II

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

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO
de 25 de Novembro de 1998
que declara a compatibilidade de uma concentração com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE
(Processo IV/M.1225 — Enso/Stora)

[notificada com o número C(1998) 3653]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/641/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu e, nomeadamente, o seu artigo 57.º,

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

Tendo em conta a decisão da Comissão de 31 de Julho de 1998 de dar início a um processo neste caso,

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

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

Considerando o seguinte:

(1) Em 18 de Junho de 1998, a Comissão recebeu a comunicação de um projecto de concentração nos termos do artigo 4.º do Regulamento (CEE) n.º 4064/89 (a seguir denominado «regulamento das concentrações») através da qual a Enso Oyj («Enso») se funde com a Stora Kopparbergs Bergslags AB («Stora»). A nova empresa resultante da fusão denominar-se-á Stora Enso Oyj («Stora Enso»).

(2) Após análise da comunicação, a Comissão concluiu que a operação comunicada é abrangida pelo âmbito de aplicação do regulamento das concentrações. Em 31 de Julho de 1998, a Comissão decidiu dar início a um processo nos termos do n.º 1, alínea c), do artigo 6.º do regulamento das concentrações.

I. AS PARTES

(3) A Enso é um grupo industrial com actividades no sector florestal, em especial, a nível dos produtos de fibras à base de madeira. As suas actividades consistem no abastecimento de madeira, fabrico de papel e cartão, pasta de papel e exploração de serrações. A Enso desenvolve igualmente actividades de compra e venda. A Enso é uma sociedade de direito finlandês e desenvolve as suas principais actividades na Finlândia. A Enso tem unidades de produção noutros países europeus — em especial na Alemanha e nos Estados bálticos — bem como na Ásia.

(4) A Stora é um grupo industrial que desenvolve actividades no sector florestal. Produz pasta de papel, papel e cartão e explora serrações. A Stora é uma sociedade de direito sueco, desenvolvendo as suas principais actividades na Suécia. A Stora tem unidades de produção igualmente noutros países europeus — em especial na Alemanha — e também no Canadá.

II. A OPERAÇÃO

(5) A operação constitui uma «concentração entre entidades equivalentes» e será realizada através de uma oferta pública de todas as acções da Stora, anunciada em 2 de Junho de 1998, no âmbito da qual os accionistas da Stora receberão novas acções Enso.

[1] JO L 395 de 30.12.1989, p. 1, e JO L 257 de 21.9.1990, p. 13 (rectificação).
[2] JO L 180 de 9.7.1997, p. 1.
[3] JO C 275 de 12.9.1999.

(6) Na sequência da oferta pública, a Stora tornar-se-á uma filial a 100 % da Enso. Os dois principais accionistas da Stora Enso serão o Estado finlandês, com aproximadamente 17,6 % das acções e 21 % dos direitos de voto, e a Investor AB, actualmente a maior accionista da Stora, com cerca das 10,6 % de acções e 11,3 % dos direitos de voto.

III. DIMENSÃO COMUNITÁRIA

(7) A Enso e a Stora têm um volume de negócios total realizado à escala mundial superior a 5 000 milhões de ecus (Enso: 4 976,3 milhões de ecus; Stora: 5 139,7 milhões de ecus). Cada uma delas tem um volume de negócios realizado individualmente na Comunidade superior a 250 milhões de ecus [Enso: [...] (*) milhões de ecus; Stora: [...] * milhões de ecus], mas não realizam mais de dois terços do seu volume de negócios total na Comunidade num único Estado-Membro. Por conseguinte, a operação comunicada tem dimensão comunitária, mas não constitui um caso de cooperação no âmbito do Acordo EEE.

IV. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO COMUM

Mercados do produto relevantes

Aspectos gerais

(8) As partes identificaram os seguintes mercados afectados horizontalmente: papel de jornal, papel para revistas, papel fino, material para cartão canelado, cartão de embalagem para produtos de consumo e pasta de papel.

(9) As actividades das partes sobrepõem-se unicamente a nível do material para cartão canelado. Existem dois tipos de material para cartão canelado: a canelura, que é a camada intermédia do cartão canelado, e os revestimentos, que são as camadas lisas superficiais do cartão coladas a cada lado da canelura. O material para o cartão canelado é utilizado para o fabrico de cartão canelado e, subsequentemente, de caixas e recipientes canelados, que são principalmente utilizados para as embalagens de transporte. A única sobreposição entre as actividades das partes a nível do material para o cartão canelado verifica-se no fabrico e venda de canelura a transformadores independentes. A Stora tem uma quota de mercado de 2,1 % no Espaço Económico Europeu (EEE), situando-se muito atrás de grupos internacionais como o SCA (11,9 %) e o Jefferson Smurfit (10,6 %). A quota de mercado da Enso a nível do material para cartão canelado não é significativa. Por conseguinte, este mercado não será objecto de uma análise mais aprofundada.

(10) Tanto a Enso como a Stora produzem pasta de papel. A empresa resultante da concentração teria uma quota de cerca de 20,6 % do mercado da produção de pasta de papel no EEE, sendo a do seu principal concorrente de 15,2 %. Uma grande parte da pasta de papel produzida pelas partes é utilizada internamente por estas nas suas próprias unidades de produção de papel e de cartão, mas estas vendas são incluídas nas estatísticas. Por conseguinte, pode concluir-se que a produção de pasta de papel das partes, excluindo a produção «cativa», não lhes permitirá obter quotas de mercado significativas nem no EEE nem a nível mundial. Este mercado não será, portanto, analisado mais pormenorizadamente.

(11) A Comissão identificou em anteriores decisões quatro submercados do papel fino: o papel superacetinado com madeira, o papel superacetinado sem madeira, o papel *couché* com madeira e o papel *couché* sem madeira. Até ao momento, a Comissão deixou em aberto a definição exacta do mercado do produto ([4]). A definição exacta pode igualmente ser deixada em aberto no presente caso uma vez que, com base em todas as definições alternativas de mercado consideradas, uma concorrência efectiva não seria significativamente entravada no EEE ou numa parte substancial deste. Por conseguinte, este mercado não será analisado mais pormenorizadamente.

a) *Papel de jornal*

(12) O papel de jornal é essencialmente utilizado para a publicação de jornais. A produção de papel de jornal necessita de pasta mecânica ou de pasta reciclada representando pelo menos 65 % em termos de peso. Existem diferentes qualidades de papel de jornal, consoante, por exemplo, o papel seja acabado ou calandrado, branco ou corado. A brancura difere segundo a qualidade.

(13) Segundo as partes, as diferenças de qualidade, características e preço entre os diferentes tipos de papel de jornal não são suficientes para fazer de cada qualidade um mercado do produto distinto. Por conseguinte, as partes consideram o papel de jornal um único mercado do produto. Na sua opinião, existe um elevado grau de substituibilidade entre as diferentes qualidades, quer a nível da procura quer a nível da oferta, e a maior parte das empresas tipográficas estão em condições de tratar as diferentes qualidades sem ter de proceder a ajustamentos dispendiosos nas suas máquinas de impressão.

(14) A Comissão analisou já o papel de jornal numa decisão anterior ([5]), em que nomeadamente identificou a existência de um elevado grau de substituibilidade quer a nível da procura quer a nível da oferta e diferenças reduzidas de preços. A Comissão considerou por conseguinte o papel de jornal como um mercado do produto único. Além disso, no caso presente, ainda que o mercado tivesse de ser subdividido — por exemplo, em papel de jornal melhorado e em papel de jornal comum — a apreciação da operação notificada não seria significativamente alterada. Por conseguinte, para efeitos do presente caso, o papel de jornal pode ser considerado como um único mercado do produto relevante.

(*) A versão publicada da presente decisão não revela dados de carácter confidencial que são assinalados com parêntesis rectos e asterisco.

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

([5]) Decisão de 30 de Outubro de 1995 (IV/M.646 — Repola/ /Kymmene) (JO C 318 de 29.11.1995, p. 3).

b) *Papel para revistas*

(15) O papel para revistas necessita de pasta de papel mecânica, química e reciclada, produtos químicos, cargas e pigmentos. As partes identificaram duas grandes qualidades de papel para revistas: o papel para impressão mecânico supercalendrado e acetinado (SC) e o papel *couché* mecânico em bobinas. As partes dividiram ainda o papel *couché* em três outras categorias: o papel *couché* ligeiro (LWC), o papel *couché* de peso médio (MWC) e o papel *couché* pesado (HWC). As partes consideram que o papel *couché* sem madeira em bobinas (WFC) está em concorrência com o papel *couché* com madeira.

