KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 30. oktober 2001

hvorved en fusion erklæres forenelig med fællesmarkedet og med EØS-aftalen

(Sag COMP/M.2420 — Mitsui/CVRD/Caemi)

(meddelt under nummer K(2001) 3363)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2004/270/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 57, stk. 2, litra a),

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

under henvisning til Kommissionens beslutning af 26. maj 2000 om at indlede en procedure i denne sag,

under henvisning til udtalelse fra Det Rådgivende Udvalg for Kontrol med Fusion og Virksomhedovertagelser ([3]),

under henvisning til den endelige rapport fra høringskonsulenten i denne sag ([4]), og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Den 31. maj 2001 anmeldte Mitsui og Companhia Vale do Rio Doce (»CVRD«) i henhold til artikel 4 i forordning (EØF) nr. 4064/89 til Kommissionen en fusion, hvorved Mitsui og CVRD vil opnå fælles kontrol over Caemi Mineração e Metalurgia SA (»Caemi«) gennem erhvervelse af aktier.

(2) Efter gennemgang af anmeldelsen konkluderede Kommissionen den 3. juli 2001, at den anmeldte transaktion var omfattet af forordning (EØF) nr. 4064/89 og rejste alvorlige tvivl om dens forenelighed med fællesmarkedet og med EØS-aftalen. Den 29. august 2001 udstedte Kommissionen en klagepunktsmeddelelse, som blev efterfulgt af en mundtlig høring af parterne den 24. september 2001.

I. PARTERNE

(3) Mitsui er et japansk selskab, der beskæftiger sig med verdensomspændende handel med mange forskellige varer, bl.a. jernmalm. Mitsui ejer minoritetsandele og kontrollerende andele i en række australske og indiske jernmalm-mineselskaber, herunder en betydelig minoritetsandel i verdens næststørste jernmalmmine, Robe River. Mitsui arrangerer tillige finansierings- og anden projektstøtte til andre selskabers handelsaktiviteter.

(4) CVRD, et diversificeret mineselskab med hovedsæde i Brasilien, er verdens største producent af jernmalm. CVRD har allerede enekontrol eller fælles kontrol over de fleste brasilianske jernmalm-mineselskaber. Den vigtigste undtagelse herfra er Mineração Brasileiras Reunidas SA (»MBR«), et datterselskab af Caemi. For nylig overtog CVRD Ferteco Mineração SA (»Ferteco«), Brasiliens tredjestørste jernmalmproducent. CVRD udøver også erhvervsmæssig transportvirksomhed (jernbaner, havneoperationer og shipping). Bortset fra jernmalm producerer CVRD tillige en række andre produkter, herunder gødning, kaolin, metallurgisk bauxit, træmasse og papir.

(5) Caemi er et brasiliansk holdingselskab, der har kapitalinteresser i en række virksomheder, der er aktive inden for produktion og salg af jernmalm (Brasilien og Cana-

([1]) EFT L 395 af 30.12.1989, s. 1. Berigtiget udgave i EFT L 257 af 21.9.1990, s. 13.
([2]) EFT L 180 af 9.7.1997, s. 1.
([3]) EUT C 79 af 30.3.2004.
([4]) EUT C 79 af 30.3.2004.

da) og kaolin og ildfast kalkbauxit (Brasilien) samt inden for beslægtet logistikvirksomhed (jernbane- og havneoperationer i Brasilien). Selskabet er aktivt inden for jernmalmsektoren gennem sin kontrollerende andel på 84,6 % i MBR (Brasilien) og gennem sin fælles kontrollerende andel på 50 % i Quebec Cartier Mining Company (»QCM«) (Canada), idet den anden kontrollerende andel af aktiekapitalen besiddes af Dofasco, der er Canadas største integrerede stålproducent. MBR er Brasiliens næststørste jernmalmproducent (efter CVRD) og verdens fjerdestørste jernmalmproducent (efter CVRD, Rio Tinto og BHP).

II. **TRANSAKTIONEN**

(6) Mitsui ejer i dag 40 % af stemmerettighederne i Caemi. De resterende 60 % af stemmerettighederne i Caemi ejes af »Freringerne« (to brødre i Frering-familien og […]* (*)). Med henblik på overtagelsen har Mitsui oprettet et 100 % ejet datterselskab »the Mitsui Holding Company« (»MHC«), som i sidste instans vil blive kontrolleret af Mitsui og CVRD i fællesskab (jf. nedenfor).

(7) Mitsuis og CVRD's overtagelse af den fælles kontrol over Caemi vil som beskrevet nedenfor blive gennemført i to trin:

Neue Zeile in DA [I første trin af fusionen vil Mitsui udøve sin allerede eksisterende]* forkøbsret til Freringernes aktiebesiddelser. I andet trin vil CVRD overtage 50 % af stemmerettighederne i Caemi fra Mitsui]*:

i) […]*

ii) […]*.

(8) Følgelig vil CVRD og Mitsui retligt et kort øjeblik have fælles kontrol over stemmerettighederne i Caemi. Ifølge parterne er MHC's og Freringernes købsaftale og aftalen om en strategisk alliance indbyrdes afhængige, således at trin ét i fusionen ikke kan gennemføres uden trin to. Slutresultatet af den anmeldte række transaktioner er derfor nødvendigvis de anmeldende parters erhvervelse af den fælles kontrol over Caemi. Denne trinvise transaktion vil således udgøre én fusion som defineret i artikel 3, stk. 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 4064/89.

(*) Dele af denne tekst er blevet fjernet for at sikre, at der ikke videregives fortrolige oplysninger. De pågældende dele er markeret ved skarpe parenteser og en asterisk.

III. **FÆLLESSKABSDIMENSION**

(9) De pågældende virksomheder har en samlet global omsætning på over 5 mia. EUR (Mitsui: 78 mia. EUR i det regnskabsår, der sluttede den 31. marts 2000; CVRD: 5,5 mia. EUR i regnskabsåret 2000; Caemi: 560 mio. EUR i regnskabsåret 2000). Hver af virksomhederne har inden for Fællesskabet en omsætning, der overstiger 250 mio. EUR (Mitsui […]*; CVRD: […]* EUR; Caemi […]* EUR), men de opnår ikke over to tredjedele af deres samlede omsætning på fællesskabsplan inden for én og samme medlemsstat. Den anmeldte transaktion har således fællesskabsdimension.

(10) Ingen af de af transaktionen berørte virksomheder er aktive inden for produktion eller distribution af jernmalm i de områder, der er omfattet af EKSF-traktaten, men de udøver disse former for virksomhed i tredjelande. Disse aspekter af fusionen er derfor ikke omfattet af EKSF-traktatens artikel 66, stk. 1.

IV. **GENEREL BESKRIVELSE AF JERNMALMINDUSTRIEN**

(11) De eneste berørte markeder er markederne for jernmalm. Jernmalm, et råmateriale, der næsten udelukkende sælges til stålindustrien, sælges af jernmalm-mineselskaber til stålproducenter i tre hovedformer: sinter fines, klumper og pellets. I afsnit V nedenfor redegøres der nærmere for, hvorfor Kommissionen anser disse tre malmtyper for at udgøre særskilte relevante produktmarkeder.

A. **Jernmalmforsyningen**

Brydning af jernmalm

(12) Jern er efter aluminium den mest udbredte metalform og udgør ca. 4,6 % af jordskorpen. Jern findes i et utal af mineraler, hvoraf kun få har kommerciel værdi, nemlig især jernoxiderne magnetit, hæmatit, limonit og ilmenit. I jernproduktionsprocessen er det første trin i stålproduktionen den såkaldte »reduktionsproces«, hvor ilten fjernes. Af andre former for jernmalm, der udnyttes kommercielt, kan nævntes karbonater som f.eks. siderit, sulfider og silikater.

(13) Den kemiske sammensætning af jernmalmforekomsterne er meget forskellig i de forskellige dele af verden. De største forekomster af jernmalm findes i de såkaldte kvartsbåndede malmlejer (BIF'er), også kaldet takoniter og itabiriter. Disse BIF'er kan være flere hundrede meter

tykke og flere tusind kilometer brede. De største forekomster af kommerciel betydning findes i Brasilien, Vestaustralien, Lake Superior-området i Canada, Krivoi Rog i Ukraine og Kursk i Rusland.

(14) Verdens jernmalmreserver anslås for tiden til ca. 140 000 mio. t ([5]). De største jernmalmreserver (målt i jernindhold) findes i Ukraine, Kina, Australien, Rusland, USA, Brasilien og Kasakhstan. Jernmalms jernindhold varierer meget fra land til land. F.eks. har kinesisk jernmalm et meget lavt jernindhold (ca. 32 %), mens brasiliansk malm har et højt jernindhold (ca. 63 %).

(15) Over 95 % af al jernmalm brydes i åbne brud (dagbrud), dels for at udnytte stordriftsfordelene, dels fordi jern har en meget lav enhedsværdi i forhold til andre metaller. Det eneste jernmalm-mineselskab, der producerer malmmængder af betydning fra grubebrud, er det svenske LKAB. Ved dagbrud starter processen med at fjerne »overjorden« fra malmlagene. Det er ofte nødvendigt at foretage sprængninger for at reducere malmen til en størrelse, der ved brug af skovl og/eller frontlæssere let kan læsses på lastbiler, jernbanevogne eller transportbånd, således at malmen kan transporteres til et knusningsanlæg med henblik på den første knusning og kalibrering.

(16) Næsten al jern bliver herefter »forbehandlet« ([6]), hvilket indebærer knusning, formaling, separering, sortering og kalibrering. Ved disse processer fjernes urenheder som f.eks. silica og aluminiumoxyd fra malmen, og denne reduceres til den form og størrelse, mineselskabet ønsker. Forbehandlingsgraden afhænger af karakteren af jernmalmforekomsten, mængden af urenheder i malmen og kundernes specifikationer. Malm i klumper og finmalm produceres som regel efter knusning og formaling af råmalmen. Ved yderligere forbehandling kan der fremstilles et jernmalmkoncentrat, der normalt pelleteres (omdannes til jernmalmpellets) på et pelleteringsanlæg i nærheden af minen.

(17) Alle miner producerer som en uundgåelig følge af minedriften såvel malm i klumper som finmalm, men i varierende forhold afhængig af malmforekomsternes beskaffenhed (f.eks. hårdhed). Mange miner har en forholdsvis lille produktion af klumper, fordi jernindholdet i den malm, minen udvinder, har tendens til at blive pulveriseret ved udvindingen og håndteringen. (Dette er ofte tilfældet, når der er tale om f.eks. brasiliansk malm.) Som en følge heraf kommer en stor del af Fællesskabets import af malmklumper fra Australien, Sydafrika og Indien. Ganske vist producerer de brasilianske og venezuelanske miner malmklumper, men denne del af produktionen tegner sig for en forholdsmæssigt meget mindre andel af minernes samlede malmproduktion. Miner, hvor der brydes malm med et lavt jernindhold (ca. 30 %-35 %) som f.eks. minerne i USA, Canada og Kina, sælger ikke eller i hvert fald kun meget sjældent malm i klumper, da det er nødvendigt at knuse malmen meget fint for at producere jernmalmkoncentrater, hvis jernindhold kan udnyttes kommercielt.

(18) Det fremgår endvidere, at ikke alle malme kan indgå i en lønsom produktion af pellets. Der er tradition for produktion af pellets i Nord- og Sydamerika samt i Europa, og de fleste pelleteringsanlæg, hvis produkter er beregnet til eksport, findes i Sverige, Canada, Venezuela og Brasilien. En af årsagerne hertil er, at pellet feed produceres ved at formale og koncentrere naturlige fines, og ikke alle malme egner sig til denne koncentrationsproces. Parterne har især peget på, at man tidligere har forsøgt sig med pelletering i Vestaustralien, men uden held.

(19) En anden væsentlig konsekvens af minens geologi er malmkvaliteten. Kvaliteten måles primært i jernindholdet (som bør være så højt som muligt) og mængden af urenheder (som bør være så lille muligt). Man er særlig opmærksom på glødetabet (»GT«, især krystalvand) og tilstedeværelsen af silica, fosfor og aluminiumoxyd, som er til skade for højovnsprocessen.

(20) Ifølge oplysningerne fra parterne er der væsentlige variationer i kvaliteten af den malm, der produceres i de forskellige regioner. Helt generelt kan man sige, i) at brasiliansk malm er et kvalitetsprodukt, ii) at australsk malm tidligere også er blevet betragtet som et produkt af høj kvalitet, men at de pågældende miner efterhånden er ved at være tømte og derfor erstattes af nyere miner (Yandi, Robe River, mv.) med et højere indhold af silica og GT […]*, iii) at sydafrikansk malm har et stort alkaliindhold og derfor er mindre egnet til brug i højovne, iv) at svensk malm har et højt jernindhold og er meget velegnet til sintring, ligesom der i Sverige produceres meget rene pellets af høj kvalitet, og v) at som nævnt ovenfor har jernmalm i Canada, USA og Kina et meget lavt jernindhold (ca. 30 %-35 % mod over 60 % i Brasilien og Australien).

(21) Som allerede nævnt ligger pelleteringsanlæggene normalt i nærheden af miner eller eksporthavne, fordi pellets ikke smuldrer under transport. De bedste pellets fremstilles af brasiliansk, canadisk og svensk malm. De fleste miner uden for Australien kan i hvert fald i teo-

([5]) The Economics of Iron Ore, fjerde udgave 2000 (Roskill).

([6]) Malm, der sælges direkte fra minen uden forbehandling kaldes »run-of-mine«- eller »direct shipping«-malm.

rien foretage de nødvendige investeringer for at påbegynde en produktion af jernmalmpellets. Normalt er pelletproduktion mulig ved at opføre et pelleteringsanlæg, hvor omkostningerne udgør ca. 50-60 USD pr. tons årlig kapacitet, forudsat at finmalmproduktionen har tilstrækkelig høj kvalitet.

Typer jernmalm

(22) Ca. 99 % af al jernmalm anvendes i stålproduktionen, oftest i de stålværker, der producerer jern i højovne. I en højovn omdannes jernmalm til råjern, som herefter chargeres i en iltblæst konverter, hvor råjernet omdannes til stål. Jernmalmtyperne og deres procentvise anvendelse fastlægges (og ændres fra tid til anden) af stålproducenten ud fra teknologiske og metallurgiske overvejelser og under hensyntagen til markedsforholdene (udbud af jernmalm, pris samt efterspørgsel efter stålprodukter).

(23) Den jernmalm, der udvindes fra minerne, kan have to former: klumper (6-30 mm i diameter) og fines (under 6 mm i diameter). Af tekniske årsager kan kun klumperne direkte chargeres i højovnene (fines er for små og er tilbøjelige til at blokere den reduktionsproces, der foregår i højovnene). Tidligere blev kun jernmalmklumperne solgt, idet de udvundne fines blev betragtet som affald.

(24) For ikke at lade fines gå til spilde blev der herefter udviklet to agglomereringsprocesser: sintring og pelletering. Ved sintring agglomereres fines (eller sinter feed med en diameter på mellem 1 og 6 mm), mens det ved pelletering er superfines (eller pellet feed med en diameter på under 1 mm), der agglomereres til pellets. Stålværkerne har normalt deres egne sintringsanlæg, idet sinter er tilbøjelig til at smuldre under transport. Pellets smuldrer derimod ikke under transport, hvorfor pelleteringsanlæg kan opføres ved eller i nærheden af minerne. En række europæiske stålværker har valgt at importere pellets i stedet for at foretage de nødvendige investeringer for at gøre deres egne sintringsanlæg mere miljøvenlige (sintring er en belastning for miljøet). Den samme tendens har ikke gjort sig gældende i Japan, hvor stålværkerne har valgt i stedet at investere i en forbedring af sintringsanlæggene.

(25) Udviklingen af sintrings- og pelleteringsprocesserne har gjort det muligt for virksomhederne at vælge mellem fines (der skal sintres af virksomhederne), klumper og pellets. Af mange forskellige årsager, der har sammenhæng med finjusteringen af højovnsprocessen for at maksimere den generelle effektivitet og minimere omkostningerne, anvendes der en blanding af de tre typer i de fleste højovne.

(26) Dette medfører, at den procentvise andel af sintrede fines, der anvendes i højovnene, varierer en del fra stålværk til stålværk. Med visse undtagelser er forsyningsvilkårene dog ens for de forskellige stålværker inden for én region, således at fordelingen mellem de valgte jernmalmtyper er nogenlunde den samme i alle en regions stålværker. Således anslår parterne, at sintrede fines udgør ca. 60 % af den »charge« (dvs. det materiale, højovnene fyldes med), der anvendes af de typiske højovne i Europa og Asien, mens sintrede fines udgør under 10 % af chargen i en typisk amerikansk højovn. Også klumpernes andel af den samlede charge varierer fra stålværk til stålværk. I Europa tegner malm i klumper sig for ca. 20 % af den samlede charge, mens den procentvise andel i USA er nærmere 10 %. I Asien udgør andelen ca. 25 % (især fordi man har en beliggenhed tættere på de australske miner, som producerer en større procentdel malm i klumper). Også andelen af pellets varierer betydeligt mellem regionerne. I Europa udgør pellets normalt ca. 20 % af chargen, mens andelen i USA er ca. 80 % og i Asien kun 5 %-10 %.

(27) Endelig kan jernmalm produceres med henblik på konvertering til direkte reduktionsjern (»DRJ«) i en direkte reduktionsovn. DR-ovnen chargeres med to former for DR-jernmalm, nemlig klumper og pellets. Malmen skal være af særlig høj kvalitet (højt jernindhold og lavt indhold af urenheder som f.eks. silica, fosfor og svovl). DR-jernet kan herefter chargeres i en lysbueovn, hvor det omdannes til stål.

Verdensproduktion af jernmalm

(28) I 2000 udgjorde den samlede verdensproduktion af jernmalm ca. 931 mio. t mod 868 mio. t i 1999 og 878 mio. t i 1998. Jernmalmproduktionen følger nøje stålproduktionen og er derfor cyklisk. Efterspørgslen efter stål er igen meget konjunkturbestemt og afhænger især af konjunkturerne i bilindustrien og bygge- og anlægssektoren. Siden 1950 er jernmalmproduktionen steget med 2,6 % i gennemsnit pr. år, og produktionen toppede i 1988 ved 967 mio. t.

Verdensproduktion

(mio. t)

	Fines	Klumper	Pellets	I alt
1998	509	141	228	878
1999	510	135	223	868
2000	540	145	254	938

Parternes skøn samt data fra UNCTAD.

(29) De største jernmalmproducerende lande i verden er (produktionstal for 2000): Brasilien (236 mio. t), Australien (176 mio. t), Kina (96 mio. t), Rusland (87 mio. t), Indien (75 mio. t), USA (63 mio. t), Ukraine (55 mio. t), Canada (36 mio. t) og Sydafrika (34 mio. t). Men andelen af den producerede jernmalm, der eksporteres fra hvert af disse lande, varierer meget (tonnage eksporteret i 2000): Brasilien (160 mio. t), Australien (165 mio. t), Kina (ingen eksport), Rusland (15 mio. t), Indien (35 mio. t), USA (6 mio. t), Ukraine (19 mio. t), Canada (27 mio. t) og Sydafrika (21 mio. t).

Handel med søtransporteret jernmalm

(30) Før Anden Verdenskrig lå stålværkerne normalt i nærheden af jernmalmminerne på grund af de høje transportomkostninger for malm. Udviklingen af BIF-minerne, hvor der brydes kvartsbåndede malme af høj kvalitet, i Brasilien og Australien har ændret strukturen i jernmalmindustrien fra en struktur med en overvægt af forholdsvis små producenter etableret i nærheden af de største stålproducenter til en struktur med et stigende antal større miner beliggende langt fra forbrugerne. Denne udvikling skyldes især de stordriftsfordele, der kan opnås med meget store miner af denne type. Udviklingen af denne type miner har medført en brat stigning i transporten af jernmalm med store bulk carriers (i dag ca. halvdelen af verdensproduktionen), hvilket igen har nødvendiggjort investeringer i havnefaciliteter med henblik på at kunne modtage stadig større skibe, hvilket reducerer enhedstransportomkostningerne.

(31) Alligevel transporteres en stor del af verdensproduktionen af jernmalm ikke til forbrugerne pr. skib. Især kan nævnes USA, Østeuropa og Kina, som stadig har en betydelig produktion af jernmalm, hvoraf størstedelen fortsat er beregnet til indenlands forbrug. En stor del af denne indenlandske produktion er i øvrigt koncernintern. F.eks. i USA ejer stålværkerne ca. 60 % af den indenlandske produktionskapacitet, således at størstedelen af den amerikanske produktion ikke når ud på det åbne marked. Med Sverige som den væsentligste undtagelse er jernmalmproduktionen derimod næsten ophørt i Vesteuropa.

(32) Især som følge af ovennævnte fald i den vesteuropæiske jernmalmproduktion og væksten inden for den asiatiske stålindustri er efterspørgslen efter søtransporteret jernmalm steget kraftigt i de senere år. Faktisk er Vesteuropa og Østasien (Japan, Sydkorea og Taiwan) stort set blevet afhængige af importeret, søtransporteret jernmalm. Trods den indenlandske jernmalmproduktion i Kina stiger forbruget af importeret jernmalm også her hurtigt, da det ellers ville være vanskeligt at dække efterspørgslen.

