II

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

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 12 de Novembro de 1992

relativa à compatibilidade com o mercado comum de uma operação de concentração

(Processo nº IV/M.222 — Mannesmann/Hoesch)

Regulamento (CEE) nº 4064/89 do Conselho

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(93/247/CEE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CEE) nº 4064/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo ao controlo das operações de concentração de empresas [1], e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 8º,

Tendo em conta o pedido apresentado em 29 de Junho de 1992 pelo Bundeskartellamt no sentido da devolução do processo nos termos do nº 2 do artigo 9º do regulamento acima referido,

Tendo em conta a decisão da Comissão de 14 de Julho de 1992 de dar início a um processo neste caso,

Tendo dado às empresas interessadas a oportunidade de apresentarem as suas observações sobre as objecções levantadas pela Comissão,

Após consulta do comité consultivo em matéria de concentrações [2],

Considerando o seguinte :

I. A OPERAÇÃO NOTIFICADA

(1) A Mannesmannröhren-Werke AG (MRW) e a Hoesch AG (Hoesch) projectam reunir as suas actividades de produção de tubos de precisão de aço através da criação de uma nova empresa comum, em que as duas partes terão participações iguais e que será denominada Mannesmann Hoesch Präzisrohr GmbH (MHP). A MRW transferirá para esta empresa comum as suas instalações fabris situadas em Brackwede, Holzhausen, Remscheid e Wickede, bem como a sua participação de 75 % no Robur Buizenfabrik situada em Helmond, nos Países Baixos. Além disso, as instalações de produção de tubos de precisão da Mannesmannröhrenwerk Sachsen GmbH (MRS) serão utilizadas para a execução de encomendas da MHP. Por seu turno, a Hoesch transferirá para a nova empresa comum as suas instalações industriais situadas em Hamm, bem como a sua participação de 100 % na Schulte Rohrbearbeitung GmbH, situada em Drensteinfurt.

(2) Em relação aos tubos normais de aço, a Hoesch procederá, em contrapartida, à transferência para a MRW da sua filial a 100 %, a Hoesch Tubular Products Corporation, EUA (HTP), e conceder-lhe-á uma participação de 50 % numa outra filial de que é proprietária a 100 %, a Gebr. Fuchs GmbH, em Siegen (Fuchs). Desta forma, a Fuchs tornar-se-á uma empresa comum da MRW e da Hoesch, ficando cada uma com uma participação de 50 %. A parte das instalações industriais da Hoesch situadas em Hamm, que produz tubos normais de aço e que será transferida para a MHP, será utilizada para a execução de encomendas da MRW. A Hoesch não desenvolve quaisquer outras actividades de produção de tubos normais de aço.

(3) Não serão abrangidas pela operação as actividades da MRW no domínio dos tubos normais de aço,

[1] JO nº L 395 de 30. 12. 1989, p. 1. Republicado no JO nº L 257 de 21. 9. 1990, p. 13.
[2] JO nº C 128 de 8. 5. 1993, p. 3.

nem as suas filiais que se dedicam à produção de tubos de aço no Brasil e na Turquia. A MRW e a Hoesch (através da Krupp) dispõem de uma participação de 11 % cada uma numa pequena empresa alemã de produção de aço, a NMH Stahlwerke GmbH. Esta empresa tem uma filial — a Rohrwerke Neue Maxhütte GmbH ... [1]. Estas actividades de produção de tubos de aço não são abrangidas pela operação de concentração.

(4) Uma vez que as operações acima referidas são realizadas pelas mesmas partes e dizem respeito aos mesmos sectores de uma indústria, constituindo cada uma das operações um elemento de um acordo geral celebrado entre as partes, com vista a reestruturar as suas actividades de produção de tubos de aço, devem ser consideradas como uma única operação de concentração nos termos do artigo 3º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 (a seguir denominado « regulamento das concentrações »), que abrange a criação das duas empresas comuns, a MHP e a Fuchs, bem como a aquisição pela MRW do controlo exclusivo da HTP.

II. AS PARTES

(5) A MRW é uma empresa que exerce a sua actividade no sector da produção, acabamento e distribuição de tubos de aço. É uma filial do grupo Mannesmann AG que tem uma participação de 75 % naquela empresa. Este grupo alemão é bastante diversificado, tendo actividades nas áreas da engenharia mecânica e da construção de máquinas, sistemas de informação, engenharia electrónica, componente para automóveis, produção e acabamento de produtos siderúrgicos e prestação de serviços comerciais e serviços conexos. Os restantes 25 % da MRW são propriedade da Thyssen Stahl AG, uma empresa siderúrgica alemã que não é parte na presente operação.

(6) A Hoesch é igualmente uma empresa siderúrgica alemã, que desenvolve uma gama muito alargada de actividades neste sector. A Hoesch vai ser adquirida pela Krupp GmbH. Este projecto foi já objecto de apreciação favorável ao abrigo do Tratado CECA [2], não sendo abrangido pelo regulamento relativo às operações de concentração, no que respeita aos produtos que não integram o âmbito de aplicação do Tratado CECA.

III. EMPRESAS COMUNS COM CARÁCTER DE CONCENTRAÇÃO

Controlo comum

(7) A MRW e a Hoesch terão cada uma 50 % das acções da MHP e da Fuchs. Disporão de iguais direitos de voto e de um número igual de representantes dos accionistas no Conselho Fiscal e no Comité dos Accionistas da MHP. A administração de cada empresa comum deve submeter todas as decisões importantes ao Conselho Fiscal (no que respeita à Fuchs) ou ao Comité dos Accionistas (no que respeita à MHP) para aprovação prévia. Estas decisões incluem em especial a política empresarial, a política de preços e de distribuição, bem como o planeamento a nível do investimento, das questões financeiras e do pessoal.

Por esta razão, a MHP e a Fuchs são objecto de um controlo comum, nos termos do artigo 3º do regulamento das concentrações.

Entidades económicas autónomas

(8) A MHP assumirá a responsabilidade pelas suas próprias actividades. As partes concordaram em facultar à MHP os recursos financeiros necessários ao desenvolvimento das suas actividades, na proporção das respectivas participações, no caso de não poderem ser obtidos a partir dos recursos próprios da MHP e desde que não seja possível obter de outra forma um financiamento mais favorável.

(9) Actualmente, a Fuchs é uma empresa que desempenha todas as funções de uma entidade económica autónoma. Esta situação manter-se-á, não obstante eventuais alterações a nível da sua propriedade. As partes chegaram igualmente a acordo para que a Fuchs continue a exercer a sua actividade enquanto empresa independente, dispondo de uma estratégia de mercado própria, e concordaram em facultar-lhe os recursos financeiros necessários ao exercício da sua actividade, à semelhança do que sucede em relação à MHP.

(10) O fornecimento de produtos semiacabados de aço às duas empresas comuns será assegurado na quase totalidade pelas empresas-mães. Os produtos semiacabados de aço representam cerca de 80 % dos custos referentes aos materiais e cerca de 25 % a 40 % dos custos totais de produção. A MHP venderá provavelmente uma parte substancial dos seus produtos (aproximadamente 40 %) por intermédio das empresas comerciais das suas empresas-mães. Além disso, deve igualmente ser tida em consideração a existência de acordos relativos à execução recíproca de encomendas (os tubos normais de aço são fabricados na MHP por encomenda da MRW, enquanto a produção global de tubos de precisão de aço é assegurada pela MRS por encomenda da MHP).

(11) Embora subsistam relações comerciais importantes entre as empresas-mães e as empresas comuns, especialmente no que se refere à MHP, estas relações não são suficientes para afastar a conclusão geral de que a MHP e a Fuchs vão funcionar como empresas comuns totalmente independentes. Deve tomar-se em consideração o facto de a integração vertical na indústria do aço ser normal e, em certa medida, necessária. Todos os grandes concorrentes

[1] Nos termos do nº 2 do artigo 17º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 relativo ao segredo de negócio foram omitidas, na versão da decisão destinada a publicação, determinadas informações. Todavia e para melhor compreensão do texto, são dadas, na nota de rodapé, informações de carácter geral nos casos em que era possível fazê-lo sem violação da regra de não divulgação de segredos de negócio.

[2] Decisão da Comissão de 15 de Maio de 1992 (ainda não publicada).

europeus, como a British Steel, Usinor e Ilva, constituem grupos integrados que fornecem aço às suas filiais produtoras de tubos e procedem igualmente à venda dos seus produtos de aço. Além disso, o valor acrescentado pelas empresas comuns no que respeita ao aço fornecido pelas empresas-mães é elevado.