(16) Segundo as partes, existe um elevado grau de substituibilidade do lado da procura entre as diferentes qualidades de papel para revistas. Contudo, a reacção geral ao inquérito realizado pela Comissão indica que esta substituibilidade é mais limitada do lado da procura. A decisão quanto ao tipo de papel a utilizar para uma publicação depende de um certo número de critérios, tais como o tipo de publicação, o grupo-alvo e a sua disponibilidade para pagar um determinado preço, o equilíbrio entre a qualidade e o preço do papel, etc. Além disso, os editores não mudam frequentemente o tipo de papel utilizado nas suas publicações.

(17) No entanto, não é necessário definir com mais precisão o mercado do produto relevante, na medida em que a apreciação da operação não seria afectada se fossem considerados mercados do produto mais limitados. No caso em presença, o mercado do produto relevante será assim o mercado do papel para revistas.

c) *Cartões de embalagem para produtos de consumo*

(18) No sector dos cartões de embalagem para produtos de consumo, existe uma grande variedade de tipos e categorias diferentes de cartão. Os cartões são fabricados quer a partir de fibras inteiramente virgens, quer a partir de uma mistura de fibras virgens e recicladas. Distinguem-se normalmente quatro grandes categorias de cartão: o cartão compacto de pasta branqueada com sulfato (SBS), o cartão espalmado para caixas (FBB), o cartão compacto de pasta não branqueada com sulfato (SUS) e o cartão compacto revestido a branco (WLC). O SBS, o FBB e o SUS são fabricados a partir de fibras virgens, enquanto o WLC é fabricado a partir de fibras recicladas. O material produzido é transformado em cartões, caixas desdobráveis e copos, que são vendidos a fabricantes de produtos de consumo do sector alimentar e não alimentar, incluindo produtos alimentares não líquidos e líquidos, cigarros, cosméticos e produtos farmacêuticos. O cartão é igualmente utilizado, numa medida mais limitada, em aplicações gráficas.

(19) As partes identificaram dois mercados do produto relevantes no que diz respeito ao cartão de embalagem de produtos de consumo. A primeira categoria inclui o cartão à base de fibras virgens e à base de fibras recicladas, ou seja, todas as categorias de cartão de embalagem de produtos de consumo SBS, SUS, FBB e WLC. As partes designam este mercado por «mercado virgem e reciclado». O segundo mercado é o do cartão à base de fibras virgens, que inclui apenas os cartões de fibras virgens, SBS, SUS e FBB. As partes designam este mercado por «mercado virgem».

(20) Segundo as partes, o cartão à base de fibras virgens pode ser utilizado para embalar tanto produtos líquidos como não líquidos, enquanto o cartão à base de fibras recicladas só pode ser utilizado para a embalagem de produtos não líquidos. O WLC só pode ser utilizado para embalar certos produtos líquidos não alimentares, tais como detergentes líquidos. No entanto, as partes consideram que estes volumes são insuficientes para justificar a inclusão do WLC no mercado «virgem».

Substituibilidade a nível da procura

Não existe substituibilidade entre os cartões à base de fibras virgens para produtos líquidos e não líquidos

(21) As partes alegam que existe um elevado grau de substituibilidade do lado da procura entre as diferentes categorias de cartão à base de fibras virgens, nomeadamente devido ao facto de o material de base e as técnicas de fabrico serem os mesmos. As partes reconhecem que, em relação a cada qualidade, o cartão é produzido para dar resposta às especificações definidas por cada transformador e que estas especificações são, pelo menos em parte, função da utilização a que a embalagem se destina. Por esta razão, segundo as partes, existem diferenças nas características físicas das diversas qualidades de cartão, que são o resultado das diferenças nas misturas das pastas de papel, no número de camadas e nos aditivos químicos utilizados. Contudo, segundo as partes, os transformadores estão em condições de mudar de qualidade de cartão à base de fibras virgens, o que aliás fazem frequentemente.

(22) No domínio da embalagem dos produtos líquidos, as aplicações dizem respeito aos produtos acabados tais como as embalagens para o leite e os sumos de frutas. Os cartões são enchidos em máquinas de enchimento especiais. Existem dois tipos principais de sistemas de enchimento líquido: os sistemas de embalagem assépticos e os sistemas de embalagem de produtos frescos. As embalagens assépticas têm um período de conservação longo, que pode ir até dois anos, enquanto as embalagens de produtos frescos devem ser conservadas em frio e têm apenas um período de conservação de duas semanas no máximo.

(23) Segundo as partes, a principal diferença técnica entre o cartão utilizado para embalar produtos líquidos e os outros produtos é a aplicação de um revestimento de plástico ou estratificado com alumínio no cartão. Se a embalagem for utilizada para produtos líquidos frescos, o cartão deve ser revestido de uma camada plástica (em polietileno). O cartão utilizado para a embalagem asséptica de líquidos deve ser estratificado. A estratificação consiste em colar uma mistura de alumínio e de plástico ao cartão. Segundo as partes, as características físicas do cartão de base utilizado para a embalagem de produtos alimentares líquidos e outros produtos são praticamente as mesmas. Por conseguinte, as partes alegam que a possibilidade de utilizar o cartão para embalar líquidos resulta essencialmente da aplicação do revestimento de plástico ou da combinação de um revestimento de plástico e de uma estratificação de alumínio. As partes consideram que a função do fabricante do cartão se limita, por conseguinte, à produção do cartão de base, que pode depois ser utilizado para embalar tanto produtos líquidos como produtos não líquidos.

(24) As respostas ao inquérito da Comissão revelaram, contudo, que o acabamento do cartão não é suficiente, por si só, para produzir cartão de embalagem para líquidos e que as especificações impostas em relação ao próprio cartão de base eram sensivelmente diferentes das dos outros tipos de cartão à base de fibras virgens. Tanto os compradores como os produtores do cartão para embalagem de líquidos contactados pela Comissão indicaram que a embalagem dos líquidos era uma operação extremamente complexa e que as especificações impostas por várias das características dos cartões de embalagem de líquidos eram mais estritas do que em relação a outros tipos de cartões à base de fibras virgens. De uma forma geral, o cartão para a embalagem de líquidos deve cumprir inúmeros critérios de desempenho, associados nomeadamente à sua capacidade para ser utilizado numa máquina de enchimento e para garantir os melhores resultados possíveis em termos de embalagem. O cartão deve ser resistente à luz, à fissuração e às fugas. Deve resistir à humidade associada ao processo de enchimento e deve cumprir exigências específicas em matéria de transporte do produto embalado, tais como o respeito da cadeia de frio para os produtos frescos. Os resultados da investigação da Comissão serão analisados mais pormenorizadamente *infra*.

(25) A investigação da Comissão revelou, em primeiro lugar, existir uma diferença importante entre o cartão para a embalagem de líquidos e o cartão destinado a outras utilizações a nível da resistência particularmente elevada à absorção que o primeiro devia apresentar. A fim de evitar qualquer penetração do líquido, é necessário proceder a uma operação de colagem ([6]). A Comissão verificou no seu inquérito que a colagem requer um cuidado especial nos cartões utilizados para a embalagem de líquidos.

(26) O cartão para a embalagem de líquidos deve igualmente responder a exigências mais estritas a nível bacteriológico, a nível da legislação alimentar e igualmente a nível ambiental. A indústria segue geralmente as regras da FDA dos Estados Unidos ([7]) e do BgVV alemão ([8]). Segundo os clientes, algumas directivas comunitárias ([9]) são igualmente aplicáveis. Segundo os clientes e certos produtores, a regulamentação relativa ao acondicionamento de líquidos é mais restritiva do que a prevista para os produtos não líquidos. Os clientes e alguns produtores consideram, em geral, que estas regras são mais difíceis de cumprir em relação ao acondicionamento de produtos líquidos do que em relação aos produtos não líquidos.