Handel med søtransporteret jernmalm

(Fearnleys' skøn) [7]

	Fines	Klumper	Pellets	I alt
1998	260	85	72	417
1999	253	87	71	411
2000	288	85	82	455

(33) Jernmalmeksporten er domineret af afskibninger fra Sydamerika (især Brasilien) og Oceanien (især Australien), og denne dominans er stigende: I 1989 hidrørte 60 % af den globale jernmalmeksport fra Oceanien eller Sydamerika, mens denne andel i 1999 var steget til 70 %. Tendensen forventes at fortsætte. Fragtraterne varierer betydeligt afhængig af, hvilken rute der vælges, ligesom der også er store variationer fra år til år. Fragtraterne er særlig følsomme over for stigninger og fald i oliepriserne og afhænger tillige af muligheden for at skaffe egnede skibe.

(34) Til dels som følge af en bevidst diversificeringspolitik hos de japanske stålvirksomheder (for at undgå for stor afhængighed af de to australske leverandører) sker den brasilianske jernmalmeksport til et større antal lande end den australske eksport. Af andre årsager til denne bredere distribution af brasiliansk malm kan nævnes, at de brasilianske producenter kan tilbyde et større produktudvalg (f.eks. findes pellets stort set ikke i de australske leverandørers udbud), den omstændighed, at en række japanske stålproducenter har interesser i brasilianske pelleteringsanlæg samt den japanske fragtdelingspolitik (som beskrives nærmere nedenfor).

Hindringer for adgangen til jernmalmmarkedet

(35) En række faktorer bevirker, at det er vanskeligt og meget omkostningskrævende at trænge ind på markedet for jernmalm. Faktisk er der ikke kommet nye aktører af betydning på markedet i de senere år. Hvis det lykkes for en ny aktør at få adgang, vil dette endvidere sandsynligvis ske i form af en virksomhedsovertagelse.

[7] Disse statistikker bygger på tal offentliggjort af det norske shippingfirma Fearnleys.

(36) At finde nye kommercielle jernmalmreserver af tilstrækkelig kvalitet og af en størrelse, der sikrer stordriftsfordele, således at det er muligt at konkurrere på verdensmarkedet, indebærer en væsentlig efterforskningsindsats og betydelige udgifter til feasibilityundersøgelser. For at opnå råstofrettighederne og de nødvendige tilladelser til at udvikle og drive sådanne miner og de hertil knyttede jernbane- og havnefaciliteter er det normalt nødvendigt med årelange forhandlinger med de nationale myndigheder. I enkelte lande som f.eks. Liberia og Guinea er udviklingen af malmlejer af høj kvalitet blevet forhindret af politisk ustabilitet. Endvidere besiddes mange af verdens kendte reserver af kvalitetsmalm allerede af de tre største jernproducenter: CVRD, Rio Tinto og BHP.

(37) Undertiden kan en ny mine udnytte den eksisterende jernbane- og havneinfrastruktur, der anvendes af nabominer. Men normalt er omkostningerne ved udvikling af mine, jernbaneforbindelse og havnefaciliteter meget høje, idet de kan udgøre fra mellem flere hundrede millioner euro til milliarder af euro. Derfor skal der kunne opnås væsentlige stordriftsfordele, hvis de nye miner skal kunne konkurrere på verdensmarkedet.

(38) Kapacitetsudvidelsen er derfor især sket i form af en udvidelse af eksisterende miner eller åbning af nye miner lige ved siden af de eksisterende (»brownfield«-ekspansion). Den sidste større »greenfield«-udvidelse af kapaciteten skete i den nordlige del af Brasilien, hvor CVRD åbnede Carajas-minen med en oprindelig kapacitet på 35 mio. t (omkostninger på 3,5 mia. USD i midten af 1980'erne), som blev udvidet til en kapacitet på 50 mio. t (yderligere omkostninger på 500 mio. USD).

(39) Der er færre hindringer for opførelse og drift af pelleteringsanlæg. Anlægsomkostningerne for et pelleteringsanlæg udgør for tiden ca. 50-60 USD pr. ton årlig kapacitet. Pelleteringsanlægs kapacitet kan varierer fra kun 1,5 mio. t til 7 mio. t eller mere, mens de samlede omkostninger udgør mellem 100 mio. USD og 420 mio. USD.

(40) Parterne har i deres svar gjort gældende, at selv om der er væsentlige hindringer for nyanlæg af miner, er hindringerne ikke uovervindelige. Parterne har især påpeget, at en del af det udstyr og den knowhow, der anvendes i jernmalmindustrien, også anvendes i andre minesektorer, og at der ikke er nogen tekniske hindringer. Kommissionen finder ikke, at dette påvirker konklusionen ovenfor, idet de væsentligste hindringer for adgangen ikke ligger i mineudstyret eller i knowhow'en.

Høj kapacitetsudnyttelsesgrad

(41) Ifølge en række nøgleaktører på markedet udnyttes kapaciteten i de virksomheder, der producerer jernmalm, der skal transporteres ad søvejen, næsten 100 %, hvilket har været tilfældet i en stor del af det seneste årti. Endvidere oplagres jernmalm sjældent i større mængder hverken hos jernmalm-mineselskaberne eller hos stålproducenterne, idet det er omkostningskrævende at have store lagre af jernmalm. Producenterne og forbrugerne nøjes derfor som regel med at have tilstrækkelige lagre til at kunne imødegå kortsigtede udsving i produktion og forbrug.

(42) En forventning om en stigende global efterspørgsel efter stål har fået de største jernmalmproducenter til at investere i ny produktionskapacitet, selv om en stor del af denne nye kapacitet blot vil erstatte udtømte miner ([8]). Ud over udvidelser af eksisterende miner planlægger CVRD, BHP og Rio Tinto at etablere en række nye miner i Brasilien og Australien. Også i Indien og Canada er der planer om kapacitetsudvidelser.

(43) Uden for Brasilien og Australien vil eventuelle væsentlige kapacitetsudvidelser imidlertid højst sandsynligt ske ved at udvide eksisterende miner og ikke ved at anlægge helt nye miner. Dette er der to grunde til. For det første bevirker omkostningerne ved at udvikle nye jernmalmminer, at det i de fleste tilfælde er betydeligt mere økonomisk fordelagtigt at udvide eksisterende miner. For det andet er der opstået stadig større modstand mod minedrift i åbne brud mange steder i verden, især i de udviklede lande.

(44) På denne baggrund forventes den nuværende stramme forsyningssituation at fortsætte i en række år. Af data fremlagt af parterne fremgår det især, at kapacitetsudnyttelsesgraden, der nåede op på 93 % i 2000, fortsat forventes at ligge på mellem 88 % og 92 % i 2005.

(45) I deres svar har parterne anført, at der stadig er overskydende kapacitet. For det første peger parterne på, at 2000 var et år præget af en uventet og rekordstor efterspørgsel, og at billedet vil ændre sig markant i de kommende år.

(46) For det andet finder parterne, at de af Kommissionen anvendte kapacitetstal (fremlagt af parterne) undervurderer den faktiske kapacitet inden for sektoren. Parterne har især henvist til en undersøgelse, som de har bestilt hos en økonomisk konsulent. I undersøgelsen konkluderes det, at »evne« er et bedre kriterium end »kapacitet«, når en virksomheds mulighed for at forsyne eksportmarkedet med jernmalm skal måles. Mere specifikt finder konsulenten, at den nominelle kapacitet kan være blevet forbedret gennem fjernelse af flaskehalse, således at »ev-

([8]) Den forventede stigning i efterspørgslen vil formentlig føre til en udvidelse af kapaciteten med næsten 100 mio.t årligt i den nærmeste fremtid, jf. The Economics of Iron Ore, fjerde udgave 2000 (Roskill).

nen«, der beregnes ud fra de højeste registrerede produktionsniveauer, derfor giver et nøjagtigere billede af muligheden for at forsyne eksportmarkedet. F.eks. har den økonomiske konsulent beregnet CVRD's nordlige systems »forsyningsevne« ud fra den afskibede mængde, der toppede ved 4,9 mio. t i marts 2001, hvilket tal er blevet ekstrapoleret på årsbasis (hvorved han har beregnet en årlig »forsyningsevne« på 58,5 mio. t).

(47) Kommissionen kan ikke godtage parternes argumenter om kapaciteten ([9]). Efter Kommissionens opfattelse overvurderer konsulentens konklusion om virksomhedernes evne til at forsyne markederne i høj grad den faktiske kapacitet i sektoren. Kommissionen finder især ikke, at man kan beregne den årlige kapacitet ved at ekstrapolere på grundlag af den største månedlige produktion. Denne metode forudsætter, at en jernmalmleverandør måned efter måned kan genskabe de ideelle betingelser, der var gældende i leverandørens »bedste« måned, et scenario, der forekommer usandsynligt i betragtning af den mangeleddede logistikkæde (produktion, oplagring, jernbanetransport og lastning af skibe) og de flaskehalse, der findes i hvert led. Kort sagt bygger den økonomiske konsulents metode på en formodning for, at produktionsniveauet altid er optimalt, at der er den nødvendige jernbanekapacitet til rådighed for transporten af jernmalm, og at den rette skibstype altid er til rådighed. Ved denne metode ses der desuden bort fra sæsonmæssige faktorer (især svinger efterspørgslen og vejrforholdene meget efter årstiderne), som er af stor betydning i denne sektor. Kommissionen finder derfor, at de kapacitetstal, parterne oprindeligt fremlagde, og som er i overensstemmelse med tallene fra tredjeparter, bør anvendes ved vurderingen af denne transaktion.

(48) Hertil kommer, at selv på grundlag af de tal vedrørende forsyningsevnen, som den økonomiske konsulent har beregnet, forventes kapacitetsudnyttelsesgraden at forblive i nærheden af 90 % i hele perioden 2000-2005, og 90 % er et højt tal i betragtning af de hyppige forstyrrelser, der opstår f.eks. på grund af vejrliget (som kan forsinke skibe og tog, påvirke udvindingsprocessen osv.). Da den faktiske kapacitetsudnyttelsesgrad (på grundlag af den reelle kapacitet) vil overstige disse skøn, fastholder Kommissionen, at sektoren er og fortsat vil være præget af en stram forsyningssituation.

(49) Endvidere bekræftes parternes argumenter om lavere efterspørgsel i 2001 og 2002 ikke af resultaterne af Kommissionens undersøgelse. Især viser CVRD's resultater i første og andet kvartal 2001 en stigning i salget af fines og pellets i forhold til 2000. Ved fremlæggelsen af disse resultater i maj 2001 udtalte CVRD, at der på længere sigt er udsigt til en årlig stigning på 1 % for alle jernmalmprodukter under ét og en årlig stigning på 4 % for pellets, og at der på kort sigt er udsigt til en fortsat stabil efterspørgsel, idet der kun er risiko for en opbremsning af den nuværende markedsvækst (og ikke for faldende efterspørgsel). Rio Tintos halvårsresultater følger det samme mønster, og det fremgår, at efterspørgslen efter jernmalm »fortsat er forholdsvis stærk«.

(50) Selv hvis efterspørgslen efter stål og dermed også efter jernmalm bliver lavere end forudset, vil dette ikke påvirke denne konklusion væsentligt, idet en sådan udvikling også vil bevirke, at jernmalmleverandørerne udsætter deres planer om kapacitetsudvidelser. Som parterne har anført i deres svar, vil det ikke være økonomisk fordelagtigt at udvide kapaciteten, før efterspørgslen opstår, idet dette vil reducere sektorens kapacitetsudnyttelsesgrad. Intet pengeinstitut vil finansiere projekter på dette grundlag.

(51) Mere generelt skal det bemærkes, at samtlige parternes argumenter i svaret (stor overskydende kapacitet, forsyningsevne, der hurtigt kan udvides, ensartede produkter og lave grænseomkostninger) tyder på, at konkurrencesituationen på markederne for jernmalm nærmer sig det ideelle. Med et sådant scenario ville man kunne forvente en meget lille (eller slet ingen) fortjeneste hos jernmalmproducenterne. Undersøgelsesresultaterne tegner imidlertid et helt andet billede. Af en redegørelse fra CVRD og Merrill Lynch i maj 2001 fremgår det især, at alle større jernmalmleverandører opnår betydelige fortjenester (resultat før renter, skat og afskrivninger ([10]) på mellem 27 % for BHP og 46 % for CVRD) samt meget store kapitalafkast (helt op til 30 % for CVRD). Tilsvarende viser en redegørelse fra BHP, at jernmalmsektoren skiller sig kraftigt ud fra de øvrige råvaresektorer, fordi jernmalm er den råvare, der giver det største afkast, mens markedet for jernmalm (paradoksalt nok) samtidig er det mindst risikoprægede og det mest stabile råvaremarked. Disse forhold viser, at der er tale om en sektor præget af stor stivhed, som gør det muligt for de største producenter at opnå ikke ubetydelige fortjenester.

Hovedleverandørerne af søtransporteret jernmalm

(52) Hovedleverandørerne af den jernmalm, der transporteres ad søvejen til Vesteuropa og resten af verden, er følgende:

CVRD

(53) Som nævnt ovenfor er CVRD, der har hjemsted i Brasilien, verdens største jernmalmproducent. Selskabet har allerede fælles kontrol eller enekontrol over størstedelen af Brasiliens jernmalmproduktion med Mineração Brasi-

([9]) Det skal bemærkes, at parterne først to uger efter udstedelsen af klagepunktsmeddelelsen satte spørgsmålstegn ved de kapacitetstal, de selv havde fremlagt.

([10]) Vedrører ikke den danske tekst.

leiras Reunidas SA (»MBR«), et datterselskab af Caemi, som væsentligste undtagelse. CVRD's jernmalmminer er for de flestes vedkommende beliggende i to geografiske områder i Brasilien, nemlig det såkaldte »nordlige system« med miner i Carajas-regionen i staten Para (med en kapacitet på ca. 50 mio. t) og det såkaldte »sydlige system« med miner i staten Minas Gerais (med en kapacitet på ca. 60 mio. t). Begge minesystemer har særlig togforbindelse med havne med stor vanddybde, hvoraf nogle ejes af CVRD. CVRD har endvidere for nylig erhvervet en kontrollerende andel i SA Mineração da Trindade (»Samitri«), der også er beliggende i det »sydlige system« (og som har malmreserver af høj kvalitet og en skønnet årlig produktionskapacitet på 17 mio. t) samt i Socoimex-mineselskaberne (der har en anslået årlig produktionskapacitet på 7 mio. t). Disse miner er beliggende i Brasilien og producerer såvel finmalm som malm i klumper.

(54) CVRD har kapitalinteresser, der varierer mellem 50 % og 100 %, i ni pelleteringsanlæg, mens et tiende 100 % ejet anlæg er under opførelse i Brasilien og et ellevte 50 % ejet pelleteringsanlæg i Bahrain (Gulf Industrial Investment Company). I Brasilien har Nippon Steel en 49 % kapitalinteresse i to af disse pelleteringsanlæg, mens det italienske Riva og det spanske Aceralia hver har en 49 % kapitalinteresse i et af anlæggene. Det koreanske Posco har en 50 % kapitalinteresse i et af anlæggene. CVRD ejer en 50 % andel i to brasilianske pelleteringsanlæg gennem Samarco (som eksporterer jernmalmpellets og tidligere var et datterselskab af Samitri), idet den anden halvdel ejes af BHP. Pellets produceret af disse joint ventures sælges enten til joint venture-kunden eller til CVRD i henhold til langfristede salgsaftaler. Overskuddet fra hvert joint venture-selskab udloddes til CVRD og joint venture-kunden som udbytte.

(55) I 2001 overtog CVRD Ferteco Mineração SA (»Ferteco«), der dengang var Brasiliens tredjestørste jernmalmproducent og havde hovedsæde i staten Rio de Janeiro. Ferteco har en produktionskapacitet på ca. 15 mio. t om året for jernmalm samt malmreserver på ca. 263 mio. t, der er egnede til udvinding. Ferteco driver to jernmalmminer i åbne brud i det »sydlige system« samt et pelleteringsanlæg med en produktionskapacitet på 4 mio. t om året, også i staten Minas Gerais. Ferteco besidder tillige en 10,5 % interesse i MRS Logistica SA, et fragtjernbanenet, der betjener det »sydlige system« og forbinder dette med dybvandshavnen i Sepetiba, Rio de Janeiro. (CVRD ejer den anden godsjernbane, der forbinder det »sydlige system« med dybvandshavnen i Tubarão, hvor mange af CVRD's pelleteringsanlæg er beliggende). Desuden driver Ferteco en havterminal gennem sit 100 % ejede datterselskab Companhia Portuária Baía de Sepetiba SA (»CPBS«) i Sepetiba-havnen.

Rio Tinto

(56) Rio Tinto med hjemsted i Australien er verdens næststørste jernmalmproducent og havde i 2000 et salgsvolumen på ca. 116 mio. t (inklusive North Limited's salgsvolumen — jf. nedenfor). Heraf blev 113 mio. t solgt på markedet for søtransporteret jernmalm.

(57) Rio Tinto ejer 100 % af minerne i Marandoo, Mount Tom Price/Paraburdo og Yandicoogina og 60 % af Channar-minen i Vestaustralien (»Hammersley«-minerne) med en samlet registreret årlig kapacitet på ca. […]* mio. t, som forventes at stige til ca. […]* mio. t i 2002 og til ca. […]* mio. t senest i 2010. Fra offentlige kilder vides det, at Hammersley-minerne i 2000 producerede 65,7 mio. t salgbar jernmalm (og havde et samlet salgsvolumen på 67,1 mio. t), hvoraf langt den overvejende del blev eksporteret. Salgene i 2000 omfattede […]* mio. t til Japan, […]* mio. t til Kina, […]* mio. t til Korea, Taiwan og andre asiatiske lande samt […]* mio. t Europa ([11]).

(58) I efteråret 2000 overtog Rio Tinto North Limited, som besidder en 53 % indirekte ejerandel i Robe River Iron Associates-minen. Rio Tinto kontrollerer direkte 65 % og afsætter som salgsagent 100 % af Robe River-produktionen, som i 2000 udgjorde ca. […]* mio. t, der udelukkende gik til eksport. Robe Rivers årlige kapacitet forventes at stige med yderligere […]* mio. t frem til 2009 begyndende med […]* mio. t i 2003 som følge af udviklingen af West Angelas-lejerne i Vestaustralien ([12]).

(59) Rio Tinto ejer tillige omkring 56 % af aktierne i Iron Ore Company i Canada (»IOC«). IOC's åbne mine i Newfoundland kan årligt producere […]* mio. t finmalm (koncentrat), hvoraf […]* mio. t sælges som pellets produceret i nærheden af minen. Jernmalmen eksporteres via en havn i Quebec. Rio Tinto har annonceret, at selskabet er i færd med at renovere pelleteringsanlægget i Sept Iles (Quebec), som vil genåbne i 2002 med en årlig kapacitet på […]* mio. t, der vil stige til […]* mio. t i 2004. IOC's årlige salgsvolumen i 2000 udgjorde […]* mio. t, hvoraf en del blev solgt til canadiske stålproducenter, mens […]* mio. t blev eksporteret. Rio Tinto ejer desuden en mine i Brasilien (Corumba), der i dag har en årlig kapacitet på ca. […]* mio. t ([13]).

BHP

(60) BHP med hjemsted i Australien er verdens tredjestørste jernmalm-mineselskab og tegner sig for ca. 8 % af verdensproduktionen. Parterne anslår, at det af BHP kontrollerede salg af jernmalm (inklusive 50 % af Samarco's

([11]) Alle tal er oplyst af parterne.
([12]) Alle tal er oplyst af parterne.
([13]) Alle tal er oplyst af parterne.

produktion — jf. nedenfor) udgjorde ca. […]* mio. t i 2000.

(61) BHP besidder en 85 % kapitalinteresse i de vestaustralske joint ventures Mount Newman, Yandi og Goldsworthy og en 100 % kapitalinteresse i Middleback Range i Sydaustralien og Jimblebar-minen i Vestaustralien. Disse miner har en samlet registreret kapacitet på ca. […]* mio. t, som forventes at stige til ca. […]* mio. t frem til 2003. BHP ejer tillige Taharoa- og Waikato-minerne i New Zealand, der har en kapacitet på ca. […]* mio. t. Ifølge parterne vil igangværende projekter udvide den af BHP kontrollerede kapacitet med yderligere […]* mio. t i 2003 og yderligere […]* mio. t i de følgende år ([14]).

(62) I 2000 erhvervede BHP yderligere kapitalinteresser i Samarco-minen og de tilhørende pelleteringsanlæg i Brasilien, hvilket bragte BHP's samlede andel af aktiekapitalen op på 50 %. Den resterende 50 % andel i Samarco ejes af CVRD. Samarco-minen har for tiden en registreret kapacitet på […]* mio. t om året inklusive […]* mio. t pelleteringskapacitet. Det samlede salgsvolumen udgjorde i 2000 […]* mio. t (inklusive […]* mio. t pellets) ([15]).

