensificar la competencia. Esta contribución puede crecer en el futuro con la progresiva supresión en los próximos años de los derechos de aduana sobre estas importaciones. El compromiso de las partes de no oponerse a ninguna solicitud de fijación de un contingente exento de derechos de aduana para el cartón para envasar líquidos permitiría adelantar este efecto, siempre y cuando se aprobase tal contingente (véase más adelante).

Poder de negociación

(84) El mercado del cartón para envasar líquidos se caracteriza por la presencia de pocos productores y compradores de gran tamaño. Además de Stora y Enso, en Europa no hay más fabricantes que Korsnäs y AssiDomän. En cuanto a los compradores, es de señalar que son pocos y el mercado está dominado por Tetra Pak, que tiene una cuota de mercado estimada en casi el [entre el 60-80 %]*. Le siguen Elopak y SIG Combibloc, con aproximadamente el [entre el 10-20 %]* del mercado del EEE cada una. Después de la fusión, la oferta y la demanda tendrán estructuras simétricas: un gran proveedor y dos proveedores de menor tamaño frente a un gran comprador y dos compradores de menor envergadura.

(85) Según las partes, los tres principales compradores, especialmente Tetra Pak, disfrutan de un poder de negociación considerable que impide a los fabricantes subir los precios del cartón para envasar líquidos.

(86) La investigación puso de manifiesto que los proveedores y sus clientes tienen una relación de dependencia mutua. Esta relación tiene carácter duradero y son raros los cambios de proveedor. Según los clientes, cambiar de proveedor conlleva retrasos, resulta costoso y técnicamente complicado porque el proceso de evaluación del cartón para envasar líquidos es complejo y lento. Concretamente, la investigación demostró que, para que un fabricante ponga en venta un tipo específico de cartón para envasar líquidos, tanto él como su cliente tienen que hacer considerables inversiones en maquinaria, asistencia técnica, pruebas de producción y productos y recursos humanos.

(87) Obsérvese, como prueba del carácter duradero de las relaciones entre fabricantes y compradores, que con su cliente más antiguo Enso mantiene relaciones comerciales desde hace cuarenta años. También resulta ilustrativo de ese carácter duradero y de la dependencia mutua que caracteriza las relaciones proveedor-comprador el hecho de que Enso haya dividido sus actividades de investigación y desarrollo en sendas unidades especializadas en desarrollar cartones para Tetra Pak, Elopak y SIG Combibloc.

(88) Un examen de cada uno de los principales compradores confirma que la demanda tiene poder de negociación:

(89) Tetra Pak compra aproximadamente [> 500 000 toneladas]* de cartón para envasar líquidos al año para su uso en el EEE. Le suministran este volumen de cartón Enso, Stora, AssiDomän y Korsnäs. Fuera del EEE Tetra Pak también se dirige a otros proveedores locales. Tetra Pak jugó un papel decisivo en la transformación de algunos de sus proveedores en fabricantes de cartón para envasar líquidos.

(90) Tetra Pak compra a Stora Enso alrededor del [> 50 %]* del cartón que necesita en el EEE. Las compras de Tetra Pak representan la producción total de varias máquinas de fabricar cartón y aproximadamente el [> 50 %]* de la producción total de las partes destinada al EEE. También hay que tener en cuenta que la producción de cartón para envasar líquidos presenta unos costes fijos elevados, de manera que son precisas altas tasas de utilización de la capacidad de producción para alcanzar niveles de rentabilidad satisfactorios. Si las partes perdiesen un cliente de la envergadura de Tetra Pak tendrían que encontrar otros para no infrautilizar su capacidad de producción, tarea que no sería fácil a corto plazo.

(91) Por otro lado, si las partes intentasen aprovechar su posición de mercado en detrimento de Tetra Pak, como ésta adquiere enormes volúmenes de cartón para envasar líquidos podría reemplazar los suministros de las partes dirigiéndose a otros proveedores o propiciando la aparición de nuevos fabricantes. Además, por su estrecha cooperación con los fabricantes de cartón para envasar líquidos, Tetra Pak conoce bien la estructura de costes de las partes. También es de destacar que el cartón para envasar líquidos representa aproximadamente el [>50 %]* del coste total de los materiales brutos suministrados por Tetra Pak a sus clientes. La Comisión también ha señalado que a largo plazo el plástico puede sustituir en cierta medida al cartón en el mercado descendente del envasado de líquidos. Por lo tanto, a Tetra Pak no le faltan incentivos para ejercer su poder de negociación.