(12) Na medida em que a MHP e a Fuchs disporão de activos importantes e de recursos financeiros suficientes e que as suas relações comerciais com as empresas-mães não ultrapassam a prática industrial normal, as duas empresas comuns devem ser consideradas entidades económicas autónomas, na acepção do nº 2 do artigo 3º

Inexistência de coordenação do comportamento concorrencial de empresas independentes

(13) A Hoesch transferirá todas as suas actividades de produção de tubos de precisão de aço para a MHP. No que respeita aos tubos normais, procederá à transferência para a MRW da HTP, sua filial a 100 %, e concederá uma participação de 50 % na Fuchs à MRW. Após a concretização destas operações, o único interesse da Hoesch nos mercados de tubos de aço será o das suas participações nas duas empresas comuns. Em virtude do interesse da Hoesch no abastecimento das duas empresas comuns e da capacidade excedentária que se regista nos mercados do aço, não parece razoável, em termos económicos, que a Hoesch pretenda voltar aos mercados de tubos de aço.

(14) A MRW manterá a sua actividade nos mercados das empresas comuns, especialmente no que respeita aos tubos normais de aço, dado que detém vastos interesses próprios para além da Fuchs. Em relação aos tubos de precisão, a MRW apenas manterá os diminutos interesses próprios que detém para além da MHP, a saber:

— a sua capacidade de produção na MRS, que todavia fica afecta à execução de encomendas para a MHP,

— os seus interesses na Röhrwerk Neue Maxhütte, que é um produtor relativamente insignificante,

— as suas participações maioritárias em empresas de produção de tubos de aço no Brasil e na Turquia. Ambas apresentam volumes de vendas insignificantes na Comunidade Europeia.

(15) A diferente natureza dos interesses da Hoesch, que vai retirar-se dos mercados de tubos de aço, em comparação com a MRW, que manterá interesses consideráveis nesses mercados, reflectem-se no regulamento interno do Comité dos Accionistas da MHP, bem como no acordo concluído entre a MRW e a Hoesch relativamente à Fuchs.

(16) Embora tanto a Mannesmann AG, como o futuro grupo Krupp-Hoesch sejam importantes produtores de aço, deve salientar-se, em primeiro lugar, que a Mannesmann transforma nas suas próprias instalações a quase totalidade da sua produção e, em segundo lugar, que ambos se dedicam quase exclusivamente a actividades em mercados de produtos diferentes, nomeadamente de barras para tubos (pré-tubos) no que respeita à Mannesmann e de produtos planos (de banda larga laminados a quente) no que respeita ao grupo Krupp-Hoesch. Consequentemente, o efeito da operação sobre a concorrência nos mercados livres a montante, que são já de dimensão muito reduzida devido ao grau de integração vertical neste sector, não é significativo.

(17) Os diferentes domínios de actividade das empresas-mães nos mercados do produto a montante reflectem-se igualmente nos acordos de fornecimento celebrados entre as empresas-mães e as empresas comuns; a Mannesmann fornecerá pré-tubos, enquanto a Krupp-Hoesch fornecerá produtos de banda larga laminados a quente.

(18) Desta forma, a criação das empresas comuns não dará lugar à coordenação do comportamento concorrencial entre empresas independentes, nos termos do nº 2 do artigo 3º do regulamento.

(19) Em conclusão, a MHP e a Fuchs devem ser consideradas uma empresa comum com carácter de concentração nos termos do nº 2 do artigo 3º do regulamento relativo às operações de concentração.

IV. DIMENSÃO COMUNITÁRIA

(20) O volume de negócios total das partes a nível mundial excedeu, em 1991, cinco mil milhões de ecus (a Mannesmann apresentou um volume de negócios de 13 025 milhões de ecus e a Hoesch de 4 929 milhões de ecus). As duas partes apresentam um volume de negócios a nível comunitário superior a 250 milhões de ecus e não realizaram mais de dois terços do seu volume de negócios total na Comunidade num único Estado-membro. A operação tem portanto dimensão comunitária nos termos do artigo 1º do regulamento.

V. COMPATIBILIDADE COM O MERCADO COMUM

A. A indústria dos tubos de aço

(21) A indústria dos tubos de aço produz uma grande variedade de tubos para uma série de aplicações, utilizando diferentes processos de produção. Os tubos podem ter dimensões diferentes, indo dos tubos estreitos, de cerca de um milímetro de diâmetro, até tubos largos, de diâmetro superior a um metro e sessenta. O peso dos tubos varia em função da dimensão, indo de alguns gramas apenas até mais de cinco toneladas por metro.

(22) Em geral, os tubos de aço podem ser divididos em dois grupos principais: tubos de precisão e tubos normais. Estes últimos são igualmente denominados tubos comerciais e tubos para transporte. Os tubos de precisão distinguem-se dos tubos normais essencialmente devido à exactidão das suas dimensões. As tolerâncias necessárias podem ser obtidas directamente através do processo de fabrico ou, em alternativa, através da utilização de um tubo normal como pré-tubo, submetendo-o depois a outras operações.

(23) Os tubos normais podem ser subdivididos de acordo com a sua finalidade de aplicação: por exemplo, as condutas são utilizadas para o transporte de gases e outros fluidos, os tubos lisos são empregues sobretudo como elementos para a indústria metalomecânica e estruturas metálicas, os tubos roscados são utilizados essencialmente nas instalações domésticas, os tubos para caldeiras e instalações industriais nas centrais eléctricas e na indústria química e petroquímica, os tubos para a indústria petrolífera na prospecção de petróleo e de gás e os perfis ocos são utilizados como elementos de construção na indústria mecânica, na construção de veículos automóveis e na engenharia de estruturas. Para a produção destes diferentes tipos de tubos podem ser utilizados tubos sem costura ou tubos soldados. Os tubos soldados são feitos a partir de produtos planos, enquanto os tubos sem costura são feitos a partir de tubos redondos. Os tubos soldados são geralmente mais baratos do que os tubos sem costura. Actualmente, os tubos sem costura podem ser substituídos por tubos soldados em cerca de 85 % das aplicações. Esta percentagem está a aumentar continuamente em virtude do progresso tecnológico, registado sobretudo a nível das técnicas de soldadura. Por esta razão, afigura-se lógico que as partes considerem não existirem dois mercados do produto distintos para tubos sem costura e tubos soldados. Em certa medida, podem ser aplicados diferentes métodos de produção (incluindo o tratamento a frio) e diferentes processos de soldadura. De acordo com o domínio específico de aplicação, estes produtos têm de obedecer a uma grande variedade de normas técnicas.

B. Tubos de precisão de aço

1. *Mercado do produto relevante*

(24) Os tubos de precisão distinguem-se dos tubos normais em diversos aspectos: o processo de produção (tratamento a frio dos pré-tubos), o grau de tolerância, por exemplo, no que respeita à precisão das dimensões, aos domínios de aplicação e ao preço. De acordo com as estimativas das empresas em causa, o domínio abrangido simultaneamente pelos tubos de precisão e pelos tubos normais representa menos de 5 % do volume do mercado para tubos de precisão. As partes consideram que os tubos de precisão, no seu conjunto, constituem um mercado relevante distinto.

(25) O mercado dos tubos de precisão poderia eventualmente ser ainda subdividido, com base nas especificidades técnicas, distinguindo, em especial:

— os tubos de precisão sem costura e os tubos de precisão soldados com tolerâncias muito reduzidas (DIN 2391 e 2393),

— os restantes tubos de precisão soldados (DIN 2394 e 2395).

(26) Apesar das diferenças existentes a nível dos dois segmentos dos tubos de precisão, parte-se do princípio de que pertencem a um único mercado relevante. Determinante para esta apreciação é o facto de os clientes dos dois segmentos do mercado serem essencialmente os mesmos (indústria automóvel e construção mecânica), bem como de estes clientes poderem decidir proceder à substituição de tubos de precisão de elevado valor por tubos com uma menor precisão. A inclusão de ambos os segmentos num único mercado parece justificar-se, na medida em que é possível transitar entre um e outro sem grandes rupturas.

(27) No entanto, a delimitação precisa do mercado pode continuar em aberto, uma vez que se fosse adoptada uma abordagem mais restritiva seria necessário determinar os efeitos concorrenciais dos mercados vizinhos, o que, no caso presente, não conduziria a uma conclusão substancialmente diferente.

2. *Mercado geográfico de referência*

(28) Com base nas informações anteriormente apresentadas, pode concluir-se com alguma certeza que o mercado geográfico de referência tem, no mínimo, dimensão comunitária. Esta conclusão é reforçada pelo nível elevado de penetração mútua no mercado que se regista entre os Estados-membros, bem como pela inexistência de diferenças significativas no que respeita aos preços. Estas considerações parecem ser igualmente válidas, mesmo que com um alcance diferente, quer em relação aos Estados-membros que não têm uma indústria siderúrgica importante quer em relação aos outros Estados-membros.

3. *Apreciação do ponto de vista da concorrência*

(29) A quota conjunta no mercado comunitário dos tubos de precisão das empresas envolvidas na operação de concentração é inferior a 10 %.

Mesmo estabelecendo uma delimitação mais restritiva do mercado do produto, de modo a incluir unicamente os tubos de precisão com tolerâncias muito reduzidas, a quota de mercado comunitário das duas empresas não ultrapassaria os 25 %. Na Alemanha, as duas empresas têm em conjunto uma quota de aproximadamente 25 % no mercado global e uma parte [...](1) no segmento de mercado dos tubos de precisão com tolerâncias muito reduzidas.