CAEMI

(63) Som nævnt ovenfor er Caemi et brasiliansk holdingselskab, der har kapitalinteresser i en række brasilianske og canadiske mineselskaber og i flere hermed beslægtede logistikvirksomheder. Caemi kontrollerer det brasilianske mineselskab Mineração Brasileiras Reunidas SA (»MBR«), hvor Caemi besidder 85 % af stemmerettighederne. MBR er Brasiliens næststørste jernmalmproducent (efter CVRD). Eksportkapaciteten er på ca. […]* mio. t om året for søtransporteret malm, og selskabet driver for tiden tre miner, hvor der i åbne brud udvindes finmalm og malm i klumper. Caemi udøver endvidere fælles kontrol over 50 % af Quebec Cartier Mining Company (»QCM«) (Canada), hvor selskabet besidder 50 % af stemmerettighederne (de resterende 50 % ejes af den canadiske stålvirksomhed Dofasco). QCM producerer finmalm og pellets og har en eksportkapacitet på ca. […]* mio. t om året for søtransporteret malm. På verdensplan er Caemi den fjerdestørste jernmalmproducent (efter CVRD, Rio Tinto og BHP) ([16]).

(64) På logistikområdet (jernbane- og havneaktiviteter i Brasilien) besidder Caemi bl.a. en ejerandel på 32 % i MRS Logistica SA, som er Brasiliens største almindelige fragtjernbanenetværk, der betjener jernmalmminerne i det »sydlige system« og forbinder dette med dybvandshavnen i Sepetiba.

SNIM

(65) Société Nationale Industrielle et Minière (»SNIM«), den eneste jernmalmproducent i Mauretanien, har en samlet kapacitet på ca. […]* mio. t om året. Hele selskabets produktion eksporteres, hovedsagelig til Vesteuropa (over 90 % i 1998), og især til Frankrig, Italien og Belgien ([17]).

LKAB

(66) Den svenske jernmalmproducent Luossavaara Kirunavaara AB (»LKAB«), der producerer og sælger finmalm og pellets, har i dag en samlet kapacitet på ca. […]* mio. t ([…]* mio. t pellets og […]* mio. t fines). I 2000 udgjorde det samlede salgsvolumen […]* mio. t ([…]* mio. t pellets), hvoraf ca. […]* mio. t blev eksporteret. LKAB tegnede sig således for [< 5]* % af verdensproduktionen og [< 5]* % af den globale eksport/import i 2000. Som følge af de fordelagtige fragtrater ved afskibning til Europa dækker LKAB en meget højere procentdel af jernmalmforbruget i EU ([18]).

ISCOR

(67) Iscor er med en produktionskapacitet på ca. […]* mio. t om året den største sydafrikanske jernmalmproducent. Knap halvdelen af produktionen forbruges internt af selskabets egne stålværker. Resten (ca. […]* mio. t) eksporteres, især til Asien ([19]). Selv om Iscor i den nærmeste fremtid har til hensigt at øge sin eksportkapacitet, kan disse planer blive påvirket af vanskelighederne ved at udvide jernbane- og havnekapaciteten i Sydafrika.

Mitsui

(68) Som nævnt ovenfor er Mitsui et japansk selskab, der besidder minoritetsandele og kontrollerende andele i en række australske og indiske jernmalm-mineselskaber. Mitsui ejer således 51 % af det indiske mineselskab SESA Goa Ltd, som i 2000 producerede ca. […]* mio. t jernmalm, hvoraf ca. […]* mio. t blev eksporteret til Europa. Mitsui ejer bl.a. en stor minoritetsandel i verdens næststørste jernmalmmine, Robe River i Australien, hvori bl.a. Rio Tinto og to japanske stålvirksomheder også ejer interesser. Mitsui ejer endvidere kapitalinteresser i Yandi-, Goldsworthy- og Mount Newman-minerne (7 % i hver), hvor den kontrollerende andel ejes af BHP (85 %). Som det fremgår af den nærmere gennem-

([14]) Alle tal er oplyst af parterne.
([15]) Alle tal er oplyst af parterne.
([16]) Alle tal er oplyst af parterne.
([17]) Alle tal er oplyst af parterne.
([18]) Alle tal er oplyst af parterne.
([19]) Alle tal er oplyst af parterne.

gang ovenfor besidder Mitsui tillige 40 % af stemmerettighederne i Caemi. Da SESA Goa er det eneste selskab, der kontrolleres af Mitsui, er der i den konkurrencemæssige vurdering nedenfor og i beregningen af markedsandele kun taget hensyn til dette selskabs (ubetydelige) produktion og salg.

B. **Efterspørgsel efter jernmalm** ([20])

Tendenser i efterspørgslen efter jernmalm

(69) Som allerede nævnt kommer efterspørgslen efter jernmalm fra stålproducenterne, der anvender jernmalm som råmateriale i produktionen af stålprodukter. Jernmalmforbrugerne kan inddeles i to grupper, nemlig dels de stålværker, der anvender iltblæste konvertere til at producere råjern fra sinter (fines), klumper, pellets og i mindre udstrækning skrot, dels de virksomheder, der ved direkte reduktion omdanner pellets og klumper til direkte reduktionsjern (»DRJ«) med henblik på fremstilling af stål i lysbueovne.

(70) De forholdsvis høje energipriser i EU bevirker, at så godt som al jernmalm, der sælges i EU, bliver solgt med henblik på at blive transformeret til stål i højovne (DR-jern tegner sig for under 10 % af verdens samlede jernmalmforbrug); den eneste vesteuropæiske produktionsfacilitet, der anvender DRJ til produktion af stål i lysbueovne ([21]), er et anlæg med en kapacitet på 0,45 mio. t, der drives af Ispat i Tyskland ([22]). Af samme årsag må det anses for usandsynligt, at der vil blive opført nye lysbueovnefaciliteter i EU, der anvender DRJ ([23]).

(71) Gennem de seneste ti år har verdensproduktionen og -forbruget af råstål fulgt tendenserne i de amerikanske, asiatiske og europæiske økonomier tæt. Fra at udgøre 770 mio. t i 1990 faldt verdensproduktionen af råstål helt ned til 720 mio. t som følge af den amerikanske og europæiske recession i 1991-1992 og den stadig alvorligere økonomiske krise i SNG-landene. Herefter øgedes produktionen gradvis og toppede i 1997 ved 799 mio. t. På grund af den asiatiske krise i slutningen af 1997 faldt produktionen igen til 772 mio. t i 1998, hvorefter den steg brat i slutningen af 1999 og i 2000. International Iron and Steel Institute anslår, at den samlede produktion af råstål i 2000 var nået op på over 840 mio. t.

(72) Betragtes de enkelte regioner er produktionen af råstål i Vesteuropa og USA kun steget moderat inden for de seneste ti år. SNG-landenes produktion af råstål blev næsten halveret fra 1990 (207 mio. t) til 1998 (under 103 mio. t), men steg herefter igen i 1999 og 2000 som følge af en meget aggressiv eksportpolitik, der skulle opveje faldet i det indenlandske forbrug. Kinas og Koreas produktion af råstål (og import af jernmalm) steg kraftigt i tiårsperioden. Konkurrencen fra en forholdsvis billig stålimport har lagt et væsentligt pres på amerikanske og — i mindre udstrækning — europæiske stålproducenter. Denne konkurrence påvirker også indirekte bl.a. de brasilianske, australske og svenske jernmalmproducenter, hvis produkter transporteres ad søvejen, og som dækker næsten hele den vesteuropæiske efterspørgsel efter jernmalm og kun eksporterer små mængder til østeuropæiske stålproducenter.

(73) I samme periode gav ændringer i stålefterspørgslen på jernmalmmarkedet sig tilsvarende udslag. Uanset den asiatiske krise er efterspørgslen efter jernmalm steget med ca. 1,5 % pr. år siden recessionen i 1991-1992. Ganske vist faldt den globale jernmalmproduktion fra rekorden på 921 mio. t i 1997 til knap 900 mio. t i 1999, og handelen med søtransporteret jernmalm faldt fra 417 mio. t i 1998 til 411 mio. t i 1999. Stigningen i stålproduktionen i 2000 blev fulgt af en stigning i den globale jernmalmproduktion til over 931 mio. t og en stigning i handelen med søtransporteret malm fra 411 mio. t i 1999 til 455 mio. t i 2000. Den asiatiske krise resulterede i et brat fald i jernmalmpriserne i 1999, hvorefter priserne atter steg i 2000 og 2001, men uden at nå op på niveau med rekorden i 1998.

(74) Der har siden 1992 været en stigende tendens i verdensproduktionen af stål. Når produktionstallene fra 1999 sammenlignes med tallene for 2000, hvor produktionen af råstål toppede ved 847 mio. t, står det klart, at stålindustrien kom sig hurtigere end forventet efter den asiatiske krise. Betragter man tidsrummet frem til 2005, forventer CVRD, at denne positive tendens i stålproduktionen vil fortsætte, og at produktionen af råstål vil nå op på 890 mio. t inden 2005, dvs. en gennemsnitlig årlig stigning på ca. 1 %. Betragtes regionerne enkeltvis, forekommer det sandsynligt, at den største stigning i absolutte tal vil finde sted i Asien (+ 26 mio. t) efterfulgt af Latinamerika (+ 7 mio. t). Den europæiske efterspørgsel forventes at forblive stabil.

(75) Verdensproduktionen af jernmalm forventes at følge tendensen i stålproduktionen, dog med en langsommere

([20]) Oplysningerne i dette afsnit bygger på parternes oplysninger.

([21]) Der findes mange produktionsfaciliteter med lysbueovne i EU, der anvender skrot (og ikke DRJ) som råvare. Anvendelsen af DRJ indebærer et meget stort energiforbrug, normalt i form af gas.

([22]) Dette anlæg er midlertidigt lukket, især på grund af høje gaspriser, men forventes at blive genåbnet i oktober 2001. Ispat udtrykker tillid til, at anlægget på længere sigt er levedygtigt, idet det forventes, at gaspriserne som følge af liberaliseringen af energimarkederne i Europa vil falde.

([23]) The Economics of Iron Ore, fjerde udgave 2000 (Roskill).

vækstrate, idet stålproduktion på grundlag af skrot i stedet for jernmalm forventes at stige hurtigere end stålproduktion ved brug af højovne. Derimod forventes den internationale handel med jernmalm at vokse hurtigere end verdens jernmalmproduktion, idet en stor del af stigningen i stålproduktionen vil finde sted i lande, der importerer jernmalm.

Jernmalmforbruget i EU

(76) Som allerede nævnt modtager EU's stålproducenter i dag næsten al deres jernmalm ad søvejen. Alle vesteuropæiske stålproducenter importerer store mængder jernmalm fra mange lande uden for EU, især Brasilien (der er langt den største eksportør af jernmalm til Europa), Australien, Canada og Mauretanien. I tabellen nedenfor, der viser forbruget, er medtaget en mindre mængde ikke-importeret jernmalm (især ca. 5 mio. t svensk produceret jernmalm, der anvendes til indenlandsk forbrug).

	Fines	Klumper	Pellets	I alt
1998	95,0	18,3	34,9	148,2
1999	83,1	17,1	32,8	133,0
2000	88,6	19,6	35,7	143,9

Parternes skøn samt data fra UNCTAD.

Få ændringer i jernmalmmikset

(77) Jernmalm kan ikke betragtes som en typisk råvare. Som parterne har anført under proceduren har de produkter, der produceres i forskellige regioner, meget forskellige iboende metallurgiske egenskaber, jf. ovenfor, og kunderne er meget konservative i deres indkøbsadfærd. Som nævnt afhænger den enkelte kundes efterspørgsel efter jernmalm af den bestemte charge, der anvendes af denne kunde. Sammensætningen af denne charge er bestemmende både for forholdet mellem fines, klumper og pellets og for kvaliteten (og dermed den geografiske oprindelse) af disse. Kunderne blander normalt flere forskellige kvaliteter af fines for at opnå en bestemt råvare, der opfylder visse kriterier (med hensyn til jernindhold, GT-indhold, mængde urenheder mv.), og chargens sammensætning afgør derfor, hvor meget der skal indkøbes af de forskellige kvaliteter (og dermed også oprindelsen af de købte fines).

(78) Af parternes oplysninger og resultaterne af Kommissionens undersøgelse fremgår det, at kunderne er meget utilbøjelige til at ændre sammensætningen af deres charge, og at det rent faktisk næsten aldrig sker. Ifølge parterne har højovnene især i Europa et højt produktivitetsniveau, fordi der tilføres store mængder pulveriseret kul og små mængder koks. Dette resultat kan kun opnås og opretholdes, hvis der sker så få ændringer som muligt i råvarekriterierne. Krav om stabile driftsbetingelser begrænser råvareindkøberens mulighed for på kort sigt at veksle mellem produkter af forskellig oprindelse og kvalitet og forklarer, hvorfor leveringskontrakter for jernmalm normalt indgås for flere år ad gangen.

(79) Resultatet er for det første, at kundernes mulighed for at veksle mellem sinter, klumper og pellets begrænses, og for det andet at kunderne, når de først har lagt sig fast på malmtype (klumper, pellets eller sinter fines) har begrænsede muligheder for at skifte mellem produkter af forskellig oprindelse og kvalitet. Dette bekræftes af resultaterne af Kommissionens undersøgelse. Især fremgår det, at stålværker, der anvender højovne, normalt ikke ændrer ret meget på forholdet mellem sinter fines, klumper og pellets (højst 3 %-5 % ændringer i gennemsnit). Endvidere fremgår det, at selv om enkelte kunder klart har vekslet mellem forskellige kvaliteter af sinter fines (f.eks. mellem australske og brasilianske fines), er det ofte samme malmkvaliteter, der konkurrerer indbyrdes (hvilket indebærer, at de konkurrerende malmkvaliteter ofte har samme geografiske oprindelse).

(80) Parterne har fremhævet, at med hensyn til fines bliver indkøberen mere fleksibel, hvis alle sinter fines blandes på stedet på stålværket umiddelbart før sintringen. I denne situation kan en af blandingens komponenter udskiftes, fjernes eller tilføjes, forudsat at agglomeratets overordnede kemiske sammensætning og metallurgiske egenskaber forbliver nogenlunde uændrede. Parterne har imidlertid også erkendt, at der blandt jernmalmkunderne er en tendens til at reducere antallet af komponenter i blandingen for at spare transport-, håndterings- og oplagringsomkostninger. En følge af denne tendens er, at indkøberen bliver endnu mindre i stand til på kort sigt at skifte leverandør.

(81) Ved produktion af stål i lysbueovne kan inputtet bestå af direkte reduktionsjern (DRJ), råjern og skrot. DRJ produceres i DR-ovne med DR-malm som input. Malmen sælges i to hovedformer: DR-pellets og DR-klumper. Afhængig af typen af DR-ovn er der tekniske grænser for DR-klumpers og DR-pellets' indbyrdes substituerbar-

hed, idet klumper kan erstattes af pellets, mens pellets ikke altid kan erstattes af klumper (fordi klumper højst må udgøre 20 %-40 % af den samlede charge).

C. **Fusioner og joint ventures**

Fusioner inden for jernmalm- og stålindustrierne

(82) Ejerstrukturen på markedet for jernmalm har i de senere par år været under hastig forandring og er nu koncentreret om forholdsvis få virksomheder. Kapaciteten er blevet endnu mere koncentreret i 2000 og 2001, især som følge af Rio Tintos opkøb af det australske mineselskab North Ltd (2000) og CVRD's overtagelse for nylig af en række andre brasilianske mineselskaber ([24]). Bekymringer over produktionsomkostningerne har været én af de væsentligste faktorer bag den nuværende fusionsbølge. Størstedelen af den jernmalm, der forhandles på verdensmarkedet, forhandles nu af tre selskaber: CVRD, Rio Tinto og BHP. Analysefirmaet Roskill Information Services Ltd har bemærket, at denne konsolidering kan gøre det vanskeligere for jernmalmforbrugerne at forhandle sig frem til prisnedslag ([25]).

(83) Der har været betydelig færre fusioner i stålindustrien end i jernmalmindustrien. I den senere tid er de europæiske stålproducenter dog begyndt at konsolidere sig i et hurtigt tempo. Bl.a. kan nævnes at Thyssen og Krupp i 1997 fusionerede og blev til Thyssen Krupp Stahl (stålproduktion i 1999: 16,1 mio. t), at British Steel i 1999 fusionerede med det nederlandske selskab Hoogovens og blev til Corus (21,3 mio. t), at Arbed i 1997 overtog 35 % af Aceralia, at Usinor i 1998 erhvervede 53 % af Cockerill Sambre, og at Arbed/Aceralia og Usinor (verdens tredje- og fjerdestørste stålproducenter) i år har bebudet en fusion, hvorved verdens største stålvirksomhed vil blive skabt (produktionskapacitet: 46 mio. t).

(84) De anmeldende parter anslår, at Usinor, Arbed, Aceralia, Cockerill Sambre og deres europæiske datterselskaber i 1999 tilsammen forbrugte 35-40 mio. t jernmalm eller ca. 9 % af den globale import ad søvejen. Corus (inklusive Hoogovens) havde et forbrug på 25-27 mio. t jernmalm svarende til ca. 6 % af den globale import ad søvejen, mens Thyssen Krupp og det italienske Riva hver især havde et forbrug på 13 mio. t jernmalm svarende til ca. 3 % af den globale import ad søvejen.

(85) Parterne har i deres svar gjort gældende, at konsolideringen inden for stålindustrien er endnu stærkere end beskrevet af Kommissionen. De har især fremhævet, at hvis de japanske stålværker betragtes som én indkøbsblok, vil 67 % af den søtransporterede jernmalm efter Usinor/Arbed/Aceralia-fusionen blive købt af de seks største kunder. Kommissionen deler ikke denne opfattelse. […]*

Produktions-joint ventures (såvel horisontale som vertikale)

(86) Der består en række (»horisontale«) joint ventures i mineindustrien, især mellem CVRD og BHP, som hver ejer 50 % af aktiekapitalen i Samarco, en brasiliansk producent af pellets. Mitsui besidder en betydelig minoritetsandel (33 % af egenkapitalen) i den store australske mine Robe River, hvor nu også Rio Tinto er aktionær. Mitsui har yderligere kapitalinteresser i Yandi-, Goldsworthy- og Mount Newman-minerne (7 % i hver) sammen med BHP, der ejer den kontrollerende andel.

(87) Der eksisterer tillige en række (»vertikale«) joint ventures mellem jernmalmproducenter og stålproducenter som f.eks. Robe River, Mount Newman, Goldsworthy og Yandi.

(88) Endvidere har en række stålproducenter deres egne jernminer eller opkøber minoritetsandele i jernminer samtidig med, at de indgår salgsaftaler med lang løbetid for hele produktionen eller en del heraf. For nylig er denne tendens dog begyndt at vende, jf. f.eks. Thyssen Krupps salg af Ferteco. Parterne har i deres svar anført, at dette fænomen illustrerer deres manglende bekymring for at blive »udnyttet« af jernmalmproducenter. Kommissionen anser dette argument for at være i høj grad spekulativt. Der kan være mange årsager til, at stålværker sælger deres jernmalminteresser, f.eks. nødvendigheden af at skaffe kapital til investering i deres kerneaktiviteter og/eller den omstændighed, at de pågældende jernmalmproducenter ikke længere tegner sig for en væsentlig andel af deres forsyninger. Endvidere kan de pågældende stålværker neutralisere enhver risiko for at blive »udnyttet« af køberen af den jernmalmvirksomhed, der skal afhændes, enten ved at forlange en højere købspris for virksomheden, som afspejler de fremtidige prisforventninger, eller ved at indgå langfristede kontrakter med køberen.

(89) Det forekommer stadig hyppigere, at stålproducenter også investerer i pelleteringsanlæg både som majoritets- og som minoritetsaktionærer. F.eks. besidder Nippon Steel, Posco Pohang Iron & Steel Co. Ltd, det italienske Riva, og det spanske Aceralia betydelige minoritetsandele i fire af CVRD's pelleteringsanlæg.

([24]) Ud over den anmeldte fusion har CVRD foretaget en række opkøb i det seneste års tid, som har betydet en væsentlig udvidelse af selskabets produktionskapacitet. Det har således overtaget de brasilianske virksomheder Ferteco, Socoimex og Samitri samt en 50 % ejerandel i Samarco.

([25]) The Economics of Iron Ore, fjerde udgave (2000).

D. **Jernmalmpriser: kontrakter og prisforhandlinger**

(90) Leveringskontrakter mellem jernmalmproducenter og –forbrugere har gennem de seneste 30 år fået en kortere løbetid. I de fleste tilfælde har kontrakter i dag mellem tre og fem års varighed mod ti år i 1970'erne. Kontrakterne mellem jernmalmproducenter og japanske stålproducenter har normalt længere løbetid end kontrakterne mellem jernmalmproducenterne og de europæiske stålproducenter.

Benchmarkpriser

(91) Selv om kontrakterne kan løbe i flere år, revideres priserne på årsbasis under hensyntagen til resultaterne af prisforhandlingerne i Vesteuropa og Østasien (nærmere bestemt Japan) i begyndelsen af hvert år. Prisforhandlingerne har til formål at fastsætte en referencepris (de såkaldte »benchmarkpriser«) for henholdsvis klumper, sinter fines og pellets for hvert af de to kundeområder.

(92) Forhandlingerne har form af en række møder mellem de store jernmalm- og stålproducenter. Møderne starter normalt i slutningen af det foregående år og fortsætter i flere måneder. Forhandlingerne bygger hovedsagelig på forhandlernes opfattelse af udbuddet af og efterspørgslen efter jernmalm, malm- og stålproducenternes økonomiske situation samt jernmalm- og stålindustriernes behov på længere sigt.

(93) På et tidspunkt under prisforhandlingerne vil ét af stålværkerne blive enig med en af jernmalmproducenterne om en procentvis forhøjelse eller nedsættelse i forhold til det foregående års fob-priser for netop den producents sinter fines. Denne procentvise ændring meddeles herefter de øvrige jernmalmleverandører og -kunder, og hermed er den nye benchmarkpris for fines fastlagt. Som det fremgår af tabellen nedenfor anvendes den aftalte prisændring herefter normalt både i Østasien og Vesteuropa.