(27) No caso da embalagem asséptica de produtos alimentares, o cartão deve ser esterilizado. A esterilização é efectuada normalmente através do tratamento do cartão com peróxido ([10]). O peróxido é uma substância agressiva que impõe exigências suplementares muito estritas em matéria de colagem, uma vez que deve ser concebido de forma a tornar as fibras impermeáveis à solução de peróxido. Relativamente a este aspecto, a colagem não constitui, segundo os clientes e alguns produtores, uma operação tão delicada no caso das embalagens para produtos alimentares não líquidos.

(28) A investigação revelou ainda que a resistência à fissuração constituía um aspecto mais crítico no caso do cartão para a embalagem de líquidos do que para os outros tipos de cartão. A possibilidade de o cartão ser dobrado é igualmente importante, na medida em que os líquidos escapam facilmente através das fissuras mais pequenas, o que não acontece com os produtos sólidos. As fissuras reduzirão o carácter estanque da embalagem ao gás e exporão as matérias não esterilizadas, por exemplo as fibras, o que pode dar origem à dissolução de matérias não estéreis nos líquidos. Para além disso, no caso da embalagem asséptica, o período de conservação prolongado (até dois anos) impõe requisitos especiais no que diz respeito ao cartão, uma vez que a embalagem deverá poder evitar a fissuração durante todo o período de conservação do produto.

(29) Terceiros indicaram igualmente que as características organolépticas, tais como o sabor e o odor, eram mais difíceis de respeitar no caso do cartão para embalagem de produtos alimentares líquidos do que em relação a outros tipos de cartão. Os alimentos líquidos, nomeadamente o leite, são muito sensíveis relativamente a este aspecto e absorverão facilmente os sabores e os odores, enquanto os alimentos sólidos resistem melhor às matérias não estéreis do que os alimentos líquidos.

(30) As partes reconhecem que a embalagem de alimentos líquidos constitui uma das utilizações mais exigentes para o cartão e admitem a importância das características descritas nos considerandos 25 a 29 no que diz respeito ao cartão para a embalagem de líquidos. Contudo, alegam que um certo número dos requisitos supramencionados são aplicáveis ao cartão utilizado também para a embalagem de outros tipos de produtos. A Comissão reconhece que, embora possa ser correcto que por exemplo os requisitos organolépticos para o cartão utilizado para a embalagem de cigarros e chocolate possam ser semelhantes aos aplicáveis ao cartão para a embalagem de líquidos, deve referir-se que alguns outros requisitos impostos ao cartão para a embalagem de líquidos, tais como a resistência à absorção de líquidos, não o são. Em nenhuma outra utilização o cartão de embalagem de produtos de consumo deve satisfazer um tal conjunto de exigências com uma margem de tolerância tão reduzida.

(31) Tendo em conta o que precede, a Comissão chegou à conclusão que o cartão para embalagem de líquidos constitui, do ponto de vista da substituibilidade a nível da procura, um mercado do produto relevante distinto do do cartão destinado à embalagem de produtos não líquidos.

([6]) A colagem é um processo de impregnação do cartão com uma espécie de cola que liga as fibras do cartão. A colagem é acrescentada à pasta antes de esta ser introduzida na caixa superior da máquina de cartão.

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

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

([9]) Por exemplo, a Directiva 92/46/CEE do Conselho, de 16 de Junho de 1992, que adopta as normas sanitárias relativas à produção de leite cru, de leite tratado termicamente e dos produtos à base de leite e à sua colocação no mercado (JO L 268 de 14.9.1992, p. 1).

([10]) O peróxido é aplicado através da submersão do material de embalagem num banho quente de peróxido ou através da vaporização do peróxido no cartão formatado.

Não existe substituibilidade entre o cartão para a embalagem de líquidos e os outros materiais de embalagem

(32) Segundo as partes, existe um elevado grau de substituibilidade do lado da procura entre o cartão utilizado para a embalagem de produtos líquidos e os outros materiais para embalagem, tais como o vidro e o plástico. Esta substituição inter-materiais invocada pelas partes foi contudo claramente desmentida pelos clientes do cartão de embalagem.

(33) Os clientes do cartão de embalagem de líquidos são as empresas transformadoras, tais como a Tetra Pak, a SIG Combibloc e a Elopak e não os clientes finais, por exemplo as empresas de produtos lácteos. Ora, os transformadores não estão em condições de passar para outros materiais de embalagem com os sistemas de acondicionamento actuais. Mais exactamente, a substituição do cartão por outros materiais não constituiria uma solução viável tendo em conta, nomeadamente, as técnicas de produção e os equipamentos actualmente utilizados. Mudar de produto de embalagem exigiria avultados investimentos no equipamento existente de enchimento e embalagem. Por conseguinte, os clientes do cartão de embalagem de líquidos não podem mudar constantemente de material de embalagem (cartão, plástico e vidro) a fim de dar resposta a movimentos de preços a curto prazo.

(34) As partes alegam que uma mudança a nível da procura por parte dos clientes situados ainda mais a jusante na cadeia da distribuição, por exemplo, as empresas de produtos lácteos ou os retalhistas, forçaria os transformadores a passarem para o plástico. Contudo, a Comissão considera que qualquer decisão tomada por um fabricante de produtos alimentares no sentido de passar de um acondicionamento em cartão para um acondicionamento em plástico constituiria uma operação global. Por outras palavras, a decisão de mudar seria normalmente tomada para o conjunto da aplicação e implicaria uma alteração duradoura da estrutura da procura. Por conseguinte, a Comissão considera que a procura de cartão para a embalagem de líquidos só poderá ser afectada pelo plástico a longo prazo e de forma duradoura. Portanto, o plástico não é considerado como um substituto directo do cartão para a embalagem de líquidos para efeitos da definição do mercado do produto relevante.

(35) As conclusões no presente processo estão em conformidade com decisões anteriores [11] relativas ao acondicionamento de produtos alimentares e de bebidas, em que a Comissão não considerou que o mercado do produto relevante incluía o conjunto dos materiais de embalagem.

(36) Tendo em conta o que precede, a Comissão não considera que os outros materiais de embalagem pertençam ao mesmo mercado do produto relevante que o cartão para a embalagem de líquidos.

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

Substituibilidade do lado da oferta

Inexistência de substituibilidade entre os diferentes tipos de cartão à base de fibras virgens para a embalagem de produtos líquidos e não líquidos

(37) As partes alegam que existe um elevado grau de substituibilidade do lado da oferta entre os diferentes tipos de cartão à base de fibras virgens, devido nomeadamente ao facto de serem utilizados os mesmos materiais e as mesmas técnicas de produção. Segundo as partes, o facto de uma mesma máquina poder ser utilizada para a produção de mais do que uma categoria constitui uma prova da existência de substituibilidade a nível da oferta. Para além disso, as partes alegam que não existem obstáculos técnicos importantes à produção de cartão para a embalagem de líquidos e que os outros produtores de cartão à base de fibras virgens estariam em condições de produzir cartão para a embalagem de líquidos.

(38) A investigação revelou que era na realidade teoricamente possível, de um ponto de vista técnico, produzir diferentes qualidades de cartão à base de fibras virgens na mesma máquina. No entanto, o inquérito demonstrou que existia um elevado grau de especialização entre os fornecedores - por exemplo, em determinadas categorias de cartão para a embalagem de líquidos. Os principais produtores de cartão têm tendência para se especializar em certas categorias de utilizações finais, quer por razões estratégicas, quer devido ao hábito de produzirem para determinados transformadores. Tanto as partes como os clientes confirmaram que a razão subjacente à racionalização da utilização das máquinas para cartão consistia em evitar custos de passagem para outras produções e conseguir deste modo economias de escala [...]*.

(39) A investigação revelou igualmente que a passagem para a produção de novos tipos de cartão para a embalagem de líquidos não é simples e leva tempo, mesmo em relação aos produtores com grande experiência neste domínio. Por exemplo, segundo os clientes de cartão para a embalagem de líquidos, encontrar um novo produtor para a produção de um novo cartão exigiria procedimentos complexos de planificação, desenvolvimento, ensaio, produção experimental e testes, antes que a produção comercial pudesse ser lançada. Segundo os clientes, este processo poderia levar até 36 meses. Não existe qualquer razão para pensar que os prazos necessários para lançar a produção comercial de um determinado tipo de cartão para a embalagem de líquidos seriam mais curtos para um produtor que já produza cartão para a embalagem de produtos não líquidos, uma vez que esse produtor teria que passar pelas mesmas etapas. As partes alegam que um produtor que não fabricasse anteriormente cartão para a embalagem de líquidos poderia começar a produção comercial num período de 12 a 18 meses. O inquérito da Comissão revelou, para além disso, que os actuais produtores de cartão para a embalagem de produtos não líquidos só poderiam passar para um outro tipo de produção com custos significativos.