(30) Mesmo no caso de se submeter esta delimitação muito restritiva de mercado do produto e de mercado geográfico a uma apreciação do ponto de vista da concorrência, não é provável que se pudesse concluir que a concentração desse origem à criação ou ao reforço de uma posição dominante. No mercado alemão existiria ainda um número suficiente de produtores nacionais e estrangeiros que, pelo menos tendo em conta a pressão concorrencial efectiva e potencial por parte de outros fornecedores estrangeiros, bem como a concorrência parcial resultante da possibilidade de substituição por tubos de precisão com tolerâncias menos reduzidas, estariam em condições de limitar, em grande medida, o âmbito de acção da MRW/ /Hoesch.

(1) Por motivos de salvaguarda do sigilo comercial, na versão publicada o valor referido no texto original è substituído por: consideravelmente superior a 25 %.

C. Tubos normais, com exclusão das condutas

1. *O mercado do produto relevante*

(31) O mercado dos tubos normais distingue-se, como acima referido, pelo seu domínio de aplicação e pelo seu preço. Na sua notificação as partes defenderam inicialmente que os tubos comerciais e os tubos para transporte poderiam ser divididos nos seguintes mercados do produto relevantes:

— condutas,
— tubos roscados,
— tubos lisos,
— tubos para caldeiras e instalações industriais,
— tubos para a indústria petrolífera,
— perfis ocos.

(32) No entanto, no decurso do processo alteraram a sua opinião, passando a considerar que todos os tubos utilizados para o transporte de substâncias (nomeadamente água, gás, petróleo, ar) pertencem a um único mercado de tubos para transporte, que integra, por exemplo, os tubos roscados, tubos para a indústria petrolífera e condutas, bem como alguns tubos lisos e alguns tubos para caldeiras e instalações industriais.

(33) A questão de saber em que medida os referidos tubos, tal como as condutas, podem ser integrados num mesmo mercado do produto relevante será posteriormente analisada em pormenor.

(34) Exceptuando o mercado das condutas, os restantes mercados do produto afectados não exigem uma análise pormenorizada da delimitação de mercado, na medida em que este elemento não tem qualquer efeito significativo sobre a apreciação da concentração projectada. Esta afirmação é válida quer em relação a uma delimitação alargada, por exemplo, em relação aos perfis ocos (incluindo elementos de construção fabricados a partir de outros materiais), quer em relação a uma delimitação mais restrita (por exemplo, em relação aos tubos para caldeiras e instalações industriais, com base em critérios qualitativos). Consequentemente, pode também deixar-se em aberto a delimitação precisa de mercado do produto relevante no que respeita aos tubos comerciais e para transporte.

2. *Mercado geográfico de referência*

(35) Com excepção das condutas, as considerações tecidas em relação aos tubos de precisão aquando da delimitação do mercado geográfico de referência aplicam-se igualmente aos tubos normais. Por exemplo, na Alemanha, país em que a concentração projectada tem um impacte significativo, o volume de importações varia entre 28,5 % no que respeita aos tubos para caldeiras e instalações industriais e 70 % no que respeita aos perfis ocos. Os importadores são os principais produtores de aço da Europa Ocidental e Oriental. Consequentemente, pode afirmar-se com quase toda a certeza que o mercado geográfico de referência tem, no mínimo, uma dimensão comunitária (excepto talvez em relação aos tubos para caldeiras e outras instalações industriais) e possivelmente uma dimensão mundial no que respeita aos tubos para prospecção de petróleo.

3. *Apreciação do ponto de vista da concorrência*

(36) As empresas envolvidas na operação de concentração não podem exceder uma quota de mercado de 25 % a nível comunitário em nenhum dos mercados relevantes dos tubos normais (com exclusão das condutas). A Alemanha é o único país em que se registam importantes somas de quotas de mercado. Neste país, a quota de mercado conjunta daquelas empresas excede 50 %, tanto em relação aos tubos para prospecção de petróleo quanto em relação aos tubos para caldeiras e instalações industriais.

(37) No entanto, pode excluir-se a criação ou o reforço de uma posição dominante nestes mercados (com excepção do mercado das condutas).

(38) O mesmo é igualmente válido em relação aos tubos para prospecção de petróleo, numa situação em que os dois últimos produtores alemães de grande dimensão concretizem uma operação de concentração, uma vez que o carácter internacional da indústria petrolífera afasta a possibilidade de uma acção incontrolada no mercado alemão.

(39) Em relação ao mercado dos tubos para caldeiras e instalações industriais, em virtude das exigências especiais de segurança de carácter técnico em vigor na Alemanha, existem motivos que justificam a consideração de um mercado distinto neste país. Mas mesmo nesta hipótese, a concorrência não seria afectada de forma significativa. A posição de mercado da MRW apenas regista melhorias no segmento de mercado inferior, dado que actualmente a Hoesch apenas produz tubos para esse segmento de mercado (*Gütestufe* 1), não estando representada no segmento dos tubos de elevado valor para caldeiras e instalações industriais. Todavia, o segmento de mercado inferior regista uma penetração especialmente elevada de importações. Por esse motivo, a melhoria da posição de mercado da MRW neste segmento não lhe permitirá aumentar de forma sensível o seu âmbito de acção no mercado global.

D. Condutas de gás de aço

1. *O mercado do produto relevante*

(40) A Comissão inclui no mercado do produto relevante os produtos que os consumidores consideram intersubstituíveis em virtude das suas características, preços e finalidades de aplicação previstas. A Comissão analisa igualmente em que medida a actuação dos fornecedores no mercado afectado sofre limitações em consequência do comportamento dos fornecedores nos mercados de produtos vizinhos.

(41) A Comissão considera que existe um mercado do produto relevante no que respeita a condutas de gás

de aço (com exclusão dos grandes tubos). As razões que justificam esta apreciação serão indicadas seguidamente.

1.1. Distinção em relação aos restantes tubos comerciais e para transporte

(42) É possível distinguir as condutas dos outros tubos designados comerciais e para transporte. Estes últimos preenchem em parte as mesmas funções (por exemplo, os tubos roscados), na medida em que permitem o fluxo de fluidos ou substâncias gasosas. No entanto, distinguem-se claramente das condutas no que respeita às exigências técnicas (por exemplo, DIN 2440/2441/2442), ao âmbito de aplicação (instalações domésticas), aos utilizadores, ao modo de comercialização e aos preços.

(43) As empresas envolvidas na operação de concentração consideram que, em virtude da flexibilidade a nível da produção e da interdependência dos preços, existe um mercado do produto único para os tubos normais, independentemente das suas finalidades de aplicação. Alegam que, no mínimo, os tubos normais integram um único mercado do produto, visto que desempenham funções idênticas, a saber, o transporte de substâncias (água, gás, petróleo, ar quente para aquecimento, ar e substâncias sólidas).

(44) Embora as informações apresentadas pelas partes revelem nítidas diferenças de preço entre os diversos tubos comerciais e para transporte, a evolução dos gráficos apresentados pelas partes reflecte simplesmente a evolução do preço dos produtos semiacabados para a produção de tubos de aço (por exemplo, o preço das bobinas). De acordo com as empresas, estes materiais representam cerca de 60 % dos custos totais de produção. No entanto, se se colocar a questão, aliás pertinente, de saber em que medida são aplicadas condições de concorrência uniformes nos mercados afectados, conclui-se que as diferenças são evidentes (por exemplo, ausência de substituibilidade do lado da procura, diferentes sistemas de distribuição). Estas diferenças traduzem-se, nomeadamente, em percentagens de importação completamente diferentes no que respeita às condutas (de gás), por um lado, e aos restantes tubos comerciais e para transporte, por outro.

(45) A Comissão concorda com as partes quanto ao facto de os grandes tubos não pertencerem ao mesmo mercado do produto relevante. Comparados com outras condutas, distinguem-se não só em termos de dimensões mas igualmente em termos do seu âmbito de aplicação (transporte para distâncias muito longas, por exemplo da Sibéria para a Alemanha), dos seus utilizadores e das suas condições de concorrência. A Mannesmann já separou há mais de um ano este sector da sua restante actividade, afectando-o a uma empresa comum (que detém juntamente com a Usinor Sacilor) denominada Europipe GmbH.

(46) As partes incluíram as condutas para transporte de água no mesmo mercado do produto relevante, ponto de vista de que a Comissão não partilha. As condutas para transporte de água são fabricadas de acordo com a norma DIN 2460 e não podem, portanto, ser utilizadas para o transporte de gás. Além disso, a parte das condutas para transporte de água no conjunto total das condutas de aço (com exclusão dos grandes tubos) ascende apenas a um valor insignificante [...](1). A parte das condutas para transporte de água no volume de negócios total relativo às condutas de aço é inferior a [...](1) no que respeita à MRW e a [...](1) no que respeita à Hoesch/Fuchs.