Prisændringer aftalt af de første prisfastsættere i Japan og Europa

(%)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Japan	Ændring	15,96	7,95	– 4,90	– 13,47	– 9,50	5,80	6,00	– 1,94	2,82	– 9,20	4,35	4,31
	Prisfastsætter	HSY ([26])	HSY	HSY	HSY	HSY	BHP	BHP	BHP	BHP	HSY	RR	HSY
Europa	Ændring	15,96	7,93	– 4,90	– 11,00	– 9,50	5,80	6,00	1,10	2,82	– 11,00	4,35	4,31
	Prisfastsætter	CVRD	CVRD	CVRD	SNIM	CVRD	SNIM	CVRD	HSY	CVRD	CVRD	SNIM	CVRD

Kilde: Tex-rapporten og parternes oplysninger.

(94) Som nævnt ovenfor aftales den nye benchmarkpris normalt først for sinter fines, hovedsagelig fordi der for dette produkt er lavere priser og større mængder involveret. Når først de årlige pristilpasninger er blevet aftalt for fines, forhandles der om de årlige prisændringer for malm i klumper og pellets. Ifølge parterne er der tradition for, at benchmarkprisen for klumper aftales mellem japanske stålværker og australske leverandører, mens benchmarkprisen for pellets altid fastlægges i Vesteuropa. Dette afspejler forskellene i disse to regioners anvendelse af pellets og klumper. I de senere år er de første kontrakter som regel blevet indgået mellem australske jernmalmvirksomheder og japanske stålvirksomheder, og de heri aftalte priser er ofte blevet anvendt som benchmark for priserne i Europa ([27]).

([26]) HSY= Hammersley, et datterselskab af Rio Tinto; RR= Robe River, også et datterselskab af Rio Tinto.
([27]) I 2000 blev denne tendens brudt, idet den første prisaftale blev indgået mellem den mauretanske producent SNIM og den europæiske stålvirksomhed Usinor.

(95) Det skal tillige bemærkes, at forhandlingsprocessen er forholdsvis gennemsigtig. Leverandørernes og kundernes forventninger til efterspørgsel og udbud og deres opfattelse af, hvad der er »rimelige« prisændringer, får bred dækning i pressen. Desuden rapporterer fagtidsskrifter ([28]) løbende om fremskridtene i forhandlingerne, beskriver, hvem der har mødt hvem, og gisner om forhandlingernes indhold.

Endelige priser

(96) Efter fastlæggelsen af benchmarkpriserne (eller »referencepriserne«) begynder de individuelle forhandlinger mellem producenter og kunder, før de endelige priser bliver aftalt. […]*

V. AFGRÆNSNING AF PRODUKTMARKEDERNE

(97) Som allerede nævnt er jernmalm en råvare, der næsten udelukkende sælges til den integrerede stålindustri. Jernmalm-mineselskaberne udbyder tre former for malm til brug i iltblæste konvertere: sinter fines, klumper og pellets.

(98) Stålproducenterne chargerer deres højovne med en individuelt sammensat charge af sinter fines, klumper og pellets, der omdannes til råjern, der igen kan konverteres til stål. Ifølge parterne anvendes i Vesteuropa en charge bestående af ca. 60 % fines, 20 % klumper og 20 % pellets, men sammensætningen varierer fra stålværk til stålværk. Som nævnt kan klumper anvendes direkte i højovnene, mens sinter fines er for små til dette brug og først skal sintres. Denne proces finder sted i sintringsanlæg, der næsten altid drives af stålværkerne. Pellets produceres ved yderligere forarbejdning af endnu mindre »super-fines« i pelleteringsanlæg, der normalt drives af minerne, og kan anvendes direkte i højovnene.

(99) De anmeldende parter har gjort gældende, at der er ét relevant produktmarked omfattende alle jernmalmleverancer uden sondring mellem de tre forskellige malmtyper (fines, pellets og klumper). De finder, at de forskellige typer jernmalm har en høj grad af substituerbarhed, idet jernmalmbrugerne i stor udstrækning kan skifte mellem de tre typer. Priserne følges normalt ad, selv om de absolutte prisniveauer varierer betydeligt som følge af forskellene i forarbejdningen.

([28]) Især Tex Report og Metal Bulletin.

(100) Ud fra de — næsten identiske — synspunkter, som jernmalmkunderne gav udtryk for under Kommissionens markedsundersøgelse, kan det konkluderes, at hver af disse tre typer jernmalm udgør et særskilt produktmarked, og at der kun er ringe substituerbarhed mellem de tre produkter.

A. Substitution på efterspørgselssiden

Tekniske hindringer for skift mellem jernmalmtyper

(101) De tre forskellige malmtyper er ikke særlig substituerbare set fra efterspørgselssiden. Som nævnt kan der kun opretholdes et højt produktivitetsniveau for højovne, hvis alle råvareparametre forbliver så konstante som muligt. Dette behov for stabile driftsbetingelser begrænser råvareindkøberens mulighed for på kort sigt at skifte mellem inputmateriale og forklarer desuden, hvorfor jernmalmkontrakter normalt indgås for flere år ad gangen.

(102) Ifølge parterne skyldes større ændringer normalt driftsmæssige krav (udskiftning af foringen i en højovn eller lukning af et sintringsanlæg), eller at jernmalmleverandøren leverer et erstatningsprodukt, fordi det indtil da leverede produkt ikke længere er til rådighed. Når sådanne ændringer overvejes, planlægges der en lang testperiode, som starter med laboratorie- og pilottest og fortsætter med afprøvninger i fuld skala, som varer mindst nogle uger. Disse praktiske hensyn kan ikke undgå at begrænse mulighederne for større ændringer i jernmalmforsyningerne på kort sigt.

(103) Resultaterne af Kommissionens undersøgelse bekræfter de forskellige jernmalmtypers meget begrænsede substituerbarhed. Især har langt den overvejende del af stålproducenterne anført, at de er absolut utilbøjelige til at foretage væsentlige ændringer i sammensætningen af den charge, højovnen fyldes med. En række kunder har ligeledes oplyst, at gennemførelsen af eventuelle større ændringer i forholdet mellem sinter, klumper og pellets kan strække sig over flere år og i visse tilfælde kan kræve investeringer på flere millioner euro.

Økonomiske hindringer for skift mellem jernmalmtyper

(104) Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser endvidere, at der er betydelige økonomiske hindringer for skift mellem sinter fines, klumper og pellets. Priserne for de tre produkttyper er meget forskellige, idet prisen for

sinter fines normalt ligger på ca. 37 US-cent/fe-dmt (jern udtrykt i tons tørvægt), cif, mens prisen for klumper er ca. 45 US-cent/fe-dmt og for pellets ca. 65 US-cent/fe-dmt ([29]). Dette giver en forskel på 22 % mellem sinter fines og klumper og på 76 % mellem fines og pellets. Fines vil altid være den billigste løsning, også selv om stålværkerne driver deres egne pelleteringsanlæg (hvilket normalt ikke er tilfældet).

Ingen vekselvirkninger mellem fines og andre jernmalmtyper

(105) For det første har langt de fleste kunder anført, at stålværkerne kun har begrænset mulighed for at ændre deres brug af sinter på bekostning af eller til fordel for andre typer jernmalm, idet de normalt søger at maksimere brugen af sinter fines. Da fines er langt det billigste jernmalmprodukt, og da de af stålværkerne drevne sintringsanlæg har høje faste omkostninger og lave grænseomkostninger, udnytter stålværkerne som regel kapaciteten i deres sintringsanlæg fuldt ud. Da det er forbundet med store vanskeligheder ved at udvide sintringskapaciteten, påvirker priserne for klumper og pellets ikke priserne for og efterspørgslen efter sinter feed i væsentlig grad.

(106) Men priserne for sinter feed påvirker heller ikke priserne for klumper og pellets i særlig grad. Det store flertal af kunderne har i modsætning til parterne gjort gældende, at stålværkerne på kort eller mellemlangt sigt ikke kan øge deres sintringskapacitet på grund af dels de store investeringer, dette kræver, dels miljømæssige hensyn.

(107) Mere specifikt kan det fastslås, at en udvidelse af sintringsanlæggenes kapacitet ikke er en realistisk mulighed. I mindst 20 år er der ikke blevet bygget nye sintringsanlæg i Europa, hvilket indebærer, at man sandsynligvis allerede har nået grænsen for, hvor stor en andel af sinter fines der kan indgå i blandingen, og at det ikke vil være rentabelt at etablere et helt nyt anlæg (hvor kapaciteten sandsynligvis ikke vil kunne udnyttes fuldt ud). Det er til en vis grad — i hvert fald teoretisk — muligt at udvide kapaciteten i allerede eksisterende anlæg, men den ekstra produktion, dette vil skabe, vil ikke være tilstrækkelig til at påvirke priserne for de øvrige jernmalmtyper. Endvidere kan omkostningerne ved at udvide kapaciteten være for store til, at det er rentabelt, i betragtning af de ekstremt høje omkostninger, som den nødvendige lukning af højovnen og den heraf følgende forstyrrelse i stålproduktionen vil medføre. I Europa vil stålværkerne også have problemer med at overholde lovgivningen som følge af de giftige luftarter, sinterproduktionen genererer. En kapacitetsudvidelse, der sker ved at anvende yderligere forarbejdede og mere ydedygtige charges i sintringsanlægget, vil igen medføre ekstra omkostninger, som vil udligne de økonomiske fordele ved fines. Under alle omstændigheder vil de yderligere ca. 5 %, produktionen vil stige med, ikke være tilstrækkelige til at påvirke priserne.

(108) Det skal tillige bemærkes, at visse klump- og pelletkategorier i modsætning til sinter fines også anvendes til produktion af DRJ. Ifølge indlæg, JP Morgan og CVRD fremkom med i november 2000 ([30]), forventes efterspørgslen efter pellets at stige markant, når den forventede vækst i DRJ-produktionen indtræffer. Dette vil yderligere rent konkurrencemæssigt bevirke, at der absolut ikke er nogen mulighed for vekselvirkning mellem pellets og sinter fines (som alene anvendes i højovnsprocesser).

Ingen vekselvirkninger mellem klumper og pellets

(109) Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser tillige, at der også er grænser for substituerbarheden mellem klumper og pellets. Ifølge det store flertal af kunder køber stålværkerne klumper og pellets for at dække deres resterende behov, idet de søger at maksimere anvendelsen af klumper, som er ca. 40 % billigere end pellets. De kan imidlertid ikke helt frit vælge at anvende klumper, idet klumper, der er et »naturprodukt« af varierende kvalitet, ikke kan udgøre en stor andel af den samlede jernmalmblanding, idet god stålproduktion primært kræver konsistens i inputtet. Endvidere smuldrer en del af klumperne i højovnene og bliver til fines, som blokerer for den nødvendige luftstrøm og derved udgør endnu en trussel mod højovnenes produktivitet.

([29]) Gennemsnitsprisen for produkter importeret til Vesteuropa ad søvejen ifølge parternes svar på spørgsmål 4 i spørgeskemaet af 15. juni; cif-prisen er den mest relevante i denne forbindelse (substituerbarhed på efterspørgselssiden), idet den afspejler kundernes geografiske spændvidde.

([30]) Latin American Equity Conference.

(110) Der er heller ikke mulighed for stor fleksibilitet ved valget mellem at øge eller bibeholde andelen af pellets i forhold til klumper. Som følge af den høje pris for pellets, som er den dyreste, men også den mest produktivitetsfremmende løsning, vil det væsentligste incitament til at forøge andelen af pellets være at øge højovnenes produktion i tider med stor efterspørgsel (når de højere stålproduktionsomkostninger kan »væltes over« på kunderne). Generelt opfattes pellets derfor som et svingprodukt, undtagen naturligvis i de områder (som f.eks. Nordamerika), hvor pellets som følge af de geologiske forhold i de indenlandske jernmalmminer er det eneste tilgængelige produkt.

Konklusion

(111) På denne baggrund kan det konkluderes, at set fra efterspørgselssiden udgør markederne for sinter fines, klumper og pellets særskilte produktmarkeder. Langt de fleste af kunderne har anført, at de ikke ville ændre forholdet mellem sinter feed, klumper og pellets, selv om prisen for én af disse jernmalmtyper skulle stige med 5 %-10 % i forhold til de andre typer ([31]). Dette skyldes, i) at kunderne tøver med at ændre chargen, ii) at kunderne ikke mærkbart kan øge deres efterspørgsel efter sinter fines, da de allerede udnytter næsten hele kapaciteten i deres sintringsanlæg og ikke kan forøge denne kapacitet på kort og mellemlangt sigt, iii) at kunderne ikke mærkbart kan forøge andelen af klumper, da de allerede forsøger at maksimere anvendelsen heraf, og fordi der er mangel på klumper, og iv) at pellets, da de er væsentligt dyrere end andre jernmalmformer, benyttes af kunderne som et svingprodukt, og da kunderne ikke vil forøge deres efterspørgsel efter pellets, hvis de kunne producere de ønskede mængder stål alene ved brug af sinter og klumper.

(112) Dette betyder dog ikke, at kunderne aldrig ændrer deres charge. Især fremgår det, at kunder undertiden reducerer eller forøger den anvendte mængde af pellets. Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser imidlertid, at disse ændringer er begrænsede, idet forholdet mellem de forskellige jernmalmprodukter, der anvendes i de enkelte charges, i hvert fald på kort og mellemlangt sigt kun kan ændres i begrænset udstrækning (normalt 3 %-5 %). Endvidere fremgår det, at disse ændringer sjældent er forårsaget af konkurrence mellem de forskellige jernleverandører, men snarere skyldes eksogene forhold som f.eks. udviklingen i efterspørgslen efter stål. F.eks. kan et stålværks sintringskapacitet i perioder med høj efterspørgsel efter stål være utilstrækkelig til at opfylde produktionskravene. I sådanne tilfælde kan det pågældende stålværk være nødt til at indkøbe dyrere pellets for at dække efterspørgslen.

(113) Som parterne har anført, er den dygtige jernmalmkøber således ikke den køber, der er i stand til at skifte mellem leverandører ud fra prisovervejelser, men den køber, der forstår at udnytte sine eksisterende leverandører bedst muligt hvad angår leveringsfrist, produktkvalitet og -ensartethed samt pris.

B. **Substitution på udbudssiden**

(114) Fines, pellets og klumper er normalt ikke substituerbare set fra udbudssiden. Jernmalmminer producerer såvel klumper som fines (hvoraf en del sælges til stålværkerne som sinter feed, og en del omdannes i minen til pellets). Forholdet mellem fines og klumper i de enkelte miners produktion afgøres imidlertid af geologien i jernmalmforekomsterne. F.eks. producerer miner i Australien, Indien og Sydafrika forholdsvis flere klumper end miner i Brasilien og Venezuela. Miner, der producerer malm med et lavt jernindhold som f.eks. minerne i USA, Canada og Kina, producerer stort set ingen salgbare klumper.

(115) Finmalm kan ikke konverteres til klumper. Selv om det teoretisk er muligt at konvertere klumper til fines, er dette ikke rentabelt, da malm i klumper har en større værdi. Hvad angår muligheden for at omdanne klumper til pellet feed vil det teoretisk være muligt at knuse klumperne og således omdanne dem til pellet feed. Kommissionens markedsundersøgelse har imidlertid vist, at dette ikke er en økonomisk farbar vej.

([31]) Parterne har anfægtet denne konklusion med den begrundelse, at det ikke i tilstrækkelig grad fremgår af Kommissionens materiale, at Kommissionen har tænkt på en »permanent« prisstigning. Men priserne fastsættes på årsbasis, og det er derfor åbenbart, at enhver pris, Kommissionen måtte nævne, gælder for i hvert fald ét år. Som NERA har anført, vil »den konkurrencemæssige vurdering af fusioner normalt have en tidshorisont på mindst ét år og i nogle tilfælde indtil to år. I betragtning af muligheden for at skifte mellem produkter er denne tidshorisont særlig velvalgt, når konkurrencen i jernmalmindustriens skal vurderes, idet størstedelen af konkurrencen i denne sektor foregår på årsbasis«. Endelig har parterne hævdet, at skiftet mellem produkter kan ske inden for et meget begrænset tidsrum. Det er derfor vanskeligt at forklare, hvorfor kunderne kun skulle reagere på en prisstigning på langt sigt, hvis de — som hævdet af parterne — kun har behov for nogle få måneder til at skifte produkt.

(116) Hvad angår muligheden for at omdanne fines til pellets begrænses denne mulighed af, at dette vil kræve opførelse af et pelleteringsanlæg, dvs. en større investering, der kun kan retfærdiggøres for miner, hvor en væsentlig del af produktionen udgøres af finmalm, der er velegnet som pellet feed. Det meste af jernmalmen i f.eks. Australien er af en sådan beskaffenhed, at det i dag ikke er rentabelt at omdanne den til pellets.

C. **Prisforskelle**

(117) Som nævnt ovenfor varierer priserne for de tre produkttyper betydeligt: sinter fines koster normalt ca. 37 US-cent/fe-dmt, cif, mens prisen for klumper udgør ca. 45 US-cent/fe-dmt og for pellets ca. 65 US-cent/fe-dmt ([32]), hvilket giver en forskel på 22 % mellem sinter fines og klumper og på 76 % mellem fines og pellets.

(118) Parterne har hævdet, at disse forskelle ikke er tegn på forskellige produktmarkeder, men derimod afspejler forskellen i de forskellige jernmalmtypers brugsværdi. Dette bekræftes dog ikke af tendenserne med hensyn til priser og mængder. For det første følges benchmarkpriserne for fines, klumper og pellets ikke fuldstændig ad, jf. tabellen nedenfor. Dette indikerer , at udbuds- og efterspørgselsbetingelserne er specifikke for de enkelte jernmalmtyper, og at fines, klumper og pellets derfor udgør særskilte produktmarkeder.

Ændringer i benchmarkpriserne for klumper, fines og pellets i Europa

(%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Fines	5,8	6,0	+ 1,1	2,8	– 11,0	4,3	4,3
Klumper	7,9	5,0	0	2,9	– 11,0	5,8	3,2
Pellets	12,6	7,5	– 1,0	2,8	– 12,5	6,0	1,7

([32]) Gennemsnitsprisen for produkter importeret til Vesteuropa ad søvejen ifølge parternes svar på spørgsmål 4 i spørgeskemaet af 15. juni; cif-prisen er den mest relevante i denne forbindelse (substituerbarhed på efterspørgselssiden), idet den afspejler kundernes geografiske spændvidde.

(119) At der er en høj grad af overensstemmelse mellem udviklingen i disse forskellige priser, ændrer ikke ved denne konklusion. For det første er det helt normalt, at der er en overensstemmelse mellem priserne, da de forskellige produkter ofte produceres i samme minedistrikter ved brug af samme udstyr. Mange af omkostningerne er således de samme for de forskellige produkter. For det andet […]*, og for det tredje skal bemærkes, at fordelingen af de solgte mængder ikke svarer til, hvad man kunne forvente, hvis de tre typer jernmalm var helt substituerbare. F.eks. var prisudviklingen for sinter fines, pellets og klumper nogenlunde den samme i 1999 (dog med et lidt større prisfald for pellets). Men i 1999 fulgte den mængde, der blev transporteret ad søvejen, ikke samme mønster, idet efterspørgslen efter fines var 6 % lavere end i 1998, mens efterspørgslen efter klumper steg med 11 %, og efterspørgslen efter pellets faldt med 2 %. Hvis de tre typer jernmalm var en del af det samme produktmarked, ville man have forventet samme udvikling i den forventede efterspørgsel efter henholdsvis sinter fines, klumper og pellets (eventuelt med en lidt større efterspørgsel efter pellets end efter de to øvrige typer jernmalm), og dette var helt klart ikke tilfældet.

(120) For det andet har de fleste af de kunder, der har svaret på spørgeskemaet under Kommissionens markedsundersøgelse, anført, at en eventuel prisstigning for én malmtype på 5 %-10 % ikke vil føre til et produktskift.

D. **Parternes svar**

(121) Parterne har i deres svar ikke bestridt Kommissionens konstateringer, men de anfægter ovenstående produktmarkedsdefinition med den begrundelse, at kunderne har betydelige muligheder for at veksle mellem de forskellige typer jernmalm. Parterne har især påberåbt sig undersøgelsen foretaget af deres økonomiske konsulent, hvoraf det fremgår, at stålværkerne kan skifte mellem de forskellige former for jernmalm.

(122) For det første finder den økonomiske konsulent, at jernmalm er et homogent produkt, og at stålværkerne er i stand til at opnå samme produktivitet, selv om de anvender charges med en helt anden sammensætning. Ifølge den økonomiske konsulent fremgår dette af den omstændighed, at de charges, der anvendes af de forskellige stålværker, er meget forskellige.

(123) Kommissionen er ikke enig heri. At jernmalm ikke er en almindelig råvare, ses tydeligt af resultaterne af Kommissionens undersøgelse. Som nævnt kan der være væsentlige fysiske og kemiske forskelle mellem jernmalmen i de forskellige minedistrikter, hvad angår både jernindhold og indhold af urenheder. Selv om produkter af for-

skellig oprindelse tilhører det samme produktmarked, er der grænser for substituerbarheden mellem produkter udvundet i forskellige områder, og det fremgår især af Kommissionens undersøgelse, at australske og brasilianske leverandører, da deres produkter er så forskellige, har svært ved at vinde markedsandele fra hinanden.