(40) Tendo em conta o que precede, deve concluir-se que não seria possível uma reacção rápida a nível da oferta. Por conseguinte, a Comissão não aborda a questão da substituibilidade do lado da oferta no âmbito da definição do mercado, abordando pelo contrário estes elementos no âmbito da concorrência potencial (ver *infra*).

Conclusão

(41) Devido à substituibilidade reduzida a nível da procura entre o cartão para a embalagem de produtos líquidos e não líquidos, bem como entre os outros materiais de embalagem, e a fraca substituibilidade a nível da oferta entre o cartão para a embalagem de produtos líquidos e não líquidos, considera-se que o mercado do produto relevante para efeitos do presente processo é o mercado do cartão para a embalagem de líquidos.

(42) No que diz respeito ao cartão para a embalagem de produtos não líquidos, não pode excluir-se que este incluísse o cartão à base de fibras recicladas. Para além disso, pode justificar-se uma subdivisão suplementar em função das diferentes aplicações, tais como os maços de cigarros, copos, produtos cosméticos, aplicações gráficas, etc. Contudo, estas questões podem ser deixadas em aberto, na medida em que a operação não daria origem à criação ou ao reforço de uma posição dominante, mesmo se se adoptasse a definição de mercado mais limitada possível no sector do cartão para a embalagem de produtos não líquidos.

Mercados geográficos relevantes

a) *Papel de jornal*

(43) Segundo as partes, o mercado geográfico relevante para o papel de jornal é mundial. As partes alegam que o papel de jornal é um produto comercializado internacionalmente e que existem importações e exportações significativas para e do EEE. As partes consideram que a maior parte dos clientes se abastecem junto de fornecedores tanto nacionais como internacionais, independentemente da localização real do fornecedor. Finalmente, as partes alegam que os preços não diferem significativamente de um continente para outro e que também não existem obstáculos especiais às trocas comerciais.

(44) Em processos anteriores ([12]), a Comissão considerou que no sector do papel de jornal a concorrência se exerce pelo menos a nível do EEE. Num processo recente que envolvia o produtor canadiano Abitibi Consolidated, a Comissão identificou fortes indícios da existência de um mercado a nível do EEE ([13]). A investigação realizada pela Comissão neste caso confirma a tese de um mercado a nível do EEE e não de um mercado global. Em especial, as importações de papel de jornal no EEE foram reduzidas e mantiveram-se relativamente estáveis nos últimos dez anos. Em 1997, representaram 744 000 toneladas, o que corresponde a apenas 7,6 % do consumo, e provieram essencialmente do Canadá e apenas numa medida mais limitada da Rússia e dos Estados Unidas da América (EUA) ([14]).

(45) As observações recebidas de clientes de papel de jornal demonstram que a situação das fábricas de produção em relação à localização da tipografia é importante e que, de uma forma geral, não se realizaram importações significativas de fora da Europa. Os direitos aduaneiros e o custo do transporte são considerados como um factor de aumento do preço do papel de jornal e um obstáculo ao abastecimento fora da Europa. Para além disso, as qualidades utilizadas no EEE não são exactamente idênticas às qualidades produzidas na da América do Norte. Por exemplo, existem algumas importações do Canadá, mas a qualidade é considerada inferior à qualidade europeia e «barata». No que diz respeito às importações provenientes da Rússia, os clientes referem que a qualidade fornecida não era adequada aos seus objectivos. Finalmente, os clientes declararam também que a evolução dos preços não indicava que a América do Norte e o EEE se situavam no mesmo mercado geográfico relevante, na medida em que os preços podem variar muito acentuadamente de um continente para outro.

(46) As partes alegaram que, no caso de uma sobrecapacidade temporária e, por conseguinte, de uma oferta excedentária noutras partes do mundo, estes excedentes seriam oferecidos para venda no mercado do EEE, o que demonstraria a existência de um mercado global. A Comissão não concorda que tais vendas constituam necessariamente um indício da existência de um mercado global. Para além disso, nesta fase da investigação, não existem quaisquer elementos que provem que este fenómeno tenha alguma vez acontecido, pelo que este argumento parece ser puramente hipotético.

(47) Por conseguinte, tendo em conta o que precede e para efeitos da presente decisão, considera-se que o mercado geográfico relevante do papel de jornal não é mais vasto do que o EEE.

b) *Papel para revistas*

(48) Segundo as partes, existem exportações significativas a partir do EEE. Por conseguinte, as partes consideram que o mercado do papel para revistas é um mercado mundial.

(49) As exportações do EEE representam, segundo as partes, cerca de 13 % da produção total. Contudo, as importações são actualmente limitadas e a parte das importações no EEE é negligenciável. Numa decisão anterior ([15]), a Comissão definiu o mercado geográfico relevante como correspondendo pelo menos ao EEE. As informações obtidas de terceiros confirmam tal ser o caso igualmente no caso presente.

(50) Por conseguinte, tendo em conta o que precede e para efeitos do presente caso, considera-se que o mercado geográfico relevante do papel para revistas corresponde pelo menos ao EEE.

c) *Cartão para embalagem de produtos não líquidos*

(51) Tudo parece indicar que o mercado do cartão para embalagem de produtos não líquidos corresponde pelo menos ao EEE. Contudo, não é necessário para efeitos do presente caso definir o mercado geográfico para o cartão para a embalagem de produtos não líquidos, uma vez que a operação não conduziria à criação nem ao reforço de uma posição dominante, mesmo se se adoptasse a definição de mercado mais limitada.

d) *Cartão para embalagem de líquidos*

(52) Segundo as partes, verificam-se fluxos comerciais globais significativos a nível do cartão para embalagem de líquidos, o que as leva a considerar que o mercado geográfico relevante é de dimensão global.

([12]) Decisão de 12 de Maio de 1992 (IV/M.210 — Mondi/Frantschach) (JO C 124 de 16.5.1992, p. 19) e igualmente processo IV/M.646 — Repola/Kymmene (ver nota 5).

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

([14]) As importações estão sujeitas a um direito aduaneiro de 3,5 %, que será progressivamente eliminado até ao ano 2002. Existe um contingente isento de direitos para as importações provenientes do Canadá de 630 000 toneladas.

([15]) Processo IV/M.646 — Repola/Kymmene (ver nota 5).

(53) As partes alegam que um elevado nível de exportações a partir do EEE constitui um indício de um mercado global. A título de exemplo, as exportações das partes de cartão para embalagem de líquidos representou cerca de [entre 20 e 30 %]* da sua produção total em 1997. No entanto, exportações significativas de cartão pelas partes não podem, por si só, ser consideradas como uma prova da existência de um mercado global. Com base nas informações apresentadas pelas partes, as exportações totais a partir do EEE em 1997 corresponderam apenas a cerca de 10 % do mercado total. Deve igualmente referir-se que, no caso do cartão para embalagem de líquidos, as exportações se destinam essencialmente à Ásia, onde não existe praticamente qualquer produção de cartão para embalagem de líquidos.

(54) As partes argumentam que os clientes do cartão para embalagem de líquidos importam quantidades significativas de cartão da América do Norte. Com base nas informações fornecidas pelas partes, as importações totais de cartão para embalagem de líquidos da América do Norte na Europa Ocidental representaram em 1997 cerca de 8 % do mercado total. As importações são repartidas de forma desigual entre os compradores, na medida em que algumas empresas importam quantidades substanciais e outras praticamente nada. Se tal pode parecer indicar que as importações não são excessivamente onerosas nem difíceis, a Comissão verificou igualmente que o cartão era importado da América do Norte sobretudo por razões estratégicas.