1.2. Substituição por tubos de plástico e de outros materiais

(47) As partes consideram que o mercado do produto relevante no que respeita às condutas inclui não só os tubos de aço mas igualmente os tubos fabricados com outros materiais (plástico, ferro fundido, cimento e grés). Justificam esta apreciação pela sua intersubstituibilidade, bem como pela elevada utilização dos tubos de plástico em substituição dos tubos de aço, que em seu entender se verifica.

(48) Após inquérito realizado junto das associações industriais, concorrentes e utilizadores de condutas de gás e tendo em conta o parecer das partes, a Comissão chegou à conclusão de que as possibilidades de substituição das condutas de aço por condutas de plástico a nível do transporte de gás são determinadas essencialmente pelos aspectos técnicos, pelas normas de segurança (nacionais), pelas redes das empresas distribuidoras de gás e pelas preferências do adquirente.

(49) Em teoria, o grau de substituição depende do segmento específico do mercado de condutas de gás em causa. Estes segmentos, que correspondem às divisões usuais estabelecidas no sector do gás, são os seguintes:

— tubos para baixa pressão (≤ 4 bar), utilizados sobretudo para a distribuição de gás a nível local,

— tubos para média pressão (> 4 bar até ≤ 16 bar), utilizados sobretudo para a distribuição a nível regional,

— tubos para alta pressão (> 16 bar), utilizados, entre outras, nas redes regionais.

Tubos para baixa pressão (inferior a quatro bar)

(50) Para efeitos de homologação para pressões até quatro bar, os tubos de aço para baixa pressão são tecnicamente substituíveis por tubos de plástico (frequentemente designados por tubos PE, visto que são fabricados em polietileno).

(1) Por motivos de salvaguarda do sigilo comercial, na versão publicada o valor referido no texto original não foi indicado.

(51) A este respeito, o parecer apresentado pelas partes referia o seguinte :

« O planeamento técnico-económico subjacente à construção de uma rede de condutas de distribuição é relativamente complexo. Em primeiro lugar, é necessário mencionar os seguintes parâmetros :

— volume de vendas de gás actual e evolução prevista,

— opções a nível do traçado que tenham um impacte considerável nos custos de escavação e de trabalhos de superfície,

— níveis de pressão,

— material das condutas.

Em função das restrições técnicas resultantes da rede de distribuição instalada ou a aumentar ou das condutas a substituir tendo em conta os níveis de pressão e os materiais exigidos, o objectivo consistirá em encontrar uma boa combinação, em termos de custo, do material e das dimensões das condutas, de modo a obter a capacidade de transporte necessária, bem como uma margem de reserva considerada suficiente.

No que respeita à avaliação das relações de substituibilidade entre os tubos de aço e os tubos PE, estas caracterizam-se por algumas restrições nas redes de distribuição muito densas, já que por razões de ordem técnica se deve evitar uma grande justaposição de materiais diferentes na rede. O objectivo é minimizar o número de juntas entre materiais diferentes, uma vez que estas são potencialmente vulneráveis a danos. Por esta razão, é usual que no âmbito do planeamento preliminar da instalação de uma rede de distribuição numa região, a escolha do material para pequenas extensões ou renovações de condutas fique desde logo estabelecida, com base nestas considerações técnico-económicas.

Não existem na prática restrições desta natureza no que respeita à construção de uma nova rede de distribuição ou à instalação de condutas para pressão superior a um bar. Por conseguinte, é possível planear e escolher com objectividade a combinação mais favorável em termos de custo do material e dimensões das condutas, a fim de assegurar a capacidade de transporte necessária. »

(52) Ainda de acordo com o parecer das partes, existem, por conseguinte, restrições técnicas quanto à escolha do material das tubagens nas redes de distribuição densas (níveis de pressão até um bar) e está confirmado que esta escolha é efectuada na fase de pré-planeamento. Segundo as estatísticas da Bundesverband des Gas- und Wasserfaches — BGW (associação alemã dos sectores do gás e da água) referentes a 1990, 98 % dos tubos de gás de plástico foram utilizados para estes níveis de pressão, enquanto para os níveis de pressão entre um e quatro bar, relativamente aos quais, de acordo com o parecer, tais restrições não se aplicam, apenas foram utilizados 2 %.

(53) Além disso, o parecer confirma também a existência de grandes diferenças de preço entre os tubos de aço e os tubos de plástico no que se refere ao seu material e aos respectivos custos de instalação. Estas diferenças de preço dependem do diâmetro dos tubos (7,6 % a 50,6 % para redes até um bar e 14,7 % a 61,8 % para redes até quatro bar).

Contudo, mais importante ainda é o facto de um produtor de tubos apenas poder influenciar uma componente dos custos, a saber, o custo do próprio material. Um produtor de tubos de aço que pretenda apresentar uma proposta mais vantajosa a uma empresa de distribuição de gás deverá compensar não só a desvantagem associada ao tipo de tubo mas igualmente os custos mais elevados de instalação das condutas de aço. A título de exemplo, numa rede com um nível de pressão de um bar, este produtor teria de conceder uma redução de preço entre 13,8 % e 66,4 %.

(54) Por conseguinte, no que respeita aos tubos para baixa pressão, os tubos de aço e os tubos de plástico não podem ser integrados num mesmo mercado relevante. O processo de decisão entre tubos de aço e tubos PE ocorre na fase pré-concorrencial. Em todo o caso, a margem de que dispõe um fornecedor de tubos de aço para aumentar o seu preço quando se encontra em posição dominante não seria limitada de forma significativa pelos fornecedores de tubos PE.

— Tubos para média pressão (4 a 16 bar)

(55) No que respeita aos tubos para média pressão, do ponto de vista técnico apenas existe um reduzido grau de substituibilidade entre tubos de aço e tubos PE. Presentemente, os tubos PE só podem ser utilizados para pressões de 10 bar no máximo, por razões de ordem técnica. A evolução possível dos materiais permite esperar que dentro de alguns anos venham a ser desenvolvidos tubos PE para fins experimentais suportando pressões até 16 bar, inclusive.

(56) Para uma avaliação da substituibilidade na óptica da concorrência, é necessário considerar não só os aspectos técnicos mas também as condições gerais do ponto de vista económico e jurídico, bem como o momento em que ocorre efectivamente a substituição.

(57) Deste modo, verifica-se, por exemplo, que a British Gas condicionou as suas redes regionais a operarem a uma pressão de sete bar, para poderem utilizar tubos PE, e que em França e na Bélgica parte de algumas das redes de distribuição operam dentro destes níveis de pressão. Por outro lado, a pressão máxima permitida na Alemanha nos tubos PE é de apenas quatro bar. A utilização de tubos PE está, pois, de momento, excluída nas redes de distribuição regionais alemãs, dado que essas redes operam normalmente a pressões entre quatro e 16 bar.

(58) Não é de esperar que na Alemanha se verifique antes do final de 1994 a aprovação de um aumento dos níveis de pressão em que podem ser utilizados os tubos PE. Por conseguinte, também não é provável que os tubos PE limitem significativamente a margem de manobra dos fornecedores de tubos de aço relativamente a estes níveis de pressão, pelo menos durante o referido período. Em especial, é pouco provável que ocorram alterações isoladas das normas nacionais no decurso da fase de harmonização a nível europeu.

(59) O parecer apresentado pelas partes referia igualmente as substanciais desvantagens a nível dos preços, que apresentam os tubos PE para estes níveis de pressão.

(60) Assim sendo, a Comissão concluiu que na Alemanha (ver delimitação do mercado geográfico de referência a seguir apresentada) os tubos PE não podem ser incluídos no mercado do produto relevante.

— Tubos para alta pressão (superior a 16 bar)

(61) No que respeita a altas pressões, não existem actualmente quaisquer possibilidades técnicas de substituir os tubos de aço por tubos PE, situação que deverá manter-se nos tempos mais próximos. Consequentemente, os tubos PE e os tubos de aço destinados a estas pressões também não se integram no mesmo mercado do produto.

Conclusão

(62) As condutas de gás de aço e de plástico não podem ser consideradas como pertencendo ao mesmo mercado do produto relevante.

1.3. O mercado das condutas de gás de aço

(63) Os argumentos acima expostos mostram que, por razões de ordem técnica, as condutas de gás têm de ser escolhidas em função das diferentes pressões suportadas. Apesar de existirem três intervalos de pressão diferentes para as redes de distribuição de gás, as condutas de gás de aço são produzidas (pelo menos na Alemanha) essencialmente em conformidade com as directrizes técnicas constantes das partes 1 e 2 da norma DIN 2470. A parte 1 da norma abrange todas as condutas de gás de aço para pressões inferiores ou iguais a 16 bar (visto que não existem diferenças técnicas entre as condutas de gás de aço para baixas e médias pressões); a parte 2 da norma abrange os níveis de pressão superiores a 16 bar (altas pressões).