(92) Por consiguiente, por los motivos que se acaban de exponer, se concluye que Tetra Pak tiene suficiente poder de negociación para contrarrestar el posible incremento de poder de mercado de la entidad resultante de la fusión entre Stora y Enso.

(93) Elopak y SIG Combibloc compran unos volúmenes de cartón para envasar líquidos muy inferiores a los de Tetra Pak. Además, cabe destacar que Elopak y la filial de Enso Pasenko desarrollan juntas actividades de transformación en Lahti, Finlandia. [...]*. Estas actividades conjuntas de transformación representan una parte significativa del volumen total de cartón transformado por Elopak. Este vínculo con las partes podría mermar el poder de negociación de Elopak tras la fusión.

(94) También hay que tener en cuenta que ambas empresas hacen pedidos lo suficientemente voluminosos para absorber la capacidad de una máquina de fabricar cartón. Esto significa que a Elopak y SIG Combibloc les resultaría difícil encargar sin previo aviso una parte importante de estos pedidos a otros proveedores. Pero también significa que, si las partes intentasen aprovechar su posición de mercado en detrimento de Elopak y SIG Combibloc, estas dos empresas podrían trasvasar gran parte de su pedidos a otros proveedores, como AssiDomän y Korsnäs, que en principio podrían transformar su producción de WTL en producción de cartón para envasar líquidos, lo que seguramente perjudicaría mucho a Stora Enso. Tanto Elopak como SIG Combibloc efectúan importaciones estratégicas de Estados Unidos, lo que refuerza su poder de negociación. Además, tienen actividades fuera del EEE. Por último, como en el caso de Tetra Pak, Elopak y SIG Combibloc conocen bien la estructura de costes de las partes y tienen los mismos motivos que Tetra Pak para ejercer su poder de negociación.

(95) Ahora bien, comparadas con Tetra Pak, estas empresas se hallan en una situación más débil a corto y medio plazo, ya que después de la fusión tendrán un único proveedor en el EEE, mientras que Tetra Pak contará con tres. Además, Elopak y SIG Combibloc adquieren unos volúmenes de cartón muy inferiores. Por lo tanto, aunque ciertamente Elopak y SIG Combibloc disponen de medios para oponerse a una subida de precios, es muy probable que la fusión decante la balanza de las relaciones de Elopak y SIG Combiblocen con Stora Enso en favor de las partes.

(96) Por otra parte, en el caso de Elopak y SIG Combibloc también hay que tener presente que a las partes les interesa que ambas empresas sigan siendo operadores importantes, a fin de no pasar a depender completamente de Tetra Pak. Aunque este hecho no disipa totalmente el peligro de que Elopak y SIG Combibloc se vean más perjudicadas por la fusión que Tetra Pak, lo cierto es que permitirá a ambas beneficiarse en cierta medida del poder de negociación de Tetra Pak. Además, los compromisos contraídos por las partes constituyen un intento de dar una respuesta satisfactoria a estas preocupaciones (véase el considerando 101). Es de destacar que la venta de la participación de Enso en las actividades que desarrolla conjuntamente con Elopak en Lahti, Finlandia, disipará el peligro de que este vínculo confiera a las partes una mayor influencia sobre Elopak.

(97) En conclusión, la fusión dará lugar a una estructura simétrica de mercado por la presencia de un proveedor de grandes dimensiones y dos de menor tamaño y un comprador de grandes dimensiones y dos de menor tamaño. En definitiva, la Comisión considera que en estas circunstancias especiales del mercado los compradores tienen suficiente poder de negociación para evitar que las partes abusen de su posición de mercado.

Reacciones de terceros

(98) Las reacciones de los compradores han variado desde las actitudes neutrales hasta las favorables. Según los compradores, un factor estratégico de gran importancia a largo plazo para el sector del cartón para envases líquidos es la posibilidad de que con el tiempo el plástico vaya substituyendo a las aplicaciones del papel. De ahí la necesidad de que el sector del cartón para envasar líquidos se haga más competitivo. La fusión entre Stora y Enso hará posible una producción más eficiente de cartón para envases líquidos y, de este modo, contribuirá a mejorar la competitividad a largo plazo de este producto frente a los materiales plásticos de empaquetado.