(55) As partes alegam igualmente que na Decisão 92/163/CEE [16] (Tetra Pak II), a Comissão reconheceu o facto de na venda de cartão para embalagem de líquidos a concorrência se exercer a nível mundial. Contudo, nesta decisão não foi o mercado do cartão para a embalagem de líquidos que foi objecto de investigação, mas sim o mercado a jusante. Para além disso, o mercado geográfico relevante não foi definido explicitamente nesta decisão, como também não foram avaliados factores como as importações/exportações, os direitos aduaneiros ou os obstáculos não pautais. Por conseguinte, a Comissão não pode tomar em consideração a alegação das partes segundo a qual a Comissão tinha já reconhecido que o mercado geográfico relevante era de dimensão mundial.

(56) A opinião geral expressa pelos clientes é a de que o abastecimento fora da Europa não é interessante devido aos direitos aduaneiros, ao custo do transporte e à regulamentação ambiental em vigor em certos Estados-Membros. Os custos das fibras na América do Norte são inferiores aos do EEE. Contudo, actualmente, os direitos aduaneiros sobre as importações de cartão para embalagem de líquidos situam-se entre 4 e 6,6 %, mas serão progressivamente eliminados até ao final de 2003. Para além disso, com base nas informações fornecidas pelas partes, os custos de transporte a partir dos Estados Unidos são superiores a [entre 5 e 15 %]*, o que se traduz num aumento suplementar dos preços de cerca de [entre 1 e 5 %]* por tonelada.

(57) A Comissão verificou igualmente que as categorias de cartão no EEE são concebidas para dar resposta a determinadas exigências ambientais, o que não acontece necessariamente fora da Europa. No que diz respeito ao cartão para embalagem de líquidos, a Comissão verificou na sua investigação que existem diferenças consideráveis entre os cartões vendidos nos EUA e no EEE. Os fornecedores dos Estados Unidos produzem uma qualidade que é utilizada na Europa apenas numa medida limitada, devido nomeadamente ao seu peso superior em relação às qualidades europeias. Este aspecto ápresenta uma certa importância nos Estados-Membros em que a redução dos resíduos constitui uma questão ambiental significativa, por exemplo, na Alemanha, na Áustria, nos Países Baixos e na Escandinávia. Em especial, na Alemanha e nos Países Baixos, a regulamentação ambiental baseia-se no peso do cartão. Na Alemanha, o «(DSD Duales System Deutschland» cobra uma taxa de reciclagem por quilograma de cartão. Nos Países Baixos, o «Integratiecovenant Verpakkingen» impõe uma redução na fonte de todas as embalagens, incluindo o cartão, de 10 % até ao ano 2001. A redução na fonte tem por objectivo reduzir o peso do cartão mantendo as mesmas exigências de desempenho. Nos dois casos, a utilização do cartão americano apresentará inconvenientes a nível económico. Segundo os dados apresentados pelas partes, o cartão norte-americano vendido no EEE é mais dispendioso por metro quadrado.

(58) A estrutura da procura aliada aos direitos e à regulamentação ambiental no EEE dificulta por conseguinte as exportações de fornecedores americanos para o EEE, ainda que existam certos indícios de que o custo das fibras é inferior para os produtores americanos do que para os produtores do EEE. Estas dificuldades são sublinhadas pelo facto de as importações a partir dos EUA se terem mantido estáveis durante os últimos sete anos, tendo-se situado em menos de 10 % do consumo total do EEE. Por último, o inquérito da Comissão evidenciou o facto de o abastecimento a partir da Europa Oriental não ser, regra geral, considerado viável devido à qualidade inferior do cartão. Não existem actualmente quaisquer importações de cartão para embalagem de líquidos a partir da Europa Oriental.

(59) Tendo em conta o nível relativamente reduzido das importações, os direitos aduaneiros, os custos de transporte, os obstáculos não pautais no domínio da legislação relativa ao ambiente e o facto de existir uma estrutura da oferta diferente na América do Norte, na Europa Oriental e no EEE, considera-se que o mercado geográfico relevante no que diz respeito ao cartão para embalagem de líquidos não é mais vasto do que o EEE. Alguns dos factores analisados *supra*, tais como a supressão dos direitos aduaneiros, podem apontar para um alargamento gradual do mercado. Contudo, estes factores não são suficientes para provar de forma concludente que na presente fase o mercado é mais vasto do que o EEE. O papel desempenhado pelas importações provenientes de fora do EEE será contudo analisado na parte da apreciação consagrada à concorrência potencial.

V. **APRECIAÇÃO**

a) ***Papel de jornal***

Concorrência actual

(60) As partes consideram que o consumo total de papel de jornal no EEE se eleva a 9,7 milhões de toneladas. A sua quota de mercado combinada no EEE está estimada [entre 20 e 30 %]* (Enso [entre 10 e 15 %]*, Stora [entre 10 e 15 %]*). As partes não puderam indicar as quotas de mercado dos seus concorrentes calculadas com base nas vendas, em termos de volume ou de valor. Forneceram, no entanto, quotas em termos de capacidade

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

instalada no EEE. A Comissão verificou, com a ajuda de dados confidenciais fornecidos pelos principais concorrentes das partes, que as quotas relativas à capacidade reflectiam, em grande medida, as quotas em termos de vendas. Para além disso, as estatísticas publicadas pela Confederação das Indústrias Europeias do Papel (CEPI) confirmam que a capacidade e o consumo globais estão basicamente equilibrados no EEE. Tendo em conta estes elementos, o quadro que se segue apresenta, por conseguinte, a posição relativa dos principais fornecedores no EEE.

Quadro

Posição dos principais fornecedores no mercado em 1997

Enso	[entre 10 e 15 %] *
Stora	[entre 10 e 15 %] *
Parte cumulada	[entre 20 e 30 %] *
UPM-Kymmene	[entre 15 e 20 %] *
Norske Ske	[entre 10 e 15 %] *
Haindl	[entre 10 e 15 %] *
MoDo	[entre 10 e 15 %] *

Deve notar-se que existe um certo número de fornecedores de menor importância no EEE, tais como a SCA, a Myllykoski, a Palm, etc. Para além disso, as importações de papel de jornal no EEE, principalmente a partir do Canadá e da Rússia, representaram cerca de 7,6 % do consumo em 1997.

(61) Tal como se pode verificar nos valores *supra*, a oferta de papel de jornal afigura-se bastante concentrada. Os seis principais produtores representam cerca de 75 %. O maior dos produtores de menor importância representa menos de 5 % da capacidade e tem menos de metade da dimensão do mais pequeno dos seis grandes produtores.

(62) Os concorrentes não exprimiram quaisquer preocupações em relação à presente operação. Alguns clientes referiram algumas preocupações de carácter geral relativamente à tendência para a concentração no sector do papel de jornal, mas não apresentaram quaisquer problemas específicos relativamente à presente concentração. Para além disso, alguns clientes indicaram mesmo que consideram que o mercado está actualmente falseado.

(63) No presente caso, a Comissão verificou que a concorrência entre os seis principais fornecedores era de importância crucial para a situação geral do mercado. Do lado da procura, existem alguns grandes compradores, tais como o grupo Murdoch e a Axel Springer Verlag, bem como um grande número de compradores de pequena e média dimensão. As partes consideram que os maiores compradores representam cerca de [entre 25 e 35 %]* do mercado. Alguns dos maiores compradores de papel de jornal adquirem volumes que correspondem à capacidade total de alguns dos grandes produtores.

(64) Para os fornecedores, os maiores compradores representam uma fonte de estabilidade e, por conseguinte, de segurança, na medida em que a perda total ou parcial de um grande cliente poderia causar problemas significativos para um fornecedor que terá dificuldades em trabalhar a plena capacidade. Por conseguinte, os fornecedores são muito sensíveis à perda de grandes clientes. Por outro lado, para os maiores compradores, os seis grandes fornecedores constituem na realidade a única fonte de abastecimento. Tal foi evidenciado pela investigação da Comissão que revelou que os grandes clientes se abastecem essencialmente junto dos grandes produtores que consideram na prática como os seus únicos fornecedores reais ou potenciais.