(124) Hertil kommer, at Kommissionen ikke er enig med parternes økonomiske konsulent i, at det, at de forskellige stålværker anvender forskellige charges, viser, at det er muligt at skifte mellem de forskellige produkter. Som nævnt ovenfor vælger de enkelte stålværker helt nøjagtigt den charge og den proces, der er de optimale henset til det bestemte værks specifikke karakteristika og produktivitetskrav. De forskelle i procesbetingelserne, den økonomiske konsulent har iagttaget, kan således blot være en afspejling af, at de forskellige højovne er forskelligt (ofte meget forskelligt) konfigureret. Selv om hvert enkelt stålværk teoretisk kan fungere også med en anden charge end den, de i dag anvender, beviser dette ikke (og Kommissionens undersøgelse viser, at denne mulighed er helt udelukket), at stålværkerne i praksis kan ændre deres charges betydeligt. For det første er drastiske ændringer ikke en realistisk mulighed for stålværkerne som følge af de involverede risici, og fordi dette ville kræve store investeringer og lang tids testkørsel. Som parterne har anført, er kunderne konservative i deres indkøbsadfærd, og en række stålvirksomheder har vanskeligheder med til fulde at forstå højovnsteknologien. For det andet vil der, også selv om risiciene kan formindskes, hvis man nøjes med at veksle mellem sinter fines og pellets, fortsat være væsentlige økonomiske hindringer (som f.eks. den meget højere pelletpris, tilstedeværelsen af sintringsanlæg osv.). Alt dette bekræftes yderligere af, at selv i de værker, der drives af én stålproducent, sker det ofte, at der anvendes forskellige charges til højovnene.

(125) For det andet har parternes økonomiske konsulent også konstateret »væsentlige udsving i forholdet mellem fines, klumper og pellets fra år til år« samt »forskelle i leveringskilderne for de forskellige typer jernmalm fra år til år«, hvis man betragter de enkelte stålværker. Efter den økonomiske konsulents opfattelse bekræfter disse oplysninger sammenholdt med kundernes tilbøjelighed til at afkorte løbetiden for deres forsyningskontrakter kundernes mulighed for at skifte mellem de forskellige typer jernmalm.

(126) Kommissionen bestrider ikke, at chargen til de enkelte højovne under visse omstændigheder kan ændres. Som nærmere beskrevet ovenfor vil stålværkerne først udnytte hele kapaciteten i deres sintringsanlæg, herefter maksimere brugen af klumper (idet der dog kan være tekniske begrænsninger herfor), og endelig dække resten af deres behov ved hjælp af pellets. Det er klart, at forskelle i produktivitetskravene vil føre til forskelle i chargerne. I tider med høj efterspørgsel er stålværkerne f.eks. nødt til at øge andelen af pellets (trods de højere pelletpriser), fordi de ikke kan øge den absolutte mængde sinter (som følge af kapacitetsproblemer), ligesom de ikke kan forøge anvendelsen af klumper ud over visse tekniske grænser. Som et stålværk har påpeget, er »efterspørgslen efter pellets direkte afhængig af højovnenes kapacitetsniveau. Sintringsanlæg udnytter kapaciteten fuldt ud. Når produktionen af jernmalm falder, vil efterspørgslen efter pellets være den første til at falde (som følge af højere priser)«. Kunderne kan eventuelt også ændre deres charge, når der indføres en ny jernmalmkvalitet og/eller hvis en eksisterende mine er ved at være tømt. I disse tilfælde undersøger kunderne skridt for skridt, om de kan indføre den nye kvalitet, ved substitution med andre kvaliteter af en bestemt malmtype. Da en sådan substitution normalt kun foretages med forskellige kvaliteter af én enkelt malmtype, kan substitutionen påvirke chargen f.eks. ved at påvirke sintringsanlæggets produktivitet.

(127) Kommissionen fastholder dog, at disse ændringer ikke påvirker Kommissionens konklusion, nemlig at kunderne i praksis ikke vil ændre deres charge, blot fordi de relative priser for de forskellige typer jernmalm ændrer sig. Som det fremgår af undersøgelsen, vil der være væsentlige vanskeligheder forbundet med en sådan ændring, der indebærer en ændring af charge- og procesbetingelserne samtidig med, at produktivitetskravene fastholdes. Vanskelighederne er af såvel teknisk som økonomisk art (maksimal udnyttelse af sintringsanlægget, idet sinter fines er meget billigere end klumper, der igen er meget billigere end pellets). Under disse omstændigheder er relative prisbevægelser (på 5 %-10 %) ikke tilstrækkelige til at påvirke økonomien i anlægget og gøre stålværket villigt til at løbe en stor risiko.

(128) Parterne har tillige bestridt, at Kommissionens undersøgelse beviser, at der er betydelige hindringer for skift fra én type jernmalm til en anden. Parterne har især citeret udtalelser fra kunder, som efter parternes opfattelse viser, at kunderne er i stand til at veksle mellem jernmalmtyper.

(129) Kommissionen er dog ikke enig i parternes fortolkning af de citerede udtalelser. For det første er nogle af udta-

lelserne ikke overbevisende (som f.eks. flere kunders udtalelser om skift mellem forskellige kvaliteter af samme malmtype eller en kundes udtalelse om, at ethvert skift afhænger af, at skiftet rent driftsmæssigt er muligt), og mange af udtalelserne støtter faktisk Kommissionens konklusioner. F.eks. har parterne citeret en kunde, der har svaret: »vi vil ikke ændre blandingsforholdet mellem sinter, pellets og klumper; vi ændrer dog muligvis blandingsforholdet, hvis det bliver nødvendigt at reparere sintringsmaskinen, men selv i så fald, og der kan gå år mellem sådanne reparationer, vil vi blot reducere andelen af sinter en smule og forøge andelen af pellets tilsvarende«. Parterne har tillige citeret en anden stålproducent, som har anført, at »klumpernes andel er begrænset til 20 % af driftsmæssige årsager. Sinter og pellets tegner sig således for mere end 80 % af chargen. Da sinter anses for at være billigere i brug end pellets, anvendes sinter så meget som muligt. Pellets anvendes som stødpude«. Mere generelt fremgår det klart, at det teknisk kun er muligt at skifte mellem pellets og sinter fines. Men der er betydelige økonomiske og driftsmæssige hindringer for sådanne skift (f.eks. meget store prisforskelle samt det forhold, at sintringsanlæggenes kapacitet allerede udnyttes fuldt ud).

(130) Det skal ligeledes bemærkes, at de fleste af parternes citater vedrører udtalelser om teoretiske tekniske grænser for skift. Det er ikke sikkert, at udtalelserne tager hensyn til den manglende sintringskapacitet, driftsmæssige krav (kravet om stabile driftsforhold for højovne taler imod hyppige skift), logistiske forhold, kontraktlige bindinger eller økonomiske hindringer for skift, som behandles i andre dele af deres svar. F.eks. har parterne citeret en europæisk kunde, som har anført, at teoretisk kunne 5 %-10 % af virksomhedens blanding ændres. Men senere i sit svar har kunden gjort opmærksom på, at virksomheden udnytter sintringsanlæggets kapacitet fuldt ud, og at virksomheden i tilfælde af prisforskydninger mellem sinter fines, klumper og pellets ikke vil ændre på forholdet mellem disse malmtyper i chargen.

(131) På denne baggrund fastholder Kommissionen derfor, at det ud fra en bredere synsvinkel, hvor alle relevante faktorer kombineres, tydeligt fremgår af undersøgelsen, at hver type jernmalm udgør ét relevant produktmarked. Det skal især erindres, at stort set alle kunder har bekræftet, at de, alle forhold taget i betragtning, ikke vil ændre forholdet mellem sinter feed, klumper og pellets, hvis prisen for en af disse malmtyper skulle stige med 5 %-10 % i forhold til prisen for de øvrige typer.

(132) Kommissionen bemærker ligeledes, at parterne stiltiende har indrømmet, at hver type jernmalm udgør et særskilt marked, idet de i deres svar har erkendt, at fortjenesten på pellets (og i en vis udstrækning klumper) ét år kan være stigende i forhold til det foregående år, hvis efterspørgslen efter pellets (eller klumper) er steget væsentligt med heraf følgende prisstigninger. Hvis alle jernmalmtyper var en del af det samme marked, ville en højere pris for den ene type føre til en lavere efterspørgsel efter denne type (og højere efterspørgsel efter de øvrige typer). Parterne har endvidere udtalt, at et skift mellem jernmalmtyper ikke er rentabel. Hvis en hypotetisk dominerende leverandør af én type jernmalm (f.eks. sinter fines) forsøger at forhøje prisen for denne type med 5 %-10 %, vil dette under forudsætning af, at kunderne kan skifte til en anden type jernmalm (f.eks. pellets) og gør det i en sådan udstrækning, at den forsøgte prisforhøjelse ikke kan betale sig, mærkbart forøge efterspørgslen efter denne anden type malm (i dette eksempel pellets). Ifølge parternes udtalelse ville denne øgede efterspørgsel føre til højere priser for pellets. Dette synes så meget mere sandsynligt, som der kun findes lidt overskydende produktionskapacitet i de virksomheder, der producerer jernmalm beregnet til transport ad søvejen. Kunderne ville således kun have ringe tilskyndelse til at skifte, idet et skift ville medføre store økonomiske, tekniske og logistiske vanskeligheder for kunderne og alligevel føre til højere priser.

E. **Direkte reduktionsmalm**

(133) Jernmalm sælges endvidere i former, der egner sig til omdannelse til direkte reduktionsjern (DRJ), som en lysbueovn kan chargeres med til stålproduktion. Der findes tre typer DR-jern: DRJ-klumper, DRJ-pellets, og DRJ-fines (inklusive DRJ-pellet feed). Da der i Vesteuropa imidlertid ikke er nogen efterspørgsel efter DRJ-fines/pellet feed, vil der i det følgende blive set bort fra disse produkter, og denne beslutning vil i stedet fokusere på DR-klumper og -pellets.

(134) Hvad angår substituerbarheden mellem DR-klumper og -pellets på den ene side og klumper og pellets til brug for iltblæste konvertere på den anden side er der tale om en envejssubstitutionsproces, idet sidstnævnte klumper og pellets kan erstattes af de førstnævnte, men ikke

vice versa, især som følge af det højere jernindhold og den lavere mængde urenheder i DR-malm. Men i betragtning af DR-jernmalms højere pris er muligheden for at erstatte malm til brug for iltblæste konvertere med DR-malm rent teoretisk.

(135) Parterne har tillige anført, at DR-klumper ikke udgør et særskilt produktmarked, idet klumperne kan erstattes fuldstændig af pellets (for klarheds skyld skal det bemærkes, at parterne har anerkendt, at DR-klumper derimod ikke er et substitut for DR-pellets). Ifølge parterne var det tidligere nødvendigt at bruge DR-klumper, fordi pellets var tilbøjelige til at klistre sammen ved høje temperaturer (når DR-producenterne ønsker at øge produktiviteten), og fordi klumper forhindrer denne sammenklistren. Ved at anvende nye coatingteknologier for pellets vil det imidlertid være muligt at undgå sammenklistren, således at det ikke længere er absolut nødvendigt at anvende klumper som input. Generelt finder parterne derfor, at hvis der skal sondres mellem DR-jernmalm og jernmalm til brug for højovne, er der tale om to markeder, nemlig ét marked for DR-pellets på den ene side og ét marked for en kombination af DR-klumper og DR-pellets på den anden side.

(136) Kommissionen er enig i, at DR-pellets rent teknisk fuldstændig kan erstatte malm i klumper. Endvidere tyder resultaterne af undersøgelsen på, at de økonomiske hindringer for at skifte mellem malmtyper måske er mindre i DR-sektoren end i højovnssektoren. Især har den eneste vesteuropæiske kunde til DR-klumper og DR-pellets gjort det klart, at hvis priserne på klumper stiger med mellem 5 % og 10 %, mens pelletpriserne forbliver uændrede, vil klumper nok i stor udstrækning blive erstattet af pellets. Det fremgår således, at der er en envejssubstituerbarhed mellem DR-klumper og DR-pellets, idet DR-klumper (af tekniske årsager) kun i en vis udstrækning kan erstatte DR-pellets, mens DR-pellets kan erstatte DR-klumper 100 %. De konkurrencemæssige virkninger af transaktionen inden for DR-jernmalm bør derfor måles med udgangspunkt i, at der findes to produktmarkeder: i) ét for DR-pellets og ii) ét for DR-jernmalm (en kombination af klumper og pellets).

(137) Parterne har i deres svar i øvrigt anført, at DR-malm ikke udgør et relevant marked, idet DRJ (som opstår ved direkte reduktion af DR-malm) kan erstattes af skrot eller råjern. Denne påstand tåler ikke nærmere prøvelse. Parterne har ikke bestridt, at kun DR-malm egner sig til produktion af DRJ. Deres argument er, at DRJ, det produkt, der tilbydes af kunderne til DR-jernmalm (og ikke af DRJ-producenterne) kan erstattes af andre produkter. Med andre ord har parterne hævdet, at DR-malm ikke udgør et særskilt produktmarked, fordi DRJ (som opstår ved forarbejdning af DR-jernmalm og anvendes som charge i lysbueovne) på nedstrømsmarkedet kan erstattes af andre produkter. Kommissionen finder ikke, at den omstændighed, at der på et nedstrømsmarked findes konkurrencedygtige alternativer, udelukker markedsstyrke på et opstrømsmarked. At DRJ-producenter kan konkurrere med leverandører af skrot eller råjern, forhindrer ikke nødvendigvis en hypotetisk leverandør af DR-jernmalm, som har monopol på markedet, i at forlange monopolpriser for sine jernmalmforsyninger til DRJ-producenter (som igen sælger DRJ til stålværker, der anvender lysbueovne). At der findes alternativer til DRJ har alene den konsekvens, at DRJ-producenterne vil skulle acceptere høje materialeomkostninger (høje jernmalmpriser) og lave salgspriser (som følge af at der findes substitutter til producenternes DRJ-produktion).

(138) Under alle omstændigheder bekræfter undersøgelsesresultaterne ikke, at der er substituerbarhed mellem skrot, DRJ og råjern. Især er skrot ikke et kvalitetsmateriale, hvilket parterne har erkendt. Heraf følger, at produkter med lav merværdi som f.eks. armeringsstænger kan fremstilles ved brug af skrot alene, mens produkter med stor merværdi som f.eks. lange produkter eller valsede flade produkter fremstillet ved brug af lysbueovne kræver, at der anvendes forholdsvis mere af et renere råmateriale som f.eks. råjern eller DRJ. Det skal ligeledes bemærkes, at selv om skrot normalt er billigere end DRJ (således at man forsøger at maksimere brugen af skrot i lysbueovne), er dette ikke altid tilfældet, især ikke i perioder, hvor efterspørgslen efter skrot topper. Selv om DRJ i teorien konkurrerer med råjern, er der tegn på, at også denne substituerbarhed er begrænset, idet råjern indeholder 4 % eller mere kulstof og derfor kræver ekstra ilttilførsel under forarbejdningen. Råjern kan derfor kun anvendes i begyndelsen af smelteprocessen, mens den videre forarbejdning kræver anvendelse af enten skrot eller DRJ.

(139) Spørgsmålet, om jernmalm, der egner sig til DRJ-produktion, tilhører særskilte produktmarkeder, kan imidlertid stå åbent, idet den konkurrencemæssige vurdering af transaktionen er den samme, uanset hvilket alternativ der lægges til grund.

F. **Konklusion**

(140) På baggrund af det ovenfor anførte konkluderes det, at sinter fines, klumper og pellets udgør tre særskilte produktmarkeder. Endvidere er der stærke indicier for, at jernmalm egnet til DRJ-produktion tilhører særskilte

produktmarkeder, og at transaktionens konkurrencemæssige virkninger for dels et hypotetisk produktmarked for DR-pellets, dels et hypotetisk produktmarked for en kombination af DR-pellets og DR-klumper derfor også bør gennemgås.

VI. **RELEVANTE GEOGRAFISKE MARKEDER**

(141) Parterne har gjort gældende, at de relevante geografiske markeder for jernmalm bør anskues globalt. For det første skaffer de fleste af de største stålværker i verden deres jernmalmforsyninger både fra miner i deres hjemland og fra miner i andre lande. For det andet er jernmalmmarkedernes globale karakter en følge af den globale dimension af nedstrømsmarkederne for stål. Som følge af stålmarkedernes globale karakter skal jernmalmproducenterne sælge deres produkter til en pris, der gør det muligt for deres kunder (stålværkerne) at fremstille stål til konkurrencedygtige priser. Hvis et mineselskab skulle forsøge at opnå en højere pris for sin malm fra et nærliggende stålværk, vil stålværkets produktion blive så omkostningstung, at stålværket udkonkurreres fra markedet, hvilket igen vil være til stor skade for mineselskabets interesser (idet mineselskabet mister en kunde i området).

(142) Kommissionen er ikke enig heri. Den finder, at dens detaljerede undersøgelse viser, at der bør sondres mellem på den ene side de kunder, der er etableret i lande med en indenlandsk jernmalmproduktion (og som i nogle tilfælde vil kunne vælge mellem indenlandsk malm og malm importeret ad søvejen), og på den anden side de kunder, der er etableret i lande, der næsten ikke har nogen indenlandsk jernmalmproduktion (som f.eks. de vesteuropæiske og japanske stålproducenter). Gennemgangen i det følgende gælder for alle typer jernmalm.

A. **Transport af jernmalm**

(143) Når jernmalmen skal leveres til kunden, transporteres den enten med jernbane (hvis der er tale om regioner med en stor indenlandsk produktion som f.eks. Kina, Rusland og USA) og/eller med særlige skibe. Jernmalm, der leveres pr. skib, vil blive benævnt »søtransporteret jernmalm«.

(144) For at være rentabel kræver jernmalmtransport normalt særlig infrastruktur med høj kapacitet. Anvendes landtransport, er det fremgået, at konventionelle jernbaner ikke egner sig til jernmalmtransport, som stiller særlige krav. Jernmalm transporteres i store mængder på to-tre kilometer lange tog, der kører på skinnenet, der er særlig anlagt til at kunne bære disse meget lange og tunge tog. Derfor transporteres jernmalm normalt på særlige jernbaner. Jernmalmtransport ad søvejen er heller ikke rentabel, hvis transporten foregår på containerskibe (svarende til de store olietankere). I stedet skal anvendes særlige skibe med en kapacitet på indtil 200 000 t (svarende til kapaciteten på de større olietankere). Dette betyder også, at transporten af jernmalm kun kan håndteres af særlige havne med stor vanddybde og en særlig infrastruktur udstyret til at håndtere jernmalmskibe.

(145) Dette viser, at ikke alle jernmalmproducenter kan forsyne alle kunder i hele verden. I praksis vil en bestemt jernmalmleverandørs evne til at levere sine produkter til en bestemt kunde være afhængig af, om der findes den nødvendige transportinfrastruktur mellem leverandøren og kunden. De eksisterende transportforbindelser vil derfor være afgørende for, hvilke leverandører der kan henvende sig til hvilke kunder og vice versa.

B. **Sondring mellem »indenlandske« og »søtransportafhængige« kundeområder**

(146) I store dele af verden køber kunderne normalt størstedelen af deres jernmalmforsyninger fra »indenlandske« leverandører, som de er forbundet med enten via jernbane eller via indenlandske vandveje. Dette gælder f.eks. for USA, hvor 88 % af efterspørgslen dækkes af nordamerikanske miner (mens resten især importeres fra Brasilien), eller Østeuropa, hvor 80 % af forsyningerne hidrører fra indenlandske jernmalmproducenter. Konkurrencevilkårene i disse områder er derfor primært bestemt af de lokale markedsforhold (som f.eks. de indenlandske leverandørers konkurrenceevne og efterspørgselsstrukturen her). Endvidere er efterspørgslen i disse områder ofte blevet tilpasset de produkttyper og -kvaliteter, der tilbydes af »indenlandske« miner, således at der efterspørges særlige produktblandinger. F.eks. anvender kunder i Brasilien og Australien næsten udelukkende den jernmalmkvalitet, der produceres lokalt. Tilsvarende bruger nordamerikanske stålværker næsten udelukkende pellets, fordi den jernmalm, der findes i denne region, især egner sig til pelletproduktion. Helt anderledes er det traditionelle indkøbsmønster i Vesteuropa og Østasien, hvor der især efterspørges sinter fines og klumper.

(147) Vesteuropa, Østasien (Japan, Taiwan og Sydkorea) og i mindre udstrækning Kina (hvor de indenlandske forsyninger er klart utilstrækkelige eller ikke-konkurrencedygtige) befinder sig i en særlig situation. Kunderne i disse områder er derfor nødt til at foretage deres indkøb hos fjerntliggende leverandører, der har adgang til den nødvendige transportinfrastruktur. I praksis sker trans-

porten primært ad søvejen, idet landtransport ikke kan konkurrere med søtransport for disse kunders vedkommende. Japan og Taiwan kan fysisk kun nås med skib, og der findes ingen egnede landforbindelser, der kan forbinde vesteuropæiske kunder med kontinentale forsyningsområder (som f.eks. Kina, det tidligere USSR og Indien). Hertil kommer, at kinesiske og russiske jernmalmreserver er kendetegnet ved et lavt jernindhold (ca. 30 % mod 60 % i brasilianske og australske miner), hvilket yderligere forøger transportomkostningerne (fordi der for hver jernenhed skal transporteres mere »gangart« og andet ikke-jernholdigt indhold).