(64) Além disso, é necessário ter em conta que um grande número de clientes orienta a sua procura pelo menos para os níveis de baixa e média pressão, ou de média e alta pressão. Tal facto confirma a existência de condições de concorrência uniformes nos diferentes segmentos, uma vez que a fixação dos preços num segmento não pode efectuar-se ignorando as repercussões nos outros segmentos, dado que estes se interpenetram. A questão de se tratar de um mercado único ou de segmentos de mercado distintos, diferenciados pelos intervalos de pressão, pode por conseguinte ficar em aberto.

(65) As partes avaliaram o mercado alemão de condutas de gás de aço em 142 milhões de ecus (vendas anuais em 1991). A Comissão apurou que, em 1991, o volume de transacções neste mercado ascendeu a 128,1 milhões de ecus, dos quais 75,1 milhões correspondem aos níveis de pressão até 16 bar e 53 milhões de ecus aos níveis de pressão superiores a 16 bar.

1.4. Substituibilidade do lado da oferta

(66) No que respeita à delimitação do mercado do produto relevante, a substituibilidade do lado da oferta só será tida em consideração no caso de os fabricantes de produtos diferentes do produto em questão poderem orientar rapidamente e de forma relativamente fácil a sua produção para o fabrico desse produto.

(67) Tal como foi referido pelas partes, estas consideram ser possível proceder à reorientação da produção a um custo relativamente baixo e num prazo relativamente curto.

(68) Contudo, a Comissão mantém a sua opinião de que os outros produtores de tubos de aço não podem orientar rapidamente nem de forma relativamente fácil a sua produção para o fabrico de condutas de gás, nomeadamente de condutas destinadas a altas pressões. A razão essencial desta diferença de avaliação reside no facto de a Comissão considerar que:

— as diferenças técnicas a nível da produção são muito maiores,

— o período de tempo necessário é significativamente mais longo, dado que é indispensável prever tempo suficiente para as fases de planeamento, aquisição do equipamento, sua montagem e ensaio, para o processo de homologação do produtor pela TÜV *(Technischer Überwachungsverein)* para a sua produção e para a formação e avaliação da qualificação dos trabalhadores.

(69) Finalmente, a questão de saber se existe ou não suficiente flexibilidade a nível da produção pode ser deixada em aberto. De qualquer modo, não existe neste momento um número suficiente de potenciais concorrentes que até agora tenham produzido apenas tubos comerciais e para transporte simples e que, com base na presunção da flexibilidade a nível da produção, possam entrar rapidamente no mercado e restaurar assim condições normais de concorrência num suposto mercado único de tubos comerciais e para transporte e de condutas de gás.

Dado que todos os produtores de condutas de gás já fabricam presentemente tubos comerciais e para transporte e dado que, como foi anteriormente demonstrado, continuam no entanto a existir diferenças claras nas condições de concorrência pelo menos entre, por um lado, as condutas de gás e, por outro, os restantes tubos comerciais e para transporte, não se pode aceitar como válida a asserção de que um produtor independente de tubos simples de alguma importância pode modificar significativamente esta diferença estrutural, mesmo que a flexibilidade a nível da produção seja nitidamente superior à pressuposta pela Comissão. No que respeita à possibilidade de os actuais produtores de tubos simples e de condutas de gás desenvolverem a capacidade de que dispõem para aumentar a sua produção de condutas de gás, deve salientar-se que, neste caso, não se trata de um problema relacionado com a delimitação do mercado, mas sim de uma questão de potencial utilização da capacidade de que dispõem os actuais concorrentes.

1.5. Conclusão

(70) Assim sendo, a Comissão considera que existe um mercado do produto relevante no caso das condutas de gás de aço (a seguir designadas por condutas de gás), excluindo os tubos de grande dimensão. A questão de saber se se trata de um mercado único ou de segmentos de mercado distintos, diferenciados com base na pressão suportada, pode ficar em aberto, em virtude de as empresas em causa disporem de uma posição de mercado comparável nos vários segmentos.

2. *O mercado geográfico de referência*

(71) No que se refere aos aspectos estruturais e ao contexto geral da concorrência a seguir apresentados, a Comissão considera que, actualmente, as condições de concorrência na Alemanha são em larga medida diferentes das existentes noutros Estados-membros, mas que se modificarão devido à dinâmica da evolução no sentido da criação de um mercado com dimensão comunitária. Todavia, estas modificações ocorrerão progressivamente, não sendo, por conseguinte, provável que num futuo imediato se assista à criação de condições de concorrência suficientemente homogéneas no mercado comum. Assim, dever-se-á proceder à avaliação dos efeitos da operação de concentração projectada no mercado geográfico de referência, constituído pelo território da Alemanha.

2.1. A actual situação do mercado

— As diferenças de quotas de mercado como indicadores

(72) Com base nos dados coligidos pela Comissão, a MRW e a Hoesch tornar-se-ão o principal operador no mercado comunitário, com uma quota inferior a 40 %. O grupo Ilva detém a posição seguinte, com uma quota de mercado situada entre 25 % e 35 %, existindo ainda três empresas, British Steel, Hoogovens e Tubos Reunidos, com quotas do mercado comunitário situadas entre 5 % e 10 %.

(73) No entanto, actualmente a interpenetração mútua dos mercados nacionais é ainda reduzida. Nos Estados-membros de maior dimensão, com produção de aço própria, os fornecedores nacionais de condutas de gás detêm a maior quota de mercado. Na Alemanha, as importações situam-se actualmente em 10 %. Em Itália, a parte dos produtores nacionais cifra-se em cerca de 90 % e em Espanha o valor correspondente é superior a 70 %. Em França e no Reino Unido as importações atingem valores sensivelmente mais elevados.

— Tipos e características do produto

(74) O mercado das condutas de gás caracteriza-se principalmente pelos parâmetros de ordem técnica. Estes não se encontram ainda harmonizados a nível da Comunidade. Aparentemente, na Alemanha, em França e na Grã-Bretanha utilizam-se exclusivamente as respectivas normas nacionais, enquanto em Itália, Espanha e nos países do Benelux também se podem utilizar as normas ISO e DIN.

(75) De acordo com a legislação alemã, os requisitos técnicos aplicáveis às condutas de gás para baixa e média pressão, bem como aos seus fabricantes, derivam antes de mais da lei relativa à economia energética *(Energiewirtschaftsgesetz)*, enquanto os requisitos aplicáveis às condutas de gás para altas pressões derivam do Regulamento relativo às condutas de gás para alta pressão *(Verordnung über Gashochdruckleitungen)*. Nenhum destes diplomas estabelece requisitos técnicos específicos para o fabrico de tubos. Contudo, prevêm ambos a exigência da observância das « normas técnicas universalmente reconhecidas » e remetem, a este propósito, para as normas reconhecidas pela Deutsche Verein des Gas- und Wasserfaches eV (DVGW, associação alemã dos sectores do gás e da água).

A DVGW estabelece nos seus documentos de trabalho *(DVGW-Arbeitsblätter)* requisitos técnicos para as condutas de gás de aço: G462, partes 1 e 2 (baixa e média pressão) e G463 (alta pressão). No que respeita às condições de entrega remete-se para a norma DIN 2470, partes 1 e 2. A norma DIN 2470 define uma série de directrizes específicas abrangendo, nomeadamente, os materiais utilizados, bem como os processos de fabrico e os métodos de ensaio. O revestimento plástico das condutas pode ser fabricado separadamente por outro produtor, o que na Alemanha raramente sucede. De qualquer modo, o produtor tem de satisfazer as exigências constantes de outras normas DIN, como a norma DIN 30670 relativa ao revestimento em polietileno.

(76) Além disso, o produtor de condutas de gás necessita de uma autorização emitida pela associação responsável pelo controlo técnico (*Technischer Überwachunsverein* — TÜV) ou pela entidade responsável pelos ensaios de material (*Materialprüfungsanstalt* — MPA). Essa autorização respeita aos processos de produção, aos processos de ensaios integrados, às qualificações dos trabalhadores (por exemplo, soldadores). Estes processos de ensaio são descritos nas fichas técnicas *(AD-Merkblätter)* do grupo de trabalho « recipientes sob pressão » (*Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter* — AD). Todos os grandes produtores de aço da Europa Ocidental dispõem de, pelo menos, autorizações parciais para a produção de condutas de gás de aço emitidas pela TÜV.

— Estrutura do lado da procura

(77) Um elemento importante para a apreciação das diferenças existentes entre os Estados-membros a nível das condições de concorrência consiste na estrutura da procura. Relativamente a este ponto, pode afirmar-se que, na Alemanha, o lado da procura difere acentuadamente do dos outros grandes Estados-membros que registam um elevado consumo de gás :

— no Reino Unido, excluindo as necessidades em termos de condutas de gás para as actividades *off-shore*, a British Gas detém quase uma posição de monopólio,

— em França, a Gaz de France abastece aproximadamente 90 % das redes nacionais e locais,

— em Itália, a SNAM tem cerca de 90 % da rede nacional e através da sua filial Italgas cerca de 50 % a 60 % do abastecimento local,

— na Alemanha existe, em princípio, uma empresa que explora a rede de longa distância na Alemanha Ocidental (Ruhrgas) e uma empresa na Alemanha Oriental (VNG). Existem mais de 30 distribuidores regionais de gás e mais de 500 distribuidores locais. A dimensão dos distribuidores regionais e das empresas de distribuição local varia consideravelmente.