(65) As condições obtidas nas negociações contratuais entre os maiores clientes e os seis grandes fornecedores têm um efeito significativo no resto do mercado, não só porque os seis fornecedores representam 75 % do mercado, mas igualmente devido à dimensão e ao volume destes compradores. Como resultado, as negociações contratuais entre os fornecedores e os grandes compradores desempenham um papel determinante no funcionamento do mercado do papel de jornal. Os seis grandes fornecedores (UPM-Kymmene, Enso, Stora, Norske Skog, MoDo e Haindl) constituem efectivamente um oligopólio e a concorrência entre os membros do oligopólio no que respeita aos grandes contratos afigura-se crucial para a situação global do mercado. Por conseguinte, existem boas razões para pensar que se o oligopólio conseguir aumentar os preços facturados aos principais clientes, tal daria origem a um aumento do nível dos preços globais do mercado. Por conseguinte, a Comissão analisou se a operação era susceptível de dar origem à criação ou ao reforço de uma posição dominante oligopolística.

Posição dominante oligopolística

(66) Na Decisão 97/26/CE ([17]) (Gencor/Lonrho), a Comissão declarou o seguinte: «Os efeitos desfavoráveis que decorrem de uma posição dominante que é detida por uma única empresa são idênticos no caso de uma posição dominante detida por um oligopólio. Uma situação deste tipo pode ocorrer quando os membros de um oligopólio, ao se adaptarem simplesmente às condições de mercado, adoptam um comportamento paralelo anticoncorrencial que coloca o oligopólio em posição dominante. Não seria, por conseguinte, necessário que os membros do oligopólio praticassem um colusão activa para adquirirem uma posição dominante e adoptarem um comportamento em grande medida independente dos seus restantes concorrentes, clientes e, em última análise, consumidores».

(67) No presente caso, a Comissão verificou que as características do mercado do papel de jornal indicam que se trata de um mercado em que os membros do oligopólio têm pouco interesse em entrar em concorrência. Este mercado apresenta pelo contrário diversas características de um mercado oligopolístico anticoncorrencial: crescimento moderado do lado da procura, oferta altamente concentrada, produto homogéneo, tecnologia de produção madura e elevados obstáculos à entrada e estruturas de custos semelhantes. A Comissão notou igualmente que a operação daria origem a um aumento de 313 pontos no índice de Herfindahl-Hirschman, o que constitui uma alteração significativa.

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

(68) Após uma análise pormenorizada do mercado, a Comissão concluiu, contudo, que a operação não conduziria à criação nem ao reforço de uma posição dominante oligopolística. Em especial, segundo as partes, o mercado do papel de jornal não é transparente no que diz respeito a parâmetros importantes como os fornecimentos e os preços e, especialmente no que se refere aos preços, descontos secretos concedidos revelam que não existe transparência no mercado. Para além disso, a Comissão notou que existia aparentemente uma certa concorrência potencial, nomeadamente por parte do Canadá. Parece igualmente existir, por outro lado, um certo poder de compensação a nível dos principais compradores. Por conseguinte, globalmente, a Comissão considerou que o facto de o oligopólio passar a incluir cinco em vez de seis membros não era significativo para conduzir à criação ou ao reforço de uma posição dominante oligopolística nas circunstâncias do presente caso.

b) ***Papel para revistas***

(69) As partes consideram que o consumo total de papel para revistas no EEE se eleva a 7,94 milhões de toneladas. A quota de mercado cumulada das partes é estimada [entre 20 e 25 %]* Enso [entre 5 e 10 %]*, Stora [entre 10 e 15 %*]. As partes não forneceram quotas de mercado dos seus concorrentes com base nas vendas em termos de volume ou de valor. Forneceram, contudo, quotas de capacidade instalada no EEE. Com base nestes elementos, o quadro que se segue apresenta a posição relativa dos principais produtores no EEE relativamente à capacidade.

Quadro

Posição dos principais fornecedores no mercado em 1997

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

(70) Após a concentração, os dois principais fornecedores de papel para revistas representarão 45 % da capacidade no EEE e os três principais fornecedores cerca de 60 %.

(71) Pelas mesmas razões que no caso do papel de jornal, a Comissão analisou a questão do domínio oligopolístico em relação ao mercado do papel para revistas. A Comissão concluiu que, essencialmente pelas mesmas razões que em relação ao papel de jornal, a presente operação não conduz à criação nem ao reforço de uma posição dominante oligopolística no mercado do papel para revistas.

c) ***Cartão para embalagem de produtos não líquidos***

(72) Neste mercado, as partes obteriam apenas uma quota de mercado de cerca de [entre 25 e 35 %]* no EEE. Se o mercado fosse objecto de uma subdivisão suplementar segundo as aplicações, tais como os cigarros, os copos, etc., não se verificariam sobreposições de mercado entre as partes ou estas seriam apenas limitadas em relação a determinadas aplicações, na medida em que o cartão para embalagem de produtos de consumo não líquidos produzido pela Stora e pela Enso não se destina exactamente às mesmas aplicações. Por conseguinte, a concentração não conduzirá à criação nem ao reforço de uma posição dominante no mercado do cartão para embalagem de produtos não líquidos.

d) ***Cartão para embalagem de produtos líquidos***

Quotas de mercado

(73) As partes não forneceram uma estimativa do mercado total do cartão para a embalagem de líquidos. A Comissão estima o valor do mercado global das fibras virgens no EEE em cerca de 2 a 2,5 mil milhões de ecus, dos quais o cartão para embalagem de líquidos constitui uma parte substancial.

(74) O volume total do mercado do cartão para embalagem de líquidos em 1997, tal como estimado pelas partes, elevou-se a 1 062 700 toneladas em termos de entregas. A Comissão confrontou a estimativa das partes com valores confidenciais fornecidos por terceiros e concluiu que este valor reflectia, em termos gerais, as estimativas de terceiros. Em termos de entregas por consumo, as partes estimaram as suas entregas conjuntas em 1997 em [entre 500 000 e 1 000 000 de toneladas]*. Nesta base, a quota de mercado das partes a nível das aplicações do cartão para embalagem de líquidos situar-se-ia [entre 50 e 70 %]*, uma posição muito superior à dos outros operadores do mercado. Segundo as estimativas das partes, a quota de mercado correspondente da Korsnäs situar-se-ia [entre 10 e 20 %]* e a da Assi-Domän [entre 10 e 20 %]*. A Comissão confrontou as estimativas das quotas de mercado fornecidas pelas partes com valores confidenciais relativos às vendas fornecidos por clientes do cartão para embalagem de líquidos.

Concorrência potencial

i) *Obstáculos à entrada*

(75) Os obstáculos à entrada no mercado do cartão à base de fibras virgens são elevados, em especial, os custos significativos associados à construção de uma máquina de cartão. As partes estimam estes custos em cerca de [entre 300 e 400 milhões de ecus]*. A entrada no mercado é arriscada igualmente devido à importância das economias de escala: o nível mínimo de vendas viável está estimado em cerca de 50 000 a 200 000 toneladas por ano, consoante as instalações. Para além disso, o crescimento moderado da procura (na região de 1 a 2 % por ano) torna a entrada neste mercado ainda menos atractiva.

(76) No que diz respeito ao mercado do cartão para embalagem de líquidos, existem obstáculos adicionais à entrada. O mais importante destes obstáculos é o facto de a produção deste tipo de cartão exigir uma fábrica de pasta de fibras longas integrada. As partes referiram igualmente outros equipamentos e processos técnicos necessários para fabricar cartão para embalagem de líquidos: capacidades reforçadas de lavagem e refinação da pasta, alteração do circuito de água branca e instalação de um sistema de controlo do pH.

(77) Devido aos elevados custos de investimento e ao facto de a produção de cartão para a embalagem de líquidos exigir um certo nível de capacidade de produção e vendas, o potencial candidato necessitaria de dispor de contratos garantidos com clientes mesmo antes de investir nos equipamentos. Tendo em conta os problemas associados à mudança e o facto de as relações entre os actuais produtores e os clientes de cartão para embalagem de líquidos serem sólidas e geralmente duradouras, esta hipótese afigura-se improvável. Durante os últimos dez anos, nenhuma empresa se implantou no mercado do cartão para embalagem de líquidos no EEE.

ii) *Concorrentes potenciais*

(78) Tendo em conta o facto de a construção de uma nova fábrica de cartão necessitar de vários anos e de o custo dos investimentos ser significativo, é muito improvável a entrada no mercado geral dos cartões à base de fibras virgens ou no mercado do cartão para embalagem de líquidos num futuro próximo de um candidato neófito.