(99) Una organización finlandesa, la Unión central de agricultores y propietarios de bosques («MTK»), ha expresado su preocupación por los efectos de la fusión sobre el sector del aprovisionamiento de madera de Finlandia. La MTK considera que la fusión refuerza la posición de las partes al darles más posibilidades de importar madera de países ajenos al EEE — especialmente los países bálticos — y también de Suecia. Según la MTK, los proveedores finlandeses se verán sometidos a considerables presiones y las partes podrán controlar los precios. La Comisión no está de acuerdo con estas afirmaciones. Según sus investigaciones, la fusión no tendrá prácticamente ningún efecto sobre el mercado finlandés del aprovisionamiento de madera.

Conclusión

(100) De lo anteriormente expuesto, cabe deducir que las partes tendrán una amplia cuota del mercado del cartón para envasar líquidos. La competencia potencial será limitada. No obstante, la demanda está tan concentrada como la oferta y el poder de negociación de los principales compradores, en particular Tetra Pak, impedirá que la operación dé lugar a la creación o el fortalecimiento de una posición dominante en dicho mercado.

Compromisos contraídos por las partes

(101) La Comisión señala que, en respuesta al pliego de cargos, las partes han formulado los siguientes compromisos:

a) Las partes se han comprometido a poner en marcha un mecanismo de precios que proteja los intereses de los clientes de menor tamaño por un período de cinco años a partir de la fecha de finalización de la fusión. Concretamente, se han comprometido a no subir los precios reservados a los principales clientes en un porcentaje inferior al aplicado a los precios fijados para los clientes de menor tamaño. De igual modo, no se reducirán los precios de los principales clientes en un porcentaje superior al aplicado a los precios de los clientes de menor tamaño. Se permiten las excepciones a esta regla dentro de ciertos límites y también cuando medien factores especiales, como unas diferencias de coste objetivas que justifiquen una diferencia en el incremento o la reducción porcentual de los precios pagados por los principales clientes y por los clientes de menor tamaño. Las partes notificarán a la Comisión cualquier diferencia en el incremento o la reducción porcentual de los precios que no se ajuste a los límites tolerados o no venga justificada por diferencias de coste objetivas. Este mecanismo será examinado todos los años por un auditor independiente sujeto a obligación de confidencialidad.

b) Las partes se han comprometido a que, si uno o más procesadores o fabricantes comunitarios solicitan un contingente de importaciones de cartón para envasar líquidos exento de derechos de aduana, harán lo posible por facilitar la creación de tal contingente y no se opondrán a él. Además, las partes han remitido cartas de los Gobiernos finlandés y sueco en las que éstos explican que no se opondrían a la creación de dicho contingente.

c) Enso comparte con Elopak ciertas actividades de transformación en Lahti, Finlandia. Enso se ha comprometido a vender a Elopak la parte que le corresponde. Tal venta disiparía el peligro de que este vínculo reduzca el poder de negociación de Elopak. Enso se ha comprometido a no prorrogar el actual acuerdo si no se concluye la venta. En tal caso, al término del acuerdo, estas actividades serán vendidas a Elopak conforme al contrato suscrito con Enso.

VI. **CONCLUSIÓN**

(102) En conclusión, la operación notificada no creará ni reforzará en ningún mercado una posición dominante que restrinja significativamente la competencia en el mercado común o en una parte substancial del mismo. Por lo tanto, es compatible con el mercado común y con el Acuerdo EEE,

HA ADOPTADO LA SIGUIENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se declara compatible con el mercado común y con el Acuerdo EEE la concentración notificada por las partes el 18 de junio de 1998 y referente a la fusión de Stora Kopparbergs Bergslags AB con Enso Oyj.

Artículo 2

Los destinatarios de la presente Decisión serán:

Enso Oyj
Kanavaranta 1
FIN-00160 Helsinki

Stora Kopparbergs Bergslags AB
Group Head Office
S-79180 Falun

Hecho en Bruselas, el 25 de noviembre de 1998.

Por la Comisión
Karel VAN MIERT
Miembro de la Comisión