— Critérios para as decisões de aquisição

(78) Actualmente, a política de aquisições dos clientes alemães é orientada para o mercado nacional. De acordo com as averiguações a que a Comissão procedeu, os critérios de aquisição a seguir indicados influenciam significativamente as decisões de aquisição das empresas alemãs distribuidoras de gás :

— segurança de abastecimento,

— compatibilidade dos tubos com a rede existente,

— relação duradoura a nível do abastecimento,

— assistência e aconselhamento técnico,

— capacidade para satisfazer as necessidades específicas da empresa.

Por conseguinte, os critérios que determinam o comportamento relativo às aquisições tendem a incentivar a compra no mercado nacional, na medida em que, do ponto de vista económico, os fornecedores nacionais dispõem actualmente de condições que lhes permitem mais facilmente dar resposta a estas exigências de carácter objectivo.

2.2. A futura situação de mercado — Evolução dinâmica

— Harmonização das normas técnicas

(79) A harmonização das normas europeias em vigor no que respeita ao funcionamento dos sistemas de condutas de gás, bem como às exigências relativas aos materiais, está a ser realizada pelo Comité Europeu de Normalização (CEN). No âmbito do CEN, 18 países e representantes de associações profissionais reconhecidas estão a trabalhar para se obter uma uniformização das normas.

(80) No CEN, o trabalho está organizado e é realizado por várias comissões técnicas (CT). Estas CT podem, por seu turno, delegar certas tarefas específicas em grupos de trabalho. A preparação de normas europeias relativas às condutas de gás está a ser realizada pela CT 234 e pelos seus seis grupos de trabalho. A CT 234 foi criada em 1990 e iniciou em 1992 o trabalho formal de preparação das normas. Em especial, a CT 234 é responsável pela fixação de exigências relativas ao funcionamento da distribuição e do transporte de gás. Entre outras tarefas, a CT 234 verificará se as normas elaboradas por outras CT satisfazem estas exigências funcionais e, sendo necessário, fará com que sejam reformuladas. No caso das condutas de aço, a CT 234 pode basear-se nos projectos de normas já elaborados pela CT 29 do CENFA (Comité europeu para a normalização no domínio do ferro e do aço), nomeadamente : « pr EN 10208-2 : tubos de aço para condutas destinadas aos fluidos combustíveis — condições técnicas de distribuição — parte 2 : tubos que preenchem as exigências da classe B ».

(81) No contexto da Directiva 89/106/CEE, relativa aos produtos de construção [1], a Comissão está a considerar atribuir ao CEN um mandato para o desenvolvimento das normas europeias em matéria de condutas de gás. Obtido um acordo sobre esta norma europeia, a mesma será objecto de publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* como norma de apoio complementar à directiva relativa aos produtos de construção. De acordo com as regras que regulam os contratos públicos é obrigatório utilizar as normas europeias sempre que estas existam.

(82) De acordo com o CEN, a maior parte das normas europeias da CT 234 só estarão disponíveis em 1996. Espera-se que as normas relativas aos tubos de aço preparadas pela CT 29 entrem em vigor em 1994. Estas normas não coincidem totalmente com a norma DIN 2470, partes 1 e 2, porque, por exemplo, não abrangem o processo de autorização por parte da TÜV, mas abrangem, por exemplo, as normas DIN 1626 e 1629, que são importantes.

[1] JO nº L 40 de 11. 2. 1989, p. 12.

(83) Enquanto não estiver concluído o processo de harmonização, as actuais normas DIN continuam a constituir uma barreira formal ao acesso ao mercado, bem como uma barreira de natureza económica, dado que as empresas estrangeiras têm de observar os requisitos constantes das normas DIN alemãs, quer no que respeita à produção quer no que respeita aos métodos de ensaio. A importância destas barreiras resulta essencialmente do volume de produção. Quanto maior for o volume de encomendas obtidas, menores serão os efeitos negativos em termos de custos decorrentes do processo de adaptação da produção, com vista a dar cumprimento às normas DIN alemãs.

(84) Por conseguinte, pode concluir-se, por um lado, que continuam a existir diferenças a nível das normas técnicas entre os grandes Estados-membros e que não é de prever uma alteração imediata desta situação. Por outro lado, é necessário ter em conta que a maior parte dos outros produtores estrangeiros já dispõem, pelo menos parcialmente, de autorizações emitidas pela TÜV. Além disso, as autorizações ainda não existentes e necessárias para abranger a gama completa de produtos, de acordo com os requisitos constantes da norma DIN 2470, podem ser obtidas com relativa facilidade pelos produtores que fabricam já actualmente condutas de gás em conformidade com outras normas técnicas. Isto é válido essencialmente para os produtores de aço da Europa Ocidental.

— As regras comunitárias relativas aos contratos públicos

(85) A prática a que habitualmente recorrem as empresas de distribuição de gás em matéria de contratos públicos diverge actualmente em vários aspectos. Em alguns Estados-membros estas empresas estão sujeitas às regras nacionais dos contratos públicos, enquanto noutros os respectivos processos de aquisição são regulados pelas suas próprias regras internas. Na Alemanha, em geral as empresas de distribuição de gás não organizam concursos públicos, porque, alegadamente, como confirmaram quase todas as empresas inquiridas pela Comissão, já conhecem os fornecedores capazes de apresentar propostas satisfatórias do ponto de vista técnico e comercial.

(86) Por conseguinte, a aplicação das regras comunitárias relativas aos contratos públicos [directivas 90/531/CEE [1] e 92/13/CEE [2]], a partir de 1 de Janeiro de 1993, contribuirá para abrir os mercados nacionais, na medida em que as referidas regras estabelecem procedimentos transparentes e não discriminatórios. Por outro lado, não se pode considerar como certo que os fornecedores de tubos de aço de outros Estados-membros possam explorar de imediato as oportunidades que lhes são assim proporcionadas. Não obstante, a abertura do mercado prosseguirá de forma progressiva.

(87) O primeiro e mais importante obstáculo integral das regras comunitárias relativas aos contratos públicos é o facto de as normas técnicas não estarem ainda harmonizadas. Sendo assim, os concursos podem continuar a basear-se nas normas nacionais. A directiva comunitária relativa aos contratos públicos só produzirá a totalidade dos seus efeitos quando se chegar a acordo sobre uma parte importante das normas técnicas (por exemplo, a parte da responsabilidade da TC 29, em 1994) ou pelo menos sobre a maioria das normas técnicas relevantes (por exemplo, as normas da responsabilidade da TC 234, em 1996).

(88) Quando as regras comunitárias relativas aos contratos públicos entrarem em vigor, em 1993, a sua eficácia dependerá do número de concursos nacionais que atinjam o montante mínimo de aquisição de 400 000 ecus e que, por conseguinte, fiquem sujeitos a concurso de âmbito comunitário. Quanto maior for o número desses concursos, mais atractivo será, do ponto de vista económico, para os produtores estrangeiros fabricarem segundo as normas DIN, mesmo que o processo de harmonização técnica não tenha ainda sido concluído.

Calcula-se que uma parte substancial (provavelmente 50 % ou mais) das encomendas alemãs de condutas de gás atingirão o montante mínimo de aquisição previsto nas regras comunitárias. Atendendo aos interesses económicos a longo prazo envolvidos no abastecimento do mercado alemão, por exemplo devido à sobrecapacidade existente, à grande dimensão do mercado alemão, ao seu excepcionalmente elevado nível da procura resultante da reunificação e, em especial, à certeza de que num futuro previsível mesmo as barreiras técnicas ainda existentes serão eliminadas, espera-se que com a aplicação das regras comunitárias relativas aos contratos públicos os produtores estrangeiros procurem desenvolver relações comerciais no mercado alemão, dado que poderão confiar numa posterior abertura do mercado no que se refere às normas técnicas.

2.3. Conclusão

(89) Por conseguinte, a Comissão é de opinião que, em virtude dos elementos estruturais do mercado de condutas de gás acima referidos, actualmente existem ainda condições de concorrência substancialmente diferentes entre a Alemanha e os outros Estados-membros. Todavia, os impulsos dinâmicos identificados, em especial a harmonização das normas técnicas e as regras comunitárias relativas aos contratos públicos, contribuirão para a abertura do mercado nacional.

Dado que estas alterações se efectuarão apenas a prazo e de modo progressivo, e não de imediato, considera-se adequado proceder à avaliação dos efeitos da operação de concentração projectada no mercado alemão e ter em conta os efeitos do período transitório da abertura do mercado alemão na avaliação da existência de uma posição dominante.

[1] JO nº L 297 de 29. 10. 1990, p. 1.
[2] JO nº L 76 de 23. 3. 1992, p. 14.