(79) As partes identificaram a fábrica da International Paper, Svetogorsk, Rússia, como um concorrente potencial viável no mercado do cartão para embalagem de líquidos. Contudo, a investigação da Comissão revelou que o cartão produzido nessa fábrica é de qualidade inferior e não está adaptado ao mercado da Europa Ocidental. Actualmente, a fábrica produz principalmente para o mercado russo. O inquérito da Comissão confirmou que seriam necessários investimentos significativos e que levaria vários anos para que a fábrica de Svetogorsk produzisse cartão para o mercado da Europa Ocidental.

(80) As partes alegaram que uma fábrica em Kwidzyn, Polónia, igualmente propriedade da International Paper, fornecia cartão para embalagem de líquidos a um transformador implantado em França. Contudo, a Comissão tem conhecimento de que esta fábrica não está a produzir cartão para embalagem de líquidos e não estará em condições de exportar este tipo de produto para o EEE num futuro próximo.

(81) As partes alegam que os actuais aumentos da capacidade de produção de dois dos seus concorrentes, a Korsnäs e a AssiDomän, reforçará a concorrência no EEE. De acordo com as partes, a capacidade actual ultrapassa a procura. Contudo, as observações comunicadas por terceiros demonstram que estes recentes aumentos de capacidade dão simplesmente resposta a um aumento da procura de cartão para embalagem de líquidos. A investigação evidenciou, nomeadamente, que uma parte considerável desta nova capacidade tinha já compradores.

(82) A Comissão consultou outras empresas de fabrico de papel e cartão, tais como a MoDo e a Metsä-Serla, a fim de saber se previam penetrar no mercado do cartão para embalagem de líquidos. Estas empresas produzem actualmente cartão para embalagem de produtos não líquidos. A MoDo e a Metsä-Serla poderiam teoricamente dar início à produção de cartão para embalagem de líquidos a médio prazo nas suas máquinas actuais. Contudo, após ter consultado a MoDo e a Metsä-Serla, a Comissão concluiu que nenhum destes produtores era susceptível de entrar no mercado num futuro próximo.

(83) A Comissão nota que a possibilidade de um reforço das importações provenientes dos Estados Unidos exerce uma pressão concorrencial limitada, mas não negligenciável, sobre o mercado. Esta pressão é susceptível de aumentar no futuro devido à supressão dos direitos aduaneiros sobre as importações nos próximos anos. O compromisso assumido pelas partes de não se oporem a um eventual pedido de um contingente isento de direitos para o cartão para embalagem de líquidos contribuiria para acelerar esta evolução, no caso de esse contingente ser aberto (ver *infra*).

Poder de compensação exercido pelos clientes

(84) O mercado do cartão para embalagem de líquidos caracteriza-se pela presença de um pequeno número de grandes produtores e de um pequeno número de grandes compradores. Para além da Stora e da Enso, entre os produtores de cartão para embalagem de líquidos na Europa pode apenas referir-se a Korsnäs e a AssiDomän. Os compradores de cartão para embalagem de líquidos são em número limitado, sendo o mercado dominado pela Tetra Pak, com uma quota de mercado estimada [entre 60 e 80 %]*. Os outros principais compradores de cartão para embalagem de líquidos são a Elopak e a SIG Combibloc com cerca de [entre 10 e 20 %]* do mercado do EEE cada uma. Após a concentração, a estrutura da oferta reflectirá a estrutura da procura no mercado do cartão para embalagem de líquidos, com um grande fornecedor e dois fornecedores de menor dimensão em contraposição a um grande comprador e a dois compradores mais pequenos.

(85) Segundo as partes, os três grandes clientes, e a Tetra Pak em especial, exercem um poder de compra considerável que impede os produtores de cartão para embalagem de líquidos de aumentarem os preços.

(86) A investigação revelou que a relação entre os fornecedores e os clientes é uma relação de dependência mútua. No mercado do cartão para embalagem de líquidos, as relações entre o fornecedor e o comprador são relações de longo prazo, sendo raro que os clientes mudem de fornecedor. Os clientes indicaram que mudar de fornecedor provocaria atrasos e que se trata de uma operação dispendiosa e tecnicamente complexa devido ao facto de o processo de avaliação do cartão para a embalagem de líquidos ser complexo e moroso. A investigação revelou, em especial, que o facto de se tornar o fornecedor de um tipo especial de cartão para embalagem de líquidos exigia investimentos consideráveis tanto por parte do produtor como do cliente, em termos de equipamento, assistência técnica e ensaio dos produtos, bem como em termos de recursos humanos.

(87) Como prova da relação de longo prazo existente entre produtores e compradores, verifica-se que no caso da Enso a relação de clientela mais longa remonta a 40 anos. Outros elementos que provam a existência de relações de longo prazo e de dependência mútua fornecedor-comprador neste sector é o facto de a Enso ter dividido as suas actividades de investigação e desenvolvimento em unidades especializadas no desenvolvimento de cartão para a Tetra Pak, para a Elopak e para a SIG Combibloc respectivamente.

(88) Uma análise de cada um dos principais compradores confirma que o poder de compra do lado da procura tem um efeito de compensação.

(89) A Tetra Pak compra cerca de [mais de 500 000 toneladas]* de cartão para embalagem de líquidos por ano para utilização no EEE. Este volume é adquirido à Enso, à Stora, à AssiDomän e à Korsnäs. Fora do EEE, a Tetra Pak recorre igualmente a outros fornecedores locais. A influência da Tetra Pak foi no passado determinante no sentido de vários dos seus fornecedores se terem tornado produtores de cartão para embalagem de líquidos.

(90) A Tetra Pak compra cerca de [mais de 50 %]* das suas necessidades no EEE à Stora Enso. As compras da Tetra Pak correspondem à produção global de várias máquinas de cartão e cerca de [mais de 50 %]* da produção total das partes no EEE. Para além disso, deve tomar-se em consideração o facto de a produção de cartão para embalagem de líquidos constituir um sector em que os custos fixos são elevados e em que são necessárias taxas elevadas de utilização das capacidades para atingir níveis de rendibilidade satisfatórios. A perda das quantidades importantes compradas pela Tetra Pak implicaria, por conseguinte, para as partes a necessidade de encontrarem outros clientes a fim de utilizarem as suas capacidades, o que não seria uma tarefa fácil a curto prazo.

(91) Por outro lado, os volumes de cartão para embalagem de líquidos adquiridos pela Tetra Pak são de tal ordem que esta empresa teria a possibilidade de desenvolver novas capacidades junto de outros fornecedores, existentes ou novos, no caso de as partes tentarem utilizar o seu poder no mercado. Para além disso, graças à estreita cooperação que desenvolve com os produtores, a Tetra Pak conhece bem a estrutura dos custos das partes. Por outro lado, o cartão para a embalagem de líquidos representa cerca de [mais de 50 %]* do custo do produto fornecido pela Tetra Pak aos seus clientes. A Comissão notou igualmente que o plástico pode numa certa medida constituir um substituto do cartão para a embalagem de líquidos a longo prazo no mercado a jusante da embalagem de líquidos. Por conseguinte, a Tetra Pak tem todo o interesse em exercer o seu poder de compra de compensação.

(92) Por conseguinte, por todas as razões mencionadas *supra*, conclui-se que a Tetra Pak dispõe de um poder de compra de compensação tal que neutralizará o aumento potencial do poder de mercado resultante da concentração entre a Stora e a Enso.

(93) A Elopak e a SIG Combibloc compram volumes de cartão para embalagem de líquidos muito mais reduzidos do que a Tetra Pak. Para além disso, em especial no que diz respeito à Elopak, note-se que a Elopak e a Pakenso, uma filial da Enso, desenvolvem actualmente em conjunto actividades de transformação em Lahiti na Finlândia. [...]*. Estas actividades de transformação conjuntas representam uma parte significativa do volume total de cartão transformado pela Elopak. Esta ligação com as partes poderia enfraquecer o poder de compra da Elopak na sequência da concentração.