(148) Da de indenlandske forsyninger er enten meget små eller ikke-eksisterende er kunderne i Vesteuropa og Østasien næsten fuldstændig afhængige af søtransporterede forsyninger fra Brasilien, Australien, Canada, Indien og Afrika. Dette indebærer, at kunderne her er nødt til at købe de produkttyper og -kvaliteter, som disse leverandører tilbyder, og at kunderne dækker deres jernmalmforbrug hos andre leverandører end kunderne i andre regioner. Det er således indlysende, at skulle en hypotetisk oversøisk leverandør med monopol hæve priserne med 5 %-10 % i disse regioner, vil kunderne ikke kunne imødegå denne prisstigning ved at finde alternative forsyningskilder. Dette bekræftes klart af, at selv om den vesteuropæiske benchmarkpris for klumper steg med 11,8 % i 2000, var dette ikke nok til at tiltrække nye leverandører af klumper til området. Priserne i de områder, der er afhængige af søtransport, følger heller ikke samme mønster som i andre regioner. Af data fremlagt af parterne fremgår det f.eks., at priserne mellem 1997 og 1998 steg med 6 % i USA, men faldt med 1 % i Vesteuropa.

(149) Heraf kan konkluderes, at konkurrencevilkårene i de søtransportafhængige områder (regioner, der er helt eller delvis afhængige af søtransporterede forsyninger) er helt specielle, og at forsyningen af disse regioner med forskellige typer jernmalm derfor udgør et andet geografisk marked end forsyningen af ikke-søtransportafhængige områder med malm. Dette er generelt blevet bekræftet af resultaterne af Kommissionens undersøgelse.

C. **Ét søtransportafhængigt marked**

(150) Det er nødvendigt at afgøre, om der bør sondres mellem forskellige søtransportafhængige områder, især mellem Vesteuropa og Østasien. Noget taler for at medtage Vesteuropa i et bredere »atlantisk« søtransportafhængigt marked på grund af lighederne i udbuds- og efterspørgselssituationen på dette bredere marked (og især transportomkostningerne). Det er imidlertid ikke nødvendigt at fastslå, om der eksisterer et sådant geografisk marked, idet dette i så fald vil blive vurderet stort set på samme måde som et vesteuropæisk marked. De eneste betydende »atlantiske« forbrugere af søtransporteret jernmalm uden for Vesteuropa findes i den amerikanske region omkring Den Mexicanske Golf og i Østcanada. Her forbruges imidlertid kun forholdsvis små mængder søtransporteret jernmalm.

(151) Der er ikke behov for en yderligere afgrænsning af de søtransportafhængige markeder for DR-jernmalmprodukter, idet i) der kun findes én vesteuropæisk kunde til DR-jernmalm, ii) denne kunde er en del af en større koncern med DRJ-produktionsanlæg på flere kontinenter, og iii) transaktionen ville skabe en dominerende stilling, uanset hvilken afgrænsning af det geografiske marked der vælges. DR-jernmalm vil derfor ikke blive behandlet yderligere i dette afsnit.

(152) I første omgang havde Kommissionen i klagepunktsmeddelelsen den holdning, at der muligvis er et vesteuropæisk marked for jernmalm, og begrundede dette med, at i) kunder i Vesteuropa har et andet efterspørgselsmønster end kunder i andre områder (især er forholdet mellem sinter fines, klumper og pellets et andet end i Østasien), ii) transportomkostningerne er en faktor, der påvirker konkurrenceevnen og leverandørernes konkurrencemæssige incitament til at sælge i Vesteuropa, hvilket bevirker, at forsyningsforholdene i Vesteuropa kommer til at adskille sig fra de forhold, der eventuelt gør sig gældende i de øvrige søtransportafhængige områder, og iii) […]*.

(153) I deres svar fastholder parterne nu ikke længere deres oprindelige holdning, nemlig at det relevante geografiske marked bør defineres ud fra kriteriet »samlet produktion«, og parterne erkender nu, at det relevante geografiske marked er mindst lige så stort som verdensmarkedet for salget af søtransporterede produkter. Parterne bestrider dog, især på grundlag af deres økonomiske konsulents økonomiske undersøgelse, at der findes et vesteuropæisk/atlantisk marked.

(154) For det første har parterne (og deres økonomiske konsulent) gjort gældende, at Kommissionen ikke har anvendt de gældende standardprincipper korrekt ved afgrænsningen af det relevante geografiske marked efter retningslinjerne i Kommissionens meddelelse. Ifølge den øko-

nomiske konsulent skal det geografiske marked afgrænses ud fra, hvilke produktionsområder kunderne anser for at være faktiske forsyningskilder. Parterne har gjort opmærksom på, at denne fremgangsmåde er fastlagt i afsnit 13 i Kommissionens meddelelse om afgrænsning af det relevante marked i forbindelse med Fællesskabets konkurrenceret ([33]), hvori det hedder: »Markedsafgrænsning går dybest set ud på at fastslå, om de pågældende virksomheders kunder i praksis har alternative forsyningskilder, og dette gælder både med hensyn til produkterne/tjenesteydelserne og med hensyn til leverandørernes geografiske beliggenhed«.

(155) For det andet har parterne fremlagt oplysninger, der indikerer, at brasilianske, canadiske, australske, sydafrikanske, mauretanske og andre jernmalmproducenter er reelle konkurrenter i kampen om at opnå salget til de vesteuropæiske stålværker. Parterne har især påpeget, at alle disse producenter leverer betydelige mængder til vesteuropæiske stålværker, at de kan sælge med fortjeneste i Vesteuropa, og at der ofte skiftes mellem leverandører.

(156) Og for det tredje har parterne anført, at det grundlag, ud fra hvilket der i klagepunktsmeddelelsen fastlægges en snæver markedsdefinition, ingen eller næsten ingen relevans har for vurderingen af de konkurrencemæssige begrænsninger, brasilianske og ikke-brasilianske jernmalmproducenter er udsat for, når de konkurrerer om salget til bestemte stålværker. Især finder parterne, at de forskelle, der er beskrevet i klagepunktsmeddelelsen (som f.eks. grundlaget for prisaftalerne, forskellene i efterspørgslen mv.), påvirker alle jernmalmproducenter i lige høj grad, uanset hvor deres virksomheder er beliggende.

(157) Sammenfattende er parternes argument, at alle leverandører af søtransporterede produkter (samt visse indenlandske producenter i Vesteuropa) faktisk har mulighed for at konkurrere om salget i Vesteuropa. Dette viser efter parternes opfattelse, at Vesteuropa er en del af et globalt marked.

(158) Den af Kommissionen fulgte fremgangsmåde består i at kontrollere, om priserne og kontraktbetingelserne for leverancer til Vesteuropa afgøres af efterspørgsels- og udbudsforhold, der er specifikke for denne region, eller om de fastlægges ud fra konkurrencevilkårene i et større område ([34]).

([33]) EFT C 372 af 9.12.1997, s. 5

([34]) Denne metode svarer til afgræsningen af »det relevante geografiske marked« som omhandlet i meddelelsens afsnit 8: »Ved det relevante geografiske marked forstås det område, hvor de deltagende virksomheder er involveret i udbud af og efterspørgsel efter produkter eller tjenesteydelser, og som har tilstrækkelig ensartede konkurrencevilkår og kan skelnes fra de tilstødende områder, fordi konkurrencevilkårene der er meget anderledes«.

(159) Efter en omhyggelig gennemgang af parternes svar bemærker Kommissionen, at selv om efterspørgsels- og udbudsbetingelserne er forskellige i Vesteuropa, er disse forskelle ikke tilstrækkelig store til at fastslå, at der foreligger snævre geografiske markeder. Som parterne har anført, sælger de fleste leverandører af søtransporterede produkter til de fleste søtransportafhængige områder, og de fleste søtransportafhængige kunder køber fra de større jernmalmproducenter (især australske, brasilianske og canadiske virksomheder). Der kan således kun bestå snævrere geografiske markeder, såfremt jernmalmleverandørerne har evnen og motivationen til at behandle forskellige kundeområder forskelligt. Resultaterne af Kommissionens detaljerede undersøgelser viser, at trods forskelle i udbuds- og efterspørgselsbetingelserne i Vesteuropa er der ikke tilstrækkelige beviser for forskelsbehandling til, at det kan fastslås, at der inden for søtransportafhængige områder eksisterer snævre geografiske markeder.

(160) Det er af afgørende betydning, om prisniveauer og kontraktvilkår faktisk er baseret på og udledt af de generelle markedsvilkår på markedet for søtransporterede jernmalmprodukter og ikke primært afgøres af lokale faktorer. For det første fastlægges benchmarkpriser som nævnt ovenfor efter forhandlinger i begge større søtransportafhængige områder (Vesteuropa og Østasien). Disse forhandlinger tager hensyn til konkurrencesituationen på det globale marked for søtransporterede produkter, og benchmarkpriserne afspejler derfor den generelle udbuds- og efterspørgselssituation i sektoren for søtransporterede produkter.

(161) […]*

(162) Hertil kommer, at et af de vigtigste konkurrenceparametre i jernmalmsektoren (tilstrækkelige afsætningsmuligheder ved kapacitetsudvidelser) taler imod, at der findes snævrere geografiske markeder. Kommissionens undersøgelse viser, at en af de største vanskeligheder for jernmalmleverandører består i at skaffe tilstrækkelig kundestøtte til de meget store investeringer, kapacitetsudvidelser kræver. Dette gælder så meget mere, som nye kapacitetsudvidelser ikke nødvendigvis vedrører samme jernmalmkvalitet som den, der indtil da er blevet udbudt ([35]), således at jernmalmvirksomhederne er nødt til at overtale kunderne til at overvinde deres modvilje mod at ændre deres blanding. På den baggrund har jernmalmleverandører stærke incitamenter til at konkurrere

([35]) F.eks. udvinder næsten alle nye miner, som mineselskaberne har åbnet i Australien, pisolitisk jernmalm, som har andre egenskaber end de traditionelle australske malme.

om alle potentielle kunder. I betragtning af de store anlægsomkostninger, der er knyttet til kapacitetsudvidelsesprojekter, vil det ikke være lønsomt for dem at acceptere en nedgang i de solgte mængder i et vigtigt kundeområde mod at opnå en moderat prisstigning i samme område.

(163) Alt i alt kan Kommissionen således konkludere, at selv om meget tyder på, at udbuds- og efterspørgselsbetingelserne er anderledes i Vesteuropa end i Østasien, er dette ikke tilstrækkeligt til, at det ved afgrænsningen af de relevante geografiske markeder kan fastslås, at det vesteuropæiske marked udgør et særskilt marked. Det er derfor ikke nødvendigt at dele søtransportafhængige kundeområder op i underkategorier.

D. **Konklusion**

(164) Det konkluderes derfor, at der ved relevante geografiske markeder i den foreliggende sag skal forstås de forskellige markeder, der er for salg af de forskellige typer jernmalm til alle søtransportafhængige kundeområder. Ved beregningen af markedsandele vil Kommissionen dog tage udgangspunkt i det samlede salg af søtransporterede produkter, selv om dette salg også omfatter (et begrænset) salg af søtransporterede produkter til indenlandske kundeområder.

VII. **KONKURRENCEMÆSSIG VURDERING**

(165) Ifølge artikel 2, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 4064/89 skal en fusion, der skaber eller styrker en dominerende stilling, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf, erklæres uforenelig med fællesmarkedet.

(166) Domstolen ([36]) har defineret begrebet dominerende stilling som en virksomheds økonomiske magtposition, som sætter denne i stand til at hindre, at der opretholdes en effektiv konkurrence på det relevante marked, idet den kan udvise en i betydeligt omfang uafhængig adfærd over for sine konkurrenter og kunder og i sidste instans over for forbrugerne.

(167) En dominerende stilling kan være en følge af en række faktorer, som hver for sig ikke nødvendigvis er afgørende, men blandt disse faktorer har omfattende markedsandele meget stor betydning. Forholdet mellem markedsandelene for de virksomheder, der deltager i fusionen, og konkurrenternes markedsandele, særlig de største konkurrenters, kan endvidere anvendes som brugbare indicier for, at der foreligger en dominerende stilling ([37]).

(168) De faktorer, der indgår i vurderingen af, om fusionen skaber eller styrker en dominerende stilling på markederne for salg af jernmalmpellets og -fines i EØS, er anført nedenfor. Da Kommissionen ikke har indvendinger hvad angår transaktionens virkninger for jernmalm i klumper, vil dette produkt ikke blive behandlet yderligere i denne beslutning.

Markedsandele

(169) Ud fra det samlede salg af søtransporteret jernmalm i 2000 kan parternes og deres hovedkonkurrenters markedsandele beregnes som følger:

([36]) Jf. sag 85/76, Hoffmann-La Roche, Sml. 1979, s. 461, præmis 38 og 39; jf. tillige sag T-102/96, Gencor, Sml. 1999 II, s.753, præmis 200.

([37]) Jf. sag 85/76, Hoffmann-La Roche, Sml. 1979, s. 461, præmis 39; jf. tillige sag T-102/96, Gencor, Sml. 1999 II, s. 753, præmis 201 og 202.

(%)

	Søtransporteret malm i alt			
	Fines	Klumper	Pellets	Al jernmalm
CVRD ([38])	[25-35]*	[10-20]*	[35-45]*	[25-35]*
Caemi ([39])	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*
Fusioneret enhed	[35-45]*	[10-20]*	[40-55]*	[35-45]*
BHP ([40])	[10-20]*	[10-20*	[10-20]*	[10-20]*
Rio Tinto	[25-35]*	[25-35]*	[10-20]*	[25-35]*
LKAB	[< 10]*	[< 10]*	[10-20]*	[< 10]*
SNIM	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*
Iscor	[< 10]*	[10-20]*	[< 10]*	[< 10]*

Kilde: […]*.

Andel af den globale kapacitet for søtransporteret jernmalm

(170) Tabellen nedenfor viser de enkelte hovedleverandørers andel af den totale kapacitet i de miner, hvor der udvindes jernmalm, der skal transporteres ad søvejen

(%)

	2000				2005			
	Fines	Klumper	Pellets	Al jernmalm	Fines	Klumper	Pellets	Al jernmalm
CVRD	[30-40]*	[20-30]*	[45-55]*	[30-40]*	[30-40]*	[10-20]*	[45-55]*	[30-40]*
Caemi	[5-15]*	[< 10]*	[5-15]*	[< 10]*	[5-15]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*
Fusioneret enhed	[45-60]*	[40-50]*	[45-60]*	[40-50]*	[45-60]*	[20-30]*	[45-60]*	[40-50]*
BHP	[10-20]*	[20-30]*	[5-15]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*
Rio Tinto	[20-30]*	[20-30]*	[5-15]*	[20-30]*	[20-30]*	[20-30]*	[10-20]*	[20-30]*
LKAB	[< 10]*	[< 10]*	[10-20]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[10-20]*	[< 10]*
SNIM	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*
Iscor	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*	[< 10]*

Kilde: […]*.

([38]) CVRD's markedsandel omfatter produktionen i ethvert selskab, som CVRD har fælles kontrol eller enekontrol over, inklusive de 100 % ejede datterselskaber Samitri, Socoimex og Ferteco samt joint venture-selskaberne GIIC (et joint venture med finansielle investorer) og Samarco (et joint venture med BHP). Beregningen af markedsvolumen (og markedsandele) er eksklusive salg til CVRD's joint venture-partnere i følgende pelleteringsanlæg: Hispanobras, Itabrasco, Nibrasco og Kobrasco. Mængder produceret af disse joint venture-pelleteringsanlæg, der sælges af CVRD til tredjeparter, er medregnet i CVRD's markedsandele.

([39]) Caemis markedsandel omfatter produktionen i det brasilianske mineselskab MBR og det canadiske mineselskab QCM, som Caemi kontrollerer i fællesskab med en canadisk stålproducent. Internt salg til joint venture-partneren er ikke medtaget i beregningen af markedsvolumen (og markedsandele).

([40]) Inklusive 100 % af Samarcos produktion.

A. **Dominans på markedet for pellets**

(171) Transaktionen vil skabe overlapninger på markedet for pellets, da både CVRD (direkte og gennem kontrollerende kapitalandele i andre selskaber som f.eks. Ferteco, Samarco og GIIC) og Caemi (gennem sin kontrollerende kapitalandel i QCM, en pelletproducent i Canada) er aktive på dette marked og sælger til søtransportafhængige kunder i hele verden.

Markedsandele

Markedsandele for pellets (højovns- og DR-kvaliteter)

(%)

Salg af søtransporterede produkter	Land	Salg 1997	Salg 2000	Kapacitet 2000	Kapacitet 2005
CVRD ([41])	Brasilien	[25-35]*	[25-35]*	[25-35]*	[30-40]*
Samarco (CVRD/BHP) ([42])	Brasilien	[5-15]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*
Caemi (QCM) ([43])	Canada	[5-15]*	[5-15]*	[10-20]*	[5-15]*
Fusioneret enhed		[30-40]*	[45-55]*	[50-60]*	[50-60]*
Rio Tinto (IOC)	Canada	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*
LKAB	Sverige	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*
SNIM	Mauretanien	[< 5]*	[< 5]*	[< 5]*	[< 5]*
Iscor	Sydafrika	[< 5]*	[< 5]*	[< 5]*	[< 5]*

Kilde: […]*.

(172) I deres svar har parterne anfægtet Kommissionens beregninger af markedsandele i klagepunktsmeddelelsen. En gennemgang af parternes udtalelse viser, at forskellene mellem parternes og Kommissionens beregninger skyldes, at parterne i det samlede markedsvolumen har medregnet de brasilianske joint ventures' (som CVRD kontrollerer i fællesskab med et andet selskab) interne salg til deres moderselskaber. Da disse interne salg ikke er sket på markedsvilkår og ikke har været udsat for konkurrence, finder Kommissionen ikke, at de skal medregnes i markedsvolumenet. I øvrigt vil det være inkonsekvent at udelukke disse salg fra CVRD's salgsvolumen, men medregne dem i det samlede markedsvolumen. Resultatet af beregningerne fremgår af tabellen ovenfor.

([41]) CVRD's markedsandel omfatter produktionen i ethvert selskab, som CVRD har fælles kontrol eller enekontrol over, inklusive de 100 % ejede datterselskaber Samitri, Socoimex og Ferteco samt joint venture-selskaberne GIIC (et joint venture med finansielle investorer) og Samarco (et joint venture med BHP). Beregningen af markedsandele er eksklusive salg til CVRD's joint venture-partnere i følgende pelleteringsanlæg: Hispanobras, Itabrasco, Nibrasco og Kobrasco. Mængder produceret af disse joint venture-pelleteringsanlæg, der sælges af CVRD til tredjeparter, er medregnet i CVRD's markedsandele.

([42]) Samarco er et 50/50 joint venture mellem BHP og CVRD. Det kontrolleres af CVRD og BHP i fællesskab.

([43]) Caemis markedsandel omfatter produktionen i det brasilianske mineselskab MBR og det canadiske mineselskab QCM, som Caemi kontrollerer i fællesskab med en canadisk stålproducent. Internt salg til joint venture-partneren er ikke medtaget i beregningen af markedsandele.

(173) Ovenstående tal for markedsandele tyder på, at transaktionen vil skabe konkurrenceproblemer hvad angår de søtransporterede forsyninger af pellets. Når CVRD's markedsandel på [40-50]* % lægges til Caemis markedsandel på [5-15]* % (svarende til det canadiske datterselskab Quebec Cartier Minings salg af pellets), giver det en markedsandel på [45-60]* %. CVRD/Mitsui/Caemi vil derudover kontrollere hele den brasilianske pelletproduktion og hermed også pelleteksporten fra Brasilien til alle oversøiske destinationer. Den fusionerede enheds nærmeste konkurrenter vil herefter have meget mindre andele af pelletmarkedet: Rio Tinto ([44]) ([10-20 %]*), LKAB (13 %).

(174) Denne klare dominans afspejles tillige på kapacitetsplan, idet den nyfusionerede enhed herudover vil kontrollere [50-60]* % af den nuværende globale produktionskapacitet for søtransporterede pellets (2000) og [50-60]* % af den forventede globale produktionskapacitet for søtransporterede pellets i 2005. Den nye enheds andel af kapaciteten overstiger langt de nærmeste konkurrenters andele og vil fortsat gøre dette i en overskuelig fremtid: Rio Tintos nuværende globale produktionskapacitet for pellets anslås til ca. [10-20]* % og forventes at stige til ca. [10-20]* % i 2005; LKAB's nuværende globale produktionskapacitet for pellets anslås til at udgøre ca. 18 % og forventes at falde til ca. 17 % i 2005; BHP's nuværende og fremtidige kapacitet ([10-20]* % i dag og [10-20]* % i 2005) kan for en stor dels vedkommende tilskrives selskabets 50 % interesse i Samarco, selskabets joint venture med CVRD.

(175) Allerede på dette grundlag synes det, som om transaktionen vil om ikke styrke en allerede eksisterende CVRD-dominans på dette område så i hvert fald skabe en dominerende stilling på markedet for salg af jernmalmpellets til alle søtransportafhængige kundeområder.