3. *Posição dominante*

(90) Para a apreciação da posição dominante, a Comissão toma em consideração tanto a actual posição de mercado das empresas envolvidas quanto os restantes elementos estruturais que constituem o fundamento das condições de concorrência existentes, bem como os elementos estruturais que, tendo em conta as circunstâncias específicas do caso em apreço, provocarão uma alteração das condições de concorrência existentes, num determinado período de tempo.

3.1. Quotas de mercado

(91) As quotas de mercado caracterizam a posição de uma empresa no mercado num determinado momento. Uma elevada quota de mercado constitui um factor importante para o apuramento da existência de uma posição dominante, desde que não só traduza as actuais condições como ainda se revele um indicador fiável das condições futuras. Caso não seja possível identificar quaisquer outros factores de influência susceptíveis de alterar as condições de concorrência existentes num determinado período de tempo, as quotas de mercado deverão ser consideraas um indicador fiável das condições futuras.

(92) A Comissão apurou o volume de negócios dos fornecedores de condutas de gás na Europa no que respeita aos últimos três anos, ou seja, 1989, 1990 e 1991. Com base nestes dados, estabeleceram-se as quotas do mercado de condutas de gás na Alemanha para os dois segmentos de mercado diferentes, isto é, condutas para baixa e média pressão, por um lado, e para alta pressão, por outro, que são as seguintes:

(dados relativos a 1991)

Fornecedores	< 16 bar	> 16 bar	Total
MRW	[...] % (*)	[...] % (*)	[...] % (*)
Hoesch/Fuchs	[...] % (*)	[...] % (*)	[...] % (*)
	[...] % (**)	[...] % (**)	[...] % (**)
Flender	< 20 %	—	< 10 %
Klöckner	—	< 10 %	< 5 %
Hoogovens	< 5 %	< 10 %	< 5 %
Arfa	< 5 %	—	< 5 %

(*) Por motivos de salvaguarda do sigilo comercial, na versão publicada omitiram-se valors.

(**) Por motivos de salvaguarda do sigilo comercial, na versão publicada o valor referido no texto original é substituído por: superior a 60 %.

As empresas Neue Maxhütte, British Steel (Mannstaedt), Rautaruukki, Arbed, Ilva, Krieglach e a empresa turca Borusan detêm quotas de mercado que não atingem 2 % em nenhum dos segmentos do mercado nem no mercado global.

(93) Após a concentração, a MRW e a Hoesch obterão conjuntamente uma quota de mercado de cerca de [...] (1), que no segmento para alta pressão ultrapassa [...] (1) e ascende ainda a [...] (1) no segmento para baixa a média pressão. A quota de mercado conjunta das empresas envolvidas na operação de concentração nos três anos em causa, situou-se, em média, em [...] (1). As partes contestaram o cálculo das quotas de mercado efectuado pela Comissão. De acordo com as suas próprias estimativas, a sua quota de mercado conjunta em 1991 ascendeu a [...] (1), tendo sido ainda inferior nos dois anos precedentes.

(94) A Borusan e a Rautaruuki entraram recentemente no mercado alemão, tal como a British Steel, mediante a aquisição da Mannstaedt à Klöckner que, por sua vez, regressou ao mercado através da aquisição da unidade de produção de tubos de Muldenstein, na Alemanha Oriental.

3.2. Outros parâmetros relativos à concorrência

— A gama de produtos

(95) As empresas envolvidas na operação de concentração produzem uma gama completa de condutas de gás, quer em termos de pressão quer em termos de diâmetro. Uma vez que, em princípio, uma mesma empresa de distribuição de gás não encomenda toda a gama, a inexistência de uma gama completa de produtos não constitui uma desvantagem concorrencial determinante. As empresas inquiridas conformaram este facto.

— Distribuição

(96) A venda de condutas de gás na Alemanha efectua-se predominantemente através de concursos para projectos específicos. De acordo com as partes, os fornecimentos para estes projectos eram efectuados sobretudo pelos produtores de tubos, enquanto as necessidades resultantes de pequenas reparações eram satisfeitas pelos comerciantes. As partes consideram que os comerciantes devem passar a assumir um papel cada vez mais importante nos concursos para projectos específicos.

(97) Na Alemanha, apenas os fornecedores alemães têm procedido a vendas directas aos clientes, sendo a única excepção constituída pela Rautaruukki. A British Steel (Mannstaedt) continua a vender as suas condutas de gás através da Klöckner, anterior proprietária daquelas instalações, e do comerciante Löwe & Jägers, que pertence au grupo VIAG/ /Klöckner. A Unisor adquiriu a fábrica de tubos alemã Homburger Röhrenwerke. Esta empresa não produz condutas de gás e, por conseguinte, não dispõe de uma rede de distribuição destes produtos. Enquanto os outros fornecedores estrangeiros (como a Arfa, a Arbed, a Borusan, a Hoogovens e a Ilva) se mantiveram activos no mercado alemão, a sua participação no mercado processou-se unicamente através de comerciantes alemães.

(1) Nos termos do nº 2 do artigo 17º do Regulamento (CEE) nº 4064/89 relativo ao segredo de negócio foram omitidas, na versão da decisão destinada a publicação, determinadas informações.

(98) No que se refere à distribuição, as empresas envolvidas na operação de concentração, bem como os outros produtores alemães, dispõem portanto de uma vantagem concorrencial apreciável relativamente aos concorrentes estrangeiros que não dispõem, na Alemanha, de redes próprias de distribuição de condutas de gás.

— Integração vertical

(99) As empresas envolvidas na operação de concentração estão totalmente integradas verticalmente, desde a produção de aço até ao revestimento em plástico. Todavia, esta situação não apresenta vantagens significativas.

(100) No que diz respeito ao abastecimento em produtos semiacabados de aço, que para as condutas de gás são essencialmente produtos de banda larga laminados a quente, não existem vantagens concorrenciais significativas para as partes relativamente a outros concorrentes alemães. A Klöckner é ela própria um produtor de aço e a Flender dispõe de alternativas de abastecimento importantes e competitivas. A vantagem dos produtores nacionais relativamente aos estrangeiros, que dispõem igualmente, na sua maioria, de fornecimento próprio de aço, não reside na fonte de abastecimento em si, mas sim no facto de os produtores alemães já produzirem aço de acordo com as especificações habituais na Alemanha. Por outro lado, é necessário ter em conta que as importantes normas comunitárias elaboradas pela CT 29, respeitantes ao fabrico de condutas, entrarão em vigor em 1994.

(101) Os produtores alemães desfrutam igualmente de vantagens concorrenciais relativamente aos seus concorrentes estrangeiros no que diz respeito ao revestimento em plástico. Todos os produtores alemães, com excepção da British Steel (Maanstaedt) e da NMH, dispõem das instalações necessárias, ao passo que entre os produtores estrangeiros, apenas a Ilva, a Hoogovens/VBF e a British Steel possuem essas instalações.

As partes contestam a existência destas vantagens concorrenciais. Chamaram a atenção para o facto de um certo número de *job coaters* estrangeiros operar neste sector. No entanto, é necessário referir que o revestimento se processa também de acordo com as normas DIN alemãs.

— Custos de transporte

(102) As diferenças nos custos de transporte não são significativas para os concorrentes na Alemanha. Para os fornecedores dos países limítrofes, não deverão também representar um obstáculo relevante à penetração no mercado. Alguns concorrentes estrangeiros declararam que esses custos reduzem a sua competitividade no mercado alemão. Para todos os concorrentes localizados a maior distância, por exemplo Espanha, Grécia ou Turquia, a desvantagem de custo de transporte para os tubos com diâmetro a partir de DN 200 foi avaliada num valor superior a 10 %. Consequentemente, pode afirmar-se que a incidência dos custos de transporte não é decisiva, podendo, no entanto, representar uma desvantagem específica para encomendas de pequeno volume e para concorrentes distantes.

3.3. Concorrência potencial

(103) A Comissão considera que as condições de concorrência actualmente existentes no mercado alemão de condutas de gás, que deram origem à posição de mercado das partes anteriormente descrita, caracterizada por uma quota de mercado conjunta extremamente elevada, deverão alterar-se de forma considerável num determinado período de tempo, em virtude da potencial concorrência resultante dos impulsos dinâmicos registados.

(104) No mercado alemão das condutas de gás têm de considerar-se essencialmente três tipos possíveis de concorrência potencial, a saber, o alargamento da gama de produtos dos actuais concorrentes, a entrada no mercado ou um aumento significativo da actual participação no mercado dos fornecedores da Europa Ocidental e a entrada no mercado de concorrentes da Europa Oriental.

(105) A probabilidade de um reforço da pressão concorrencial através de um aumento da gama de produtos, que constitui a oferta dos actuais concorrentes, é considerada muito remota. Até ao momento, apenas a Klöckner efectuou investimentos no sector das condutas de gás, na sequência da aquisição da unidade de produção de Muldenstein, na Alemanha Oriental. Para os restantes concorrentes, o aumento da gama de produtos, em especial no que respeita ao diâmetro dos tubos, afigura-se improvável por motivos económicos, dado tratar-se de uma iniciativa dispendiosa e em virtude da sobrecapacidade existente actualmente.