(94) Contudo, deve igualmente tomar-se em consideração o facto de ambas as empresas fazerem encomendas suficientemente grandes para preencher a capacidade de uma máquina de cartão. Tal dificultaria por si só a mudança por parte da Elopak e da SIG Combibloc do abastecimento de uma parte significativa dos volumes que adquirem para fornecedores alternativos a curto prazo. Contudo, tal facto significa igualmente que uma grande transferência de grande volumes para fornecedores alternativos, tais como a AssiDomän e a Korsnäs, que poderiam em princípio mudar a capacidade WTL para a produção de cartão para embalagem de líquidos, poderia prejudicar consideravelmente a Stora Enso, se as partes tentassem exercer o seu poder de mercado. A Elopak e a SIG Combibloc adquirem igualmente volumes por razões estratégicas nos Estados Unidos, o que reforça o seu poder de compra de compensação. Ambas desenvolvem igualmente operações significativas fora do EEE. Finalmente, e tal como acontece com a Tetra Pak, tanto a Elopak como a SIG Combibloc têm um conhecimento pormenorizado da estrutura de custos das partes. Têm o mesmo interesse que a Tetra Pak em exercer o seu poder de compra.

(95) Em comparação com a Tetra Pak, estas duas empresas encontram-se contudo numa posição mais fraca a curto e médio prazo face à Stora Enso, uma vez que, após a concentração, passarão a dispor apenas de um único fornecedor no EEE, enquanto a Tetra Pak terá três. Para além disso, os volumes adquiridos pela Elopak e pela SIG Combibloc são muito menores do que os da Tetra Pak. Por conseguinte, ainda que seja verdade que a Elopak e a SIG Combibloc dispõem de certas possibilidades para impedir um aumento de preços, afigura-se que a concentração projectada deslocará o equilíbrio do poder para a Stora Enso no que se refere às suas relações com a Elopak e a SIG Combibloc.

(96) Além disso, no caso da Elopak e da SIG Combibloc, há igualmente que tomar em consideração o facto de as partes terem interesse em que estas duas empresas continuem a ser operadores importantes no mercado, a fim de não se tornarem completamente dependentes da Tetra Pak. Por conseguinte, ainda que não se possa totalmente afastar o facto de a Elopak e a SIG Combibloc poderem ser mais prejudicadas pela concentração do que a Tetra Pak, há que reconhecer que, por esta mesma razão, o poder de compra de compensação da Tetra Pak se repercutirá igualmente, numa certa medida, na Elopak e na SIG Combibloc. Para além disso, os compromissos assumidos pelas partes constituem uma tentativa para solucionar estes problemas (ver considerando 101). Note-se em especial que a alienação por parte da Enso da sua participação nas actividades de transformação conjuntas com a Elopak em Lahiti na Finlândia suprimirão os problemas eventualmente criados pela maior influência sobre a Elopak que esta ligação proporcionaria às partes.

(97) Em conclusão, a concentração dará origem a uma estrutura de mercado em que um grande fornecedor e dois fornecedores mais pequenos se confrontarão com um grande comprador e dois compradores mais pequenos. Trata-se de uma estrutura de mercado bastante excepcional. A Comissão considera, no entanto, que os compradores nesta situação de mercado bastante especial dispõem de suficiente poder de compra de compensação para afastar a possibilidade de as partes exercerem o seu poder de mercado.

Reacções de terceiros

(98) As reacções dos clientes, em especial, foram neutras ou positivas. Segundo os clientes, uma das principais questões estratégicas que se colocará a longo prazo no sector do cartão para embalagem de líquidos reside na possibilidade de o plástico vir a substituir progressivamente o papel em relação a um número cada vez maior de aplicações. O sector do cartão para embalagem de líquidos deverá por conseguinte tornar-se mais competitivo. A concentração entre a Stora e a Enso permitirá uma produção mais eficaz de cartão para embalagem de líquidos e contribuirá, por conseguinte, para melhorar a competitividade a longo prazo do cartão em relação ao plástico como material para a embalagem de líquidos.

(99) Uma organização finlandesa, a União Central dos Produtores Agrícolas e Proprietários Florestais («MTK»), expressou preocupações no que diz respeito aos efeitos da concentração no mercado da compra de madeira na Finlândia. A MTK considera que a operação de concentração reforçará a posição das partes, na medida em que estas terão maiores possibilidades de se abastecerem em madeira fora do EEE, nomeadamente nos Estados Bálticos, mas igualmente na Suécia. Segundo a MTK, tal dará origem a pressões consideráveis no mercado finlandês do fornecimento de madeira e permitirá às partes controlarem o nível dos preços. A Comissão não concorda com este ponto de vista, considerando nomeadamente que a concentração não terá virtualmente quaisquer efeitos no mercado finlandês do fornecimento de madeira.

Conclusão

(100) Tendo em conta o que precede, pode concluir-se que as partes ficarão muito bem posicionadas no mercado do cartão para embalagem de líquidos, no qual serão confrontadas apenas com uma concorrência potencial limitada. Contudo, o lado da procura é tão concentrado como o da oferta e, devido ao poder de compensação exercido pelos principais compradores, nomeadamente a Tetra Pak, a operação não dará origem à criação nem ao reforço de uma posição dominante no mercado do cartão para embalagem de líquidos.

Compromissos oferecidos pelas partes

(101) A Comissão nota que, na sequência da comunicação de objecções, as partes apresentaram os seguintes compromissos:

a) As partes comprometeram-se a criar um mecanismo de protecção dos preços para os clientes mais pequenos por um período de cinco anos a contar da data da realização da concentração. Em especial, as partes comprometeram-se a que qualquer aumento dos seus preços para o maior cliente não será mais pequeno, em termos percentuais, que qualquer aumento de preços para os clientes mais pequenos. Do mesmo modo, quaisquer reduções de preços em termos percentuais para o maior cliente não serão maiores do que quaisquer reduções de preços em termos percentuais para os clientes mais pequenos. São possíveis certos desvios a esta regra no âmbito de uma determinada margem de tolerância limitada e igualmente quando factores especiais, como diferenças objectivas em termos de custos, justifiquem uma diferença no aumento ou redução percentual do preço pago pelo maior cliente e pelos clientes mais pequenos. As partes comunicarão à Comissão quaisquer diferenças nos aumentos ou reduções de preços em térmos percentuais que não se situem dentro da margem de tolerância ou que sejam justificados por diferenças de custos objectivas. O mecanismo de protecção dos preços será controlado anualmente por um auditor independente sujeito a uma obrigação estrita de confidencialidade;

b) No caso de um ou mais transformadores ou fabricantes da Comunidade solicitarem a abertura de um contingente de importação isento de direitos para o cartão para embalagem de líquidos, as partes comprometem-se a envidar os seus melhores esforços no sentido de facilitarem a abertura desse contingente e de não se lhe opor. Para além disso, as partes apresentaram ofícios provenientes dos Governos finlandês e sueco em que estes declaram não se opor à abertura de tal contingente;

c) A Enso desenvolve certas actividades conjuntas de transformação com a Elopak em Lahiti, Finlândia. A Enso comprometeu-se a vender a totalidade da sua participação nessas actividades à Elopak. Essa venda porá fim a todas as preocupações relativas ao facto desta ligação reduzir o poder de compra de compensação da Elopak. No caso de a Elopak e a Enso não chegarem a acordo sobre esta venda, a Enso comprometeu-se a não prolongar o acordo em curso quando este chegar ao seu termo. Nesse caso, estas actividades serão vendidas à Elopak segundo as condições do contrato entre a Elopak e a Enso.

VI. **CONCLUSÃO**

(102) Em conclusão, a operação comunicada não dará origem à criação ou ao reforço de uma posição dominante em qualquer mercado, em resultado da qual uma concorrência efectiva seria significativamente entravada no mercado comum ou numa parte substancial deste. Por conseguinte, a operação é compatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A concentração comunicada pelas partes em 18 de Junho de 1998 relativa à fusão da Stora Kopparbergs Bergslags AB e da Enso Oyj é declarada compatível com o mercado comum e com o funcionamento do Acordo EEE.

Artigo 2.º

São destinatárias da presente decisão:

Enso Oyj
Kanavaranta 1
FIN-00160 Helsinki

Stora Kopparbergs Bergslags AB
Group Head Office
S-79180 Falun

Feito em Bruxelas, em 25 de Novembro de 1998.

Pela Comissão
Karel VAN MIERT
Membro da Comissão