Begrænset konkurrence fra eksisterende leverandører af søtransporteret jernmalm

(176) Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser klart, at de eksisterende konkurrenter ikke i tilstrækkelig grad vil kunne imødegå konkurrencen fra den fusionerede enhed.

([44]) Rio Tintos canadiske datterselskab IOC tegner sig for næsten hele Rio Tintos salg af pellets i Europa.

Den fusionerede enheds konkurrencefordele

(177) For det første vil den fusionerede enhed få en række konkurrencefordele, der vil sætte den i stand til at »tæmme« konkurrenterne. Især vil den fusionerede enhed råde over de største reserver og samtidig have de laveste produktionsomkostninger i sektoren.

(178) Ifølge AME-rapporten ([45]) kan de største pelletproducenters omkostningsstruktur sammenfattes, således som det er vist i tabellen nedenfor. De angivne omkostninger er eksklusive afskrivninger og er derfor lig grænseomkostninger:

Gennemsnitlige pelletomkostninger 1997-2000

(USD/t)

	Produktionsomkostninger fob
CVRD ([46])	16,8
QCM (Caemi)	[…]*
IOC (Rio Tinto)	22,7
LKAB	23,3

Kilde: AME-rapporten.

(179) Som vist i tabellen har CVRD allerede i dag det laveste omkostningsgrundlag i sektoren, både på fob- og på cif-basis. Da CVRD også besidder de største reserver i Brasilien, er CVRD i stand til at bringe andre pelletleverandørers overlevelse i fare, såfremt disse skulle begynde at true CVRD's interesser. Overtagelsen af QCM vil yderligere udvide CVRD's vifte af mulige gengældelsesværktøjer ved at gøre CVRD i stand til at overtage en væsentlig andel af den canadiske produktionskapacitet for pellets af høj kvalitet — dvs. mere eller mindre samme kvalitet som den, der leveres af IOC, som (sammen med LKAB) er CVRD's væsentligste konkurrent. Dette kan gøre det muligt for CVRD at indlede selektive konkurrenceangreb mod IOC. Den fusionerede enhed kan også udnytte den omstændighed, at IOC/Rio Tinto og LKAB ikke leverer pellets til kunder uden for det atlantiske område.

([45]) AME Consulting: Mining costs of the world iron ore industry, 1997-2000 (maj 2001).

([46]) Inklusive Samarco.

(180) I deres svar har parterne (og deres økonomiske konsulent) påpeget to fejl ved denne analyse: i) analysen bygger på den formodning, at CVRD kan »tæmme« sine konkurrenter ved at udvide kapaciteten, hvilket økonomisk ikke er en holdbar løsning (idet den nye kapacitet vil presse priserne i en lang periode og ikke blot i den korte periode, der er nødvendig for at »tæmme« konkurrenterne), og ii) gengældelsesaktioner, der har til formål at true andre leverandørers overlevelse, kræver, at disse leverandører kan drives ud af markedet, hvilket er umuligt, da omkostningerne ved jernmalmproduktion er irreversible.

(181) Kommissionen deler ikke denne opfattelse. Der er ikke nogen indikation af, at »gengældelsesaktioner« (eller disciplinære aktioner) kun er effektive i de situationer, hvor konkurrenter kan drives ud af markedet. Skulle visse konkurrenter f.eks. begynde at konkurrere kraftigt på priserne med den fusionerede enhed, kan CVRD gøre gengæld ved at presse de årlige benchmarkpriser ned, således at konkurrenterne påføres tab, mens CVRD (i kraft af sine lave omkostninger) fortsat vil kunne drives med fortjeneste. CVRD behøver således ikke at udvide kapaciteten eller drive konkurrenterne ud af markedet for at »tæmme« dem. Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at den samlede efterspørgsel efter søtransporterede pellets ifølge parternes skøn forventes at stige væsentligt ([47]) i nær fremtid. På denne baggrund vil det ikke være økonomisk uforsvarligt at udvide kapaciteten, idet den voksende efterspørgsel hurtigt vil reducere den overskydende kapacitet (og dermed det pres på priserne), som denne udvidelse medfører.

(182) Før transaktionen var det allerede tydeligt, at CVRD konkurrencemæssigt indtog en lederplads, idet det normalt var CVRD, der fastsatte benchmarkpriserne for pellets. Ifølge parternes oplysninger ([48]) har CVRD og Samarco i de sidste syv år fastsat benchmarkpriserne fire gange (mens IOC har fastsat priserne de resterende tre gange).

Høj kapacitetsudnyttelse

(183) Skulle CVRD forsøge at hæve priserne for pellets, enten ved højere benchmarkpriser eller lavere rabatter, vil kunderne kun kunne imødegå prisstigningen ved at indkøbe større mængder hos andre producenter. Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser imidlertid, at dette stort set er umuligt, især fordi der i 1999 og 2000 ikke blev taget nye pelleteringsanlæg i brug, og fordi den globale gennemsnitlige kapacitetsudnyttelse for pelletanlæg var på 92 % i 2000 (en stigning fra 85 % i 1985) ([49]). Faktisk har to større europæiske stålvirksomheder, som Kommissionen har kontaktet under markedsundersøgelsen, berettet om lejlighedsvise vanskeligheder ved at skaffe pelletforsyninger, i hvert fald til dækning af behovet på kort sigt eller pludseligt opståede behov.

(184) I deres svar har parterne anført, at der var en uventet og usædvanlig høj efterspørgsel i 2000, og at efterspørgslen efter pellets forventes at blive væsentligt lavere i 2001 og 2002. Dette viser efter parternes opfattelse, at der i de kommende år sandsynligvis vil være tilstrækkelige forsyninger til at dække efterspørgslen. Disse påstande er ikke blevet bekræftet af resultaterne af undersøgelsen. Især fremgår det af et indlæg, CVRD og JP Morgan fremkom med i november 2000, at efterspørgslen efter søtransporterede pellets forventedes at vokse konstant i perioden 2000-2005 som følge af strukturbetingede faktorer som f.eks. i) lysbueovnenes stigende andel af den globale stålproduktionskapacitet, ii) voksende DRJ-produktion, iii) lukning af sintringsanlæg og opførelse af højovne uden sintringskapacitet og iv) stigende brug af injektion af pulveriseret kul. Også CVRD's resultater for første og andet kvartal 2001 viser en stigning i pelletsalget i forhold til i 2000. Endelig forklarede Merrill Lynch og CVRD på et møde i maj 2001, at »de nye tendenser inden for jern- og stålproduktion får efterspørgslen efter pellets til at stige kraftigt«.

(185) Det forventes endvidere, at denne situation med forsyningsknaphed vil fortsætte og blive yderligere forværret inden for en overskuelig fremtid. Selv om kapaciteten forventes at blive udvidet i nær fremtid, vil udvidelsen kun lige være tilstrækkelig til at dække den forventede stigning i efterspørgslen. F.eks. fremgår det af oplysninger fra parterne, at den samlede efterspørgsel efter søtransporterede pellets som følge af en forventet stigning i efterspørgslen inden 2005 vil være større end den samlede produktionskapacitet for søtransporterede pellets.

(186) På denne baggrund synes det ikke sandsynligt, at kunderne vil have mulighed for at skifte leverandør, hvis CVRD skulle forsøge at hæve priserne eller reducere rabatterne. Det er endvidere et spørgsmål, om de konkurrerende leverandører vil føle nogen tilskyndelse til at udfordre CVRD, idet disse øvrige leverandører allerede har udnyttet deres kapacitet næsten fuldt ud og måske kan frygte at blive udsat for gengældelsesaktioner fra CVRD's side.

(187) Resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser tillige, at selv om CVRD kan udvide kapaciteten og har adgang til billige reserver af høj kvalitet, er det samme måske ikke tilfældet for de nuværende konkurrenter. CVRD har

([47]) F.eks. oplyste CVRD og JP Morgan i et indlæg, de fremkom med i november 2000, at efterspørgslen efter søtransporterede pellets forventedes at stige fra 75 mio. t i 2000 til 95 mio. t i 2005.

([48]) Iron Ore Manual 2000-2001, Tex Report.

([49]) *Kilde*: The Iron Ore Market (2000-2002), maj 2001 (UNCTAD).

lavere driftsomkostninger og lavere udgifter til kapacitetsudvidelser end nogen af de øvrige leverandører af pellets til Vesteuropa, hvilket giver CVRD en stor konkurrencefordel. Efter fusionen vil CVRD/Mitsui/Caemi endvidere kontrollere de fleste af de reserver af kvalitetsjernmalm, der egner sig til produktion af pellet feed i det atlantiske område (alle brasilianske reserver og en stor del af Canadas relevante reserver). CVRD har til hensigt at udvide sin pelletproduktionskapacitet ved at opføre et pelleteringsanlæg i nærheden af dybvandshavnen i São Luis i Brasilien (som betjener CVRD's Carajasminer i det »nordlige system«). Det er planlagt, at anlægget skal være i drift i 2002, og dette vil forøge den nye enheds pelleteringskapacitet med ca. 6 mio. t pr. år. Ferteco (nu en del af CVRD) har herudover planer om at opføre et nyt pelleteringsanlæg, som vil fordoble Fertecos pelletproduktionskapacitet til ca. 8,5 mio. t pr. år. Det nye anlæg forventes færdigbygget i 2004 ([50]).

(188) Denne planlagte ekstra kapacitet vil gøre det muligt for den nyfusionerede enhed at dække den forventede stigning i efterspørgslen efter pellets i de søtransportafhængige områder og samtidig fastholde omkostningerne på et lavere niveau end nogen af selskabets konkurrenter. CVRD nyder især godt af stordriftsfordele, synergivirkninger og lavere udvindingsomkostninger, som ikke kan matches af de konkurrerende leverandører af pellets til søtransportafhængige områder.

(189) Dette sættes i relief af, at de eneste uafhængige leverandører af søtransporterede pellets af betydning er IOC (Rio Tinto) og LKAB, hvis miner er beliggende i henholdsvis Canada og Sverige, og som kun leverer til kunder i det atlantiske område. Disse selskabers nuværende pelleteringskapacitet vil begrænse deres mulighed for at dække en større efterspørgsel efter pellets. For det første er kapacitetsudnyttelsesgraden for IOC og LKAB i 2000 nået op på næsten 90 %. Når der tages hensyn til eventuelle produktionsforstyrrelser (f.eks. som følge af tordenvejr eller flaskehalse i forsyningskæden), svarer dette faktisk til en 100 % kapacitetsudnyttelse. For det andet har Kommissionens markedsundersøgelse vist, at selv om IOC og LKAB skulle forsøge at udvide kapaciteten, f.eks. som reaktion på en hypotetisk prisforhøjelse fra den nyfusionerede enheds side, ville dette tage mindst tre år (to år til anlægsarbejder plus ét år til en feasibilityundersøgelse). Endvidere vil en beslutning om at investere i ny kapacitet højst sandsynlig først blive truffet, når disse konkurrenter er overbeviste om, at en sådan hypotetisk prisstigning er af permanent karakter (en yderligere forsinkelse).

(190) Ifølge en af de største jernmalmleverandører, som Kommissionen har kontaktet under sin markedsundersøgelse, vil LKAB »kæmpe for at retfærdiggøre« en kapacitetsudvidelse som følge af selskabets egne høje omkostninger. Især giver LKAB's beliggenhed i Sverige selskabet ulemper i form af høje arbejdsomkostninger og store omkostninger forbundet med opfyldelsen af miljøbeskyttelseskrav. LKAB har selv anført, at selskabet vil være parat til at investere i ny kapacitet på mellemlangt og langt sigt, hvis det »konstaterer, at efterspørgslen vil stige på langt sigt, og at investeringen vil kunne give et fornuftigt afkast«. LKAB har dog bekræftet, at selskabet for tiden ikke har tilstrækkelig overskydende kapacitet til at kunne udfordre CVRD/Mitsui/Caemi, hvis priserne forhøjes.

(191) Kommissionens markedsundersøgelse har tillige vist, at selv om IOC (Rio Tinto) efter planerne inden 2004 vil råde over 4,5 mio. t ekstra kapacitet (heraf 1,3 mio. t inden 2002) (som følge af renoveringen af et af selskabets eksisterende pelleteringsanlæg), vil dette kun akkurat kunne dække den forventede stigning i efterspørgslen fra de eksisterende kunder. Kapacitetsudvidelsen vil derfor formentlig være utilstrækkelig til at udfordre den nyfusionerede enhed, hvis denne beslutter at forhøje priserne.

(192) I deres svar har parterne gjort gældende, at det ikke er CVRD, men QCM, LKAB og IOC, der råder over størstedelen af den overskydende kapacitet. Derfor har parterne hævdet, at selv om de enkelte pelletproducenter (som f.eks. LKAB) ikke har tilstrækkelig overskydende kapacitet til fuldstændig at kunne erstatte CVRD, har de enkelte konkurrenter dog tilstrækkelig kapacitet til at erobre en væsentlig del af CVRD's salg og dermed imødegå konkurrencen fra den fusionerede enhed. Kommissionen deler ikke denne opfattelse. For det første vil der efter transaktionen kun være to af de tre største uafhængige kilder til overskudskapacitet, der er nævnt af parterne (QCM, LKAB og IOC), tilbage, idet QCM kontrolleres delvis af Caemi. For det andet forventes en eventuel overskydende kapacitet i IOC og LKAB som nævnt ovenfor at blive mindre i nær fremtid, når efterspørgslen stiger. Og for det tredje tager parternes argument ikke hensyn til den fusionerede enheds konkurrencefordele og mulighed for at disciplinere markedet. At CVRD allerede har en højere kapacitetsudnyttelsesgrad end sine konkurrenter viser, at selskabet allerede har konkurrencefordele. Da CVRD's stilling vil blive yderligere styrket ved den planlagte overtagelse af QCM, vil de nuværende konkurrenters situation (og evne til at udfordre CVRD's adfærd) sandsynligvis blive yderligere forringet.

([50]) *Kilde*: The Iron Ore Market (2000-2002), maj 2001 (UNCTAD).

(193) På denne baggrund konkluderes det, at de nuværende leverandører af søtransporterede pellets ikke i tilstrækkelig grad vil være i stand til at imødegå konkurrencen fra den fusionerede enhed.

Høje hindringer for adgang

(194) Hertil kommer, at resultaterne af Kommissionens undersøgelse viser, at der ikke vil komme tilstrækkeligt mange nye aktører på markedet for søtransporterede pellets, eller at de i hvert fald ikke vil komme så betids, at de kan afværge, at den nye enheds får mulighed for at udnytte sin magtposition på markedet. Som en uafhængig jernmalmproducent (uden nogen aktuel pelletproduktion) har udtalt til Kommissionen, vil hans virksomhed kun kunne overveje at investere i pelletproduktionskapacitet på langt sigt ([51]). Indtil da er denne virksomhed af den opfattelse, at den fusionerede enhed frit vil kunne forhøje priserne, og at ingen af de nuværende leverandører har den fornødne kapacitet til at imødegå en sådan forhøjelse. Af samme årsager synes det højst usandsynligt, at andre jernmalmproducenter vil trænge ind på markedet (for levering af pellets til søtransportafhængige områder).

(195) Som nævnt ovenfor er hindringerne for adgang til markederne for søtransporteret jernmalm usædvanligt høje. Omkostningerne ved at anlægge nye miner og den nødvendige transportinfrastruktur gør det stort set umuligt at trænge ind på markedet på anden måde end ved at overtage eksisterende virksomheder. Selv om en udvidelse af den eksisterende produktionskapacitet for jernmalm bedre kan lade sig gøre — i denne forbindelse bl.a. ved at opføre pelleteringsanlæg — er der ikke desto mindre store omkostninger forbundet med et sådant byggeri på op til flere hundrede millioner USD pr. anlæg. For andre virksomheder end CVRD, der måtte overveje at opføre et pelleteringsanlæg med henblik på at forsyne de søtransportafhængige kundeområder, vil disse omkostninger være endnu højere, og det kan derfor konkluderes, at sådanne potentielle konkurrenter, i hvert fald på kort og mellemlangt sigt, vil være meget utilbøjelige til at foretage en sådan investering.

(196) Endvidere gør beskaffenheden af den australske jernmalm næsten al malmen uegnet til pelletering. Kommissionens markedsundersøgelse har vist, at en forhøjelse af pelletpriserne med 10 % i forhold til priserne for fines ikke vil være tilstrækkeligt til at retfærdiggøre en investering i pelleteringskapacitet i Australien. Anlægsomkostningerne vil nemlig være meget betydelige som følge af de australske miners afsides beliggenhed, og fordi der ofte kræves et stort energiforbrug for at knuse australsk malm på grund af dennes hårdhed. Der er således ingen faktisk og sikkert heller ikke nogen potentiel konkurrence fra australske miner på markedet for levering af pellets til søtransportafhængige kundeområder. Denne omstændighed ydelukker bl.a. BHP som potentiel konkurrent for den nyfusionerede enhed, i hvert fald inden for en overskuelig fremtid ([52]). BHP har ingen pelletproduktionskapacitet i Australien og kan således ikke erstatte brasiliansk malm, i hvert fald ikke på kort og mellemlangt sigt, idet kunderne i så fald skal ombygge ovnene, således at disse kan anvende den ændrede charge.

(197) Af de årsager, der er nævnt ovenfor i forbindelse med afgrænsningen af det relevante geografiske marked, er det endvidere højst usandsynligt, at pelletleverandører i USA, Rusland, Ukraine og Kina vil trænge ind på markedet (for salg af pellets til søtransportafhængige kundeområder), og dette vil i hvert fald ikke ske på kort eller mellemlangt sigt.

Begrænset købermagt som modvægt og store betænkeligheder hos kunderne

(198) Som nævnt ovenfor er stålindustrien væsentligt mindre koncentreret end jernmalmindustrien. Alene i Europa findes der syv forbrugere af jernmalm. […]*. En undersøgelse af stålproducenternes resultater (tab eller lav fortjeneste) set i forhold til resultaterne for producenterne af søtransporteret jernmalm (høj fortjeneste og stigende priser i hver af de to seneste forhandlingsrunder) viser tydeligt, at selv før faldet i antallet af jernmalmproducenter har stålproducenterne stort set været ude af stand til at påvirke udviklingen.

(199) De svar, der er modtaget fra kunder under Kommissionens markedsundersøgelse, bekræfter den begrænsede købermagt hos stålværker, der er beliggende i søtransportafhængige kundeområder, når det drejer sig om indkøb af pellets. Næsten alle de stålvirksomheder, Kommissionen har kontaktet, har oplyst, at de ikke vil kunne værge sig imod en hypotetisk forhøjelse af pelletpriserne gennemført af den nyfusionerede enhed, i hvert fald ikke på kort eller mellemlangt sigt. De fleste af respondenterne har bekræftet, at markedet for pellets er stramt med kun ringe eller slet ingen overskydende kapacitet på udbudssiden, hvilket gør det umuligt at udøve en hypotetisk købermagt (»i hvert fald så længe der ikke er alternative indkøbsmuligheder«, som en af kunderne har formuleret det). Kunderne har tillige bekræftet, at der vil gå lang tid, inden eventuel ny kapacitet kan udnyttes.

([51]) En anden jernmalmproducent (uden aktuel pelleteringskapacitet) har udtalt, at virksomheden ikke vil være parat til at investere i pelleteringskapacitet i tilfælde af, at CVRD/Mitsui/Caemi forhøjer priserne for pellets med 5 %-10 %.

([52]) Det samme er tilfældet for Rio Tintos australske aktiviteter: Disse miner er ikke potentielle konkurrenter på markedet for levering af pellets til søtransportafhængige kundeområder.

(200) Parterne har i deres svar anfægtet Kommissionens konklusion om stålproducenternes begrænsede købermagt. Parternes økonomiske konsulent har især peget på to trusler, som efter konsulentens opfattelse vil give kunderne betydelig magt over deres pelletleverandører, nemlig i) stålværkernes mulighed for at skifte mellem pelletleverandører og ii) stålværkernes mulighed for at sponsorere udviklingen af ny produktionskapacitet hos rivaliserende pelletproducenter.

(201) Kommissionen anser ikke disse forhold for at give kunderne væsentlig købermagt. Naturligvis kan kunder som i enhver anden sektor skifte leverandører. Men den købermagt, denne adfærd kan give dem, afhænger af de enkelte kunders individuelle størrelse i forhold til den fusionerede enhed. Kun hvis kunderne repræsenterer en væsentlig andel af den fusionerede enheds salg, og hvis den fusionerede enhed ikke let kan finde alternative afsætningsmuligheder, kan truslen om at skifte leverandør anses for en alvorlig trussel. Resultaterne af undersøgelsen viser, at dette ikke er tilfældet, både fordi stålindustrien er meget mindre koncentreret end jernmalmindustrien, og fordi pelletproducenterne som følge af den lave overskydende kapacitet forholdsvis let vil kunne finde nye afsætningsmuligheder for deres produktion.

(202) Det er ligeledes korrekt, at kunderne kan beslutte at sponsorere udviklingen af produktionskapacitet hos rivaliserende pelletleverandører. Men som nævnt ovenfor fremgår det, at dette kun vil ske i meget ringe udstrækning, idet i) det vil kræve et stort antal kunder, hvis det skal lykkes at finansiere ny kapacitet af et sådant omfang, at konkurrencen fra den fusionerede enhed kan imødegås, ii) CVRD allerede planlægger at udvide kapaciteten, hvilket mindsker kundernes incitament til at finansiere nye pelleteringsanlæg, iii) de kunder, der er villige til at finansiere kapacitetsudvidelser, vil foretrække at gøre dette i områderne med de laveste produktionsomkostninger (Brasilien) for at maksimere deres investeringsafkast, hvilket illustreres af oprettelsen af de brasilianske joint ventures mellem CVRD og søtransportafhængige kunder, og iv) pelletproduktionskapaciteten muligvis ikke vil kunne udvides så let som parterne har hævdet, især fordi dette kræver adgang til tilstrækkelige mængder pellet feed.