(106) Os incentivos de que beneficiam os fornecedores da Europa Ocidental com vista à entrada no mercado ou a um reforço da participação no mercado devem ser considerados significativos, na medida em que :

— existe uma nítida sobrecapacidade no sector do aço e relativamente a todos os tipos de tubos de aço, na Europa,

— existe uma forte pressão concorrencial nos mercados de tubos de aço, em especial no que se refere aos tubos comerciais e para transporte simples,

— o mercado alemão é o maior mercado europeu de condutas de gás e, em virtude da reunificação alemã, apresenta actualmente um nível de procura muito elevado,

— foram lançadas as bases para o mercado interno ; na prática, o primeiro passo consistirá na entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 1993, da directiva relativa aos contratos públicos, continuando progressivamente através do processo de harmonização técnica.

(107) Em virtude das circunstâncias específicas do presente caso, torna-se indispensável considerar de uma forma especial e pormenorizada o período de tempo necessário para a apreciação dos efeitos de uma potencial concorrência sobre a margem de manobra das partes.

No que respeita à apreciação das componentes temporais da potencial concorrência, salientaram-se três períodos de tempo, pela importância que assumem em relação às restrições técnicas e jurídicas existentes. 1993, devido à transposição da directiva relativa aos contratos públicos; 1994 em virtude da harmonização prevista a nível da produção de tubos de aço e, por último, 1996, ano em que entrará em vigor a maior parte das normas referentes às condutas de gás.

A supressão destas restrições terá um efeito significativo no que respeita ao acesso ao mercado, uma vez que os concorrentes mais importantes a nível da Comunidade terão de antecipar as progressivas transformações estruturais do mercado. Devido às circunstâncias excepcionais do caso em apreço, seguidamente apresentadas, bem como ao carácter progressivo das futuras evoluções, dever-se-á ter em conta um período de tempo superior ao que seria necessário, caso as circunstâncias fossem diferentes.

(108) No que respeita aos obstáculos jurídicos e técnicos existentes, referiu-se na análise anteriormente efectuada que a directiva relativa aos contratos públicos entrará em vigor nos próximos meses. Esta directiva produzirá a totalidade dos seus efeitos após a conclusão do processo de harmonização das normas técnicas. O objectivo de criar um mercado único europeu será, por conseguinte, progressivamente alcançado, embora a sua concretização esteja ainda um tanto distante. No caso em apreço, calcula-se que será necessário um período de tempo de dois a quatro anos para a harmonização das normas respeitantes às condutas de gás. Todavia, a sua concretização não levanta já quaisquer dúvidas e, tal como anteriormente referido, existem já para os produtores da Europa Ocidental importantes incentivos à entrada no mercado.

(109) Até à data, os produtores da Europa Ocidental de maior dimensão, tais como a British Steel, a Usinor e a Ilva, não detêm qualquer quota no mercado alemão de condutas de gás, ou pelo menos qualquer quota significativa, e também não dispõem de uma rede de distribuição própria. Por outro lado, raramente recorrem aos comerciantes independentes. No entanto, devido à segurança garantida pelo novo enquadramento que regulará a concorrência futura e à iminente transposição da directiva relativa aos contratos públicos, estes produtores de grande dimensão tentarão antecipar-se à completa harmonização das normas, procurando retirar mais vantagens das possibilidades que se lhes oferecem.

(110) Em virtude das circunstâncias específicas do caso em apreço, a Comissão considera que existem determinados indícios que apontam para uma forte probabilidade de deixar de se fazer sentir no mercado alemão um efeito sensível, antes mesmo de concluído o processo de harmonização. Esta apreciação baseia-se nos motivos que se seguem.

Em primeiro lugar, os potenciais concorrentes, tais como a Ilva, a British Steel e a Usinor Sacilor, pertencem ao grupo de produtores de aço de maior dimensão. Dispõem de boas possibilidades para tirar partido, desde já, das oportunidades — embora ainda com algumas limitações — proporcionadas pela directiva relativa aos contratos públicos. Isto sucede especialmente porque, dado que já desenvolvem na Alemanha actividades nos mercados de tubos vizinhos, aparentemente não terão de suportar os elevados custos fixos de entrada no mercado *(sunk costs)*, mas também porque dispõem já de autorizações emitidas pela TÜV para parte da gama de produtos que fabricam e podem obter com relativa facilidade — tendo em conta o tempo necessário e os custos previstos — autorizações para os restantes produtos.

Em segundo lugar, como se referiu anteriormente, existem fortes incentivos à entrada no mercado.

Em terceiro lugar, mesmo que a procura na Alemanha esteja fragmentada, uma parte significativa do mercado alemão das condutas de gás é abrangida pela directiva relativa aos contratos públicos.

Por último, pode partir-se do princípio de que as empresas alemãs de distribuição de gás, em especial os clientes mais importantes, procurarão fazer participar os fornecedores de grande dimensão da Europa Ocidental no processo concorrencial a nível do mercado alemão. Por um lado, a elevada quota de mercado conjunta da MRW/Hoesch constitui um motivo para procurarem fontes de abastecimento alternativas e, por outro, têm a obrigação jurídica de observar os requisitos estabelecidos na directiva relativa aos contratos públicos, subsistindo para os fornecedores de grande dimensão da Europa Ocidental meios de recurso legais, caso não seja dado cumprimento a essa obrigação.

(111) As partes referiram igualmente o rápido aumento das importações de produtos semiacabados de aço e de tubos para transporte simples, provenientes da Europa de Leste. Em especial, fizeram referência aos reduzidos custos salariais destes produtores em comparação com os dos produtores comunitário, bem como ao facto de alguns desses produtores possuírem já a necessária autorização emitida pela TÜV. Os fornecedores da Europa Oriental não poderiam por si só restringir o âmbito de acção da MRW/Hoesch. No entanto, continuarão a constituir uma possível fonte de concorrência potencial, a juntar à esperada concorrência activa por parte dos fornecedores da Europa Ocidental.

3.4. Conclusões

(112) Em virtude de elevada quota de mercado conjunta da MRW/Hoesch no mercado alemão de condutas de gás, bem como das suas vantagens concorrenciais relativamente aos restantes concorrentes alemães da concretização da operação de concentração, as partes disponham de uma margem de manobra que não possa ser de imediato completamente controlada pelos outros concorrentes.

(113) Para avaliar se a posição de mercado da MRW/ /Hoesch é susceptível de afectar de forma significativa a concorrência no mercado comum, na acepção do nº 3 do artigo 2º do regulamento relativo às operações de concentração, deve tomar-se em consideração o facto de os concorrentes de grande dimensão da Europa Ocidental, designadamente a Ilva, a British Steel e a Usinor Sacilor, não desenvolverem actualmente quaisquer actividades no mercado alemão ou desenvolverem apenas uma actividade de âmbito muito reduzido. Não obstante, subsistem fortes incentivos à entrada no mercado, não apenas para os concorrentes da Europa Ocidental como também para os produtores de tubos de aço da Europa Oriental.

(114) Da directiva relativa aos contratos públicos, que entrará em vigor nos próximos meses, decorrerão alterações estruturais no que respeita às possibilidades de as empresas estrangeiras acederem ao mercado. O âmbito de acção desta directiva aumentará progressivamente, produzindo a totalidade dos seus efeitos após a conclusão do processo de harmonização técnica. Dada a inexistência de outros entraves essenciais ao acesso ao mercado, parte-se do princípio de que, mesmo que no início da operação de concentração fosse criada uma posição dominante, essa posição de mercado subsistiria apenas durante um período de tempo limitado, visto existir uma forte probabilidade de que a nova concorrência enfraqueça rapidamente a posição da MRW/Hoesch no mercado alemão de condutas de gás.

VI. APRECIAÇÃO GLOBAL

(115) A Comissão considera que a operação de concentração notificada não dá origem a uma posição dominante nos diferentes mercados do produto e geográficos atingidos pela referida operação de concentração, susceptível de afectar de forma significativa a concorrência efectiva numa parte substancial do mercado comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

A operação notificada pela Mannesmannröhren-Werke AG e pela Hoesch AG é declarada compatível com o mercado comum.

Artigo 2º

As empresas

Mannesmannröhren-Werke AG
c/o Bruckhaus Westrick Stegemann
Freiligrathstraße 1
DW-4000 Düsseldorf

z. Hd. von Herrn Rechtsanwalt Moosecker
Fax-Nr. 00049-211-49 79 103

Hoesch AG
c/o Bruckhaus Westrick Stegemann
Freiligrathstraße 1
DW-4000 Düsseldorf

z. Hd. von Herrn Rechtsanwalt Moosecker
Fax-Nr. 00049-211-49 79 103

são as destinatárias da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 12 de Novembro de 1992.

Pela Comissão
Leon BRITTAN
Vice-Presidente