(203) Endelig gentager Kommissionen, at kunderne er meget bekymrede for transaktionens virkninger. De høje fortjenester, jernmalmproducenter har ([53]), sammenholdt med kundernes lave fortjenester viser også klart magtbalancen mellem leverandører og kunder. Som en kunde udtalte under høringen, har kunderne gennem de seneste år været vidner til faldende stålpriser og et væsentligt fald i produktionsomkostningerne for jernmalm, men uden ledsagende fald i jernmalmpriserne.

Transaktionens virkninger

Fjernelse af QCM som uafhængig leverandør

(204) Ved at overtage Caemi fjerner CVRD Quebec Cartier Mining som en konkurrencekraft på EØS-markedet for pellets. QCM har en markedsandel på [10-20]* % på det relevante marked, og fjernelsen af QCM reducerer antallet af faktiske konkurrenter fra fire til tre. Hertil kommer, at CVRD i 2001 fik Ferteco, […]*, ud af markedet som konkurrencekraft. CVRD reducerede ved sin overtagelse af Ferteco antallet af uafhængige leverandører af søtransporterede pellets fra fem til fire.

(205) […]*

Mulighed for at indlede selektive konkurrenceaktioner mod IOC

(206) CVRD har for tiden ingen produktion af canadiske kvalitetspellets. Efter den anmeldte fusion vil CVRD kontrollere QCM (sammen med IOC/Rio Tinto, der er hovedleverandøren af canadiske kvalitetspellets). Den nye enhed vil herefter være i stand til at indlede selektive konkurrenceaktioner mod IOC med det formål at begrænse sidstnævntes incitament til at udvide pelletproduktionskapaciteten. Sådanne aktioner kunne tage form af […]* eller en krydssubsidiarisering mellem CVRD's og QCM's pelletaktiviteter. Dette ville mærkbart påvirke IOC's konkurrenceevne på EØS-markedet for pellets. Af Kommissionens markedsundersøgelse fremgår det, at kunder veksler en smule mellem IOC og QCM som pelletleverandører afhængig af, hvem de får det bedste tilbud fra.

Det er sandsynligt, at CVRD vil optræde som prisfører

(207) CVRD er allerede prisførende ved salg af pellets til søtransportafhængige kundeområder, og i de allerseneste år er benchmarkpriserne blevet fastsat ud fra priser aftalt med CVRD. Denne førerrolle vil sandsynligvis blive styrket efter CVRD's overtagelse af QCM (som sker kort tid efter CVRD's overtagelse for nylig af Ferteco) i betragtning af, at den nye enhed vil tegne sig for en større andel af pelletsalget til søtransportafhængige kundeområder, at antallet af uafhængige pelletleverandører vil blive reduceret fra fem til tre inden for få måneder, og at det vil give den fusionerede enhed konkurrencefordele og være en kilde til ny markedsstyrke. Kommissionens undersøgelse har bekræftet sandsynligheden af en sådan

([53]) CVRD's nettofortjeneste nærmer sig 50 %, og selskabets afkast på investeret kapital overstiger 20 %.

udvikling. Såvel konkurrenter som kunder har anført, at andre leverandører af pellets til søtransportafhængige kundeområder formentlig vil følge CVRD/Mitsui/Caemis eksempel og forhøje priserne. Disse leverandører vil på grund af deres højere omkostningsniveauer og manglende evne til på kort sigt at udvide kapaciteten være mere motiveret til at hæve priserne til det »nye markedsniveau« end til at søge at konkurrere på prisniveauer, der ligger under de niveauer, der tilbydes af CVRD/Mitsui/Caemi.

Højere priser […]*

(208) Som følge af sin nye stilling og større markedsstyrke vil den nye enhed sandsynligvis være i stand til at forhøje realpriserne. […]*

Konklusion

(209) Af ovennævnte årsager har Kommissionen derfor konkluderet, at transaktionen vil om ikke styrke en eksisterende dominerende stilling så i hvert fald skabe en dominerende stilling på markedet for levering af jernmalmpellets til alle søtransportafhængige kundeområder.

B. **Dominans på hypotetiske markeder for direkte reduktionsmalm**

(210) Som nævnt ovenfor er der meget, der indikerer, at DR-jernmalm eventuelt tilhører særskilte produktmarkeder, og at transaktionens virkninger hvad angår DR-jernmalm bør måles på to markeder, nemlig i) et marked for DR-pellets og ii) et marked for en kombination af DR-pellets og DR-klumper (på grund af envejssubstituerbarheden mellem DR-klumper og DR-pellets).

Dominans på markedet for DR-pellets

(211) Markedsandelene for DR-pellets fremgår af tabellen nedenfor. Da den offentligt tilgængelige information om disse salg er begrænset, er beregningerne af markedsandele sket på grundlag af det samlede eksterne salg på verdensplan. I tallene indgår også produktionen fra virksomheder, der ikke har adgang til det søtransportafhængige marked, og tallene undervurderer derfor muligvis den fusionerede enheds faktiske markedsstilling. Ifølge oplysninger fra en tredjepart skulle parternes kombinerede markedsandele overstige 62 % på grundlag af produktionskapaciteten i 2001 for søtransporteret jernmalm.

Markedsandele for DR-pellets

	Land	Eksternt salg 1997	Eksternt salg 2000	Kapacitet
		Eksternt (%)	Eksternt (%)	2000 (mio. t)
CVRD	Brasilien	39	38	9,2
Samarco (CVRD/BHP)	Brasilien	16	19	6,0
QCM (Caemi)	Canada	[< 10] *	[< 10] *	4,0
Fusioneret enhed		[60-70]*	[60-70]*	19,2
IOC (Rio Tinto)	Canada	0	4	2,5
LKAB	Sverige	13	14	8,3

Kilde: Midrex-rapporten 2000.

(212) Af stort set de samme årsager som dem, der er anført ovenfor med hensyn til pellets, har Kommissionen konkluderet, at transaktionen vil om ikke styrke en eksisterende dominerende stilling så i hvert fald skabe en dominerende stilling på markedet for levering af DR-pellets til alle søtransportafhængige kundeområder. Endvidere svarer markedsandelene (i hvert fald) til markedsandelene på det samlede pelletmarked.

(213) Parterne har i deres svar påpeget, at der for tiden ikke er nogen efterspørgsel efter DR-jernmalm i EØS, idet det eneste direkte reduktionsanlæg i denne region (som ejes af Ispat og er beliggende i Hamburg) er lukket. Ganske vist har Ispats anlæg været lukket i flere måneder i 2001 (fordi dets lønsomhed blev påvirket af usædvanligt høje naturgaspriser ([54])), men anlægget har dog været i drift uden afbrydelser i de seneste 30 år og forventes snart at genoptage produktionen.

(214) Endelig har parterne i deres svar gjort gældende, at DR-pellets ikke nødvendigvis behøver at blive fremstillet af fines af bedste kvalitet, således at alle pelleteringsanlæg uden problemer kan få adgang til DR-markedet. Selv om dette var tilfældet, ville det ikke påvirke den konkurrencemæssige vurdering af transaktionen, idet den fusionerede enhed som vist ovenfor vil blive dominerende på markedet for søtransporterede pellets.

([54]) Endvidere er der stærke indicier for, at naturgaspriserne ikke vil holde sig på disse usædvanligt høje niveauer over de næste par år.

Dominans på markedet for DR-klumper og -pellets

(215) Af det ovenfor anførte fremgår det, at transaktionen vil skabe eller styrke den fusionerede enheds dominerende stilling på markedet for DR-pellets. Allerede af denne grund fristes man til at konkludere, at det samme gælder for markedet for DR-klumper og -pellets, idet DR-pellets tegner sig for 78 % af det eksterne salg af DR-jernmalm. Der er dog også meget, der tyder på, at situationen for DR-klumper er meget lig situationen for DR-pellets.

(216) I DR-sektoren sondres der traditionelt mellem »internt« salg (dvs. internt salg inden for vertikalt integrerede selskaber) og »eksternt« salg til tredjeparter, der producerer DR-jern. Denne sondring har også betydning for beregningen af markedsandele, idet alene det eksterne salg nøjagtigt afspejler de pågældende leverandørers faktiske styrke på det åbne marked, fordi det interne salg vedrører produkter, der ikke markedsføres i egentlig forstand, som ikke er til rådighed for ikke-integrerede DRJ-producenter, og som ikke er genstand for nogen reel konkurrence.

(mio. t)

Salg af DR-klumper	Land	Salg 1997		Salg 2000		Kapacitet
		Internt	Eksternt	Internt	Eksternt	2000
CVRD	Brasilien	0	0,7	0	1,0	3,7
MBR (Caemi)	Brasilien	[< 5] *	[< 10] *	[< 5] *	[< 5] *	[< 5] *
Fusioneret enhed		[< 5] *	[< 5] *	[< 5] *	[< 5] *	[< 10] *
MCR (Rio Tinto)	Brasilien	0	0	0	0	1,5
NMDC	Indien	0	4,2	0	2,0	6,2
CVG	Venezuela	0,6	0	0,9	0	2,5
Iscor	Sydafrika	0	1,8	0	4,0	4,0
Las Encinas	Mexico	0	0	0,2	0	0,3
Samlet globalt salg		[…] *	[< 15] *	[< 5] *	[< 15] *	20,7

Kilde: Midrex-rapporten 2000.

(217) Som det fremgår af tabellen ovenfor, er der for tiden kun fire leverandører, der er aktive på det åbne globale marked, nemlig CVRD, MBR, NMDC og ISCOR. Ved at fusionere CVRD og MBR reducerer transaktionen dette antal til tre. Endvidere bør ikke alle tre leverandører anses for at have samme markedsposition. Mens CVRD og MBR eksporterer en væsentlig del af deres DR-klumper, fremgår det, at NMDC ikke sælger uden for Indien, mens ISCOR allerede udnytter sin kapacitet fuldt ud og sælger hele sin produktion. NMDC's manglende evne til at afsætte sine produkter på eksportmarkedet fremgår yderligere af, at selv om virksomheden har tilstrækkelig kapacitet (over 6 mio. t), har den kun været i stand til at sælge 2 mio. t i 2000.

(218) Kommissionens undersøgelse viser, at efterspørgslen efter DRJ (og hermed DR-jernmalm) forventes at stige brat i nær fremtid (fra 43,2 mio. t i 2000 til 60 mio. t i 2005), dvs. en stigning på linje med den gennemsnitlige årlige vækstrate på 8 % i perioden 1995-2000. På denne baggrund vil konkurrencen i vid udstrækning blive bestemt af, om leverandørerne af klumper har den fornødne kapacitet til at dække den forventede stigning i efterspørgslen.

(219) Mens den fusionerede enhed allerede har betydelig overskudskapacitet, der gør den i stand til at dække den større efterspørgsel, er der stærke indicier for, at NMDC ikke kan sælge til konkurrencedygtige priser uden for Indien. Hertil kommer, at ISCOR's kapacitet allerede er fuldt udnyttet, og virksomhedens planlagte kapacitetsudvidelse (med 10 %) vil ikke være tilstrækkelig til at dække den forventede 38 % stigning i efterspørgslen efter DR-jernmalm. Endvidere har Kommissionens markedsundersøgelse vist, at det kapacitetstal, Midrex-rapporten angiver for ISCOR, jf. tabellen ovenfor, muligvis er noget overvurderet. Disse leverandører vil således ikke være i stand til i tilstrækkelig grad at imødegå konkurrencen fra den fusionerede enhed.

(220) Parterne har gjort gældende, at industrien som helhed har betydelig overskudskapacitet, og at andre leverandører derfor vil kunne få adgang til det åbne marked, hvis den fusionerede enhed skulle hæve priserne eller reducere rabatterne. Resultaterne af Kommissionens undersøgelse tyder imidlertid på det modsatte. For det første fremgår, at MCR ikke har adgang til den infrastruktur, der er nødvendig for at få deres produkter transporteret ad søvejen, idet MCR ikke har forbindelse til nogen havn, ligesom virksomhedens produkter normalt transporteres på pramme ned ad Paraguay- og Paraná-floderne for at blive solgt til de tilgrænsende Mercosurlande (primært Argentina). For det andet har CVG, selv om virksomheden har adgang til søtransportinfrastruktur, kun en begrænset DR-kapacitet (2,5 mio. t). Desuden er der en betydelig lokal efterspørgsel efter CVG's produkter, idet hele Venezuelas produktion af råjern sker efter DR-metoder (samlet kapacitet på 8,8 mio. t). På denne baggrund og i betragtning af CVG's interesser i de fleste venezuelanske DRJ-virksomheder forekommer det højst usandsynligt, at CVG vil kunne tilføre markedet for søtransporterede produkter tilstrækkelige mængder til at kunne imødegå konkurrencen fra den fusionerede enhed. Da DR-processen kræver en ganske bestemt kvalitet af malm i klumper, synes det heller ikke muligt for en ny producent af malm i klumper at få adgang til markedet.

(221) I praksis afhænger konkurrencevilkårene på det åbne marked for DR-klumper således hovedsageligt af rivaliseringen mellem de leverandører, der har tilstrækkelig overskudskapacitet samt adgang til søtransportinfrastruktur, nemlig MBR og Ferteco. Dette bekræftes yderligere af den førende aftager af DR-jernmalm (som er den eneste kunde i Vesteuropa), som har oplyst, at virksomheden stort set er afhængig af leverancer fra disse to selskaber. Ved at fusionere selskaberne vil den planlagte transaktion fjerne denne rivalisering og derfor føre til skabelse af en dominerende stilling på dette marked. Parternes udtalelse om, at MBR for tiden ikke sælger DR-klumper i Vesteuropa, kan ikke godtages, idet MBR med lethed kunne sælge DR-klumper i Vesteuropa (hvilket de tidligere leverancer klart viser), og fordi MBR for de vesteuropæiske kunders vedkommende er det eneste troværdige alternativ til CVRD.

(222) På baggrund af det ovenfor anførte har Kommissionen derfor konkluderet, at transaktionen vil om ikke styrke en allerede eksisterende dominerende stilling så i hvert fald skabe en dominerende stilling på det hypotetiske marked for levering af DR-klumper og -pellets til alle søtransportafhængige kundeområder.

C. **Ingen dominens på markedet for sinter fines**

(223) Både CVRD (direkte og gennem sine kontrollerende kapitalandele i Ferteco, Samitri, Samarco mv.) og Caemi (gennem sine kontrollerende kapitalandele i MBR og QCM) er aktive i denne sektor og sælger produkter til søtransportafhængige kundeområder. I Kommissionens beslutning af 3. juli 2001, der blev vedtaget i henhold til artikel 6, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 4064/89, blev der rejst alvorlige tvivl med hensyn til transaktionens forenelighed med fællesmarkedet med den begrundelse, at transaktionen kunne skabe eller styrke en kollektiv dominerende stilling på dette marked. Af årsager, der vil blive gennemgået nedenfor, har den detaljerede undersøgelse mindsket disse alvorlige tvivl.

Markedsandele

(%)

Salg af søtransporterede produkter	Land	Salg 1997	Salg 2000	Kapacitet 2000	Kapacitet 2005
CVRD	Brasilien	[20-35]*	[20-35]*	[30-40]*	[30-40]*
Caemi (MBR og QCM)	Brasilien og Canada	[10-20]*	[5-15]*	[10-20]*	[10-20]*
Fusioneret enhed ([55])		[30-40]*	[30-40]*	[40-50]*	[40-50]*
BHP	Australien	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*	[10-20]*
Rio Tinto	Australien og Canada	[20-30]*	[20-30]*	[20-30]*	[20-30]*
LKAB	Sverige	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*
SNIM	Mauretanien	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*
Iscor	Sydafrika	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*	[1-10]*

Kilde: […]*

Ingen individuel dominans

(224) Der er ingen indikation af, at transaktionen trods den fusionerede enheds forholdsvis store markedsandele kan skabe eller styrke en situation med én dominerende aktør, nemlig den fusionerede enhed, på markedet for sinter fines solgt til søtransportafhængige kundeområder. Den fusionerede enhed vil fortsat være udsat for konkurrence fra andre større leverandører, især Rio Tinto ([20-30]* % af salget) og BHP ([10-20]* % af salget). Disse to leverandørers konkurrenceevne fremgår også af deres omkostningsstrukturer, som ikke afviger væsentligt fra CVRD's (og er lavere end MBR's). Dette bekræftes yderligere dels af den høje kapacitetsudnyttelsesgrad i BHP ([…]* %) og Rio Tinto ([…]* %), som overstiger udnyttelsesgraderne i CVRD ([…]*) og Caemi ([…]* %), dels af kundernes hyppige vekslen mellem produkter af forskellig oprindelse, hvilket er blevet betonet af parterne i deres svar.

Ingen kollektiv dominans

(225) Kommissionen rejste i sin beslutning af 3. juli 2001 alvorlige tvivl med hensyn til transaktionens forenelighed med fællesmarkedet med den begrundelse, at den kunne føre til en kollektivt dominerende stilling for de tre største leverandører af søtransporterede produkter, nemlig CVRD, BHP og Rio Tinto.

(226) I beslutningen henviste Kommissionen især til i) disse tre markedsaktørers store og voksende samlede markedsandele ([…]* % af den samlede efterspørgsel efter søtransporterede produkter efter gennemførelsen af den planlagte transaktion), ii) deres lave og sammenlignelige omkostningsstrukturer, især sammenholdt med omkostningsstrukturerne hos andre leverandører af søtransporterede produkter, iii) den store markedsgennemsigtighed hvad angår benchmarkpriser og mængder og iv) den stabile efterspørgsel.

([55]) Den fusionerede enheds markedsandele omfatter tillige produktionen fra den indiske mine Sesa Goa, som kontrolleres af Mitsui.

(227) I denne forbindelse så Kommissionen en risiko for, at de tre store jernmalmleverandører kunne have samme incitamenter, og at dette kunne føre til parallel konkurrencebegrænsende adfærd. I praksis har Kommissionen undersøgt tre forskellige forhold, der muligvis kan føre til kollektiv dominans: i) parallel forhandlingsadfærd under forhandlingerne om benchmarkpriser (CVRD, Rio Tinto og BHP er normalt prisfastsætterne i Vesteuropa og Japan), ii) koncentration af disse selskabers indsats om deres »naturlige« marked (nemlig det område, hvor de har transportomkostningsmæssige fordele, nemlig Østasien for de australske leverandører og Vesteuropa for den fusionerede enhed), og/eller iii) begrænsede muligheder for kapacitetsudvidelser.

(228) Undersøgelsen har afdækket en række strukturbetingede grunde til, at det er vanskeligt at opretholde kollektiv dominans. For det første har kunder og konkurrenter konsekvent anført, at der er betydelig konkurrence mellem de to australske leverandører, som sælger de samme produkttyper, og som faktisk konkurrerer med hinanden om at opnå større salg og om nye kapacitetsudvidelser.

(229) For det andet er sinter fines som nævnt ovenfor et differentieret produkt. Især har brasilianske malme helt andre egenskaber end australske malme. Denne forskel bevirker, at brasilianske og australske leverandører ikke har samme konkurrencemæssige incitamenter. Forskellen reducerer endvidere risikoen ved at afvige fra et aftalt mål ved at gøre gengældelsesaktioner mindre effektive.

(230) For det tredje forstærkes forskellene mellem de brasilianske leverandørers og de australske producenters konkurrencemæssige incitamenter yderligere af de betydelige forskelle i deres respektive omkostningsstrukturer. Især fremgår det af tabellen nedenfor, at brasilianske leverandører har en markant fordel i Vesteuropa, mens australske leverandører er mere konkurrencedygtige i Østasien. Disse forskelle betyder, at brasilianske leverandører og australske producenter følger hver deres profitmaksimeringsstrategier, hvilket igen gør det meget vanskeligt for de tre store producenter at opstille de samme pris- og kapacitetsmål.

Gennemsnitlige udgifter i forbindelse med fines 1997-2000

(USD/mio. t)

	FOB-omkostninger	Transport til Asien	Samlede omkostninger til Asien	Transport til Europa	Samlede omkostninger til Europa
CVRD	10,7	13,1	23,8	8,3	19,0
Caemi	[10-20]*	[10-20]*	[20-30]*	[5-15]*	[20-30]*
Rio Tinto	[10-20]*	[5-15]*	[10-20]*	[10-15]*	[20-30]*
BHP	[10-20]*	[5-15]*	[20-30]*	[10-15]*	[20-30]*
Iscor	20,5	10,4	30,9	8,6	29,1
SNIM	22,6	k.A.	k.A.	5,7	28,3
LKAB	20,9	k.A.	k.A.	4,3	25,2

Kilde: AME-rapporten.

(231) Alt i alt bidrager den betydelige konkurrence mellem de to australske producenter sammen med de forskellige konkurrencemæssige incitamenter for henholdsvis australske mineselskaber og brasilianske producenter til at forhindre, at der skabes en generel kollektiv dominans. Dette gælder så meget mere, som CVRD, BHP og Rio Tinto også har vidt forskellige markedsandele, som varierer fra 38 % (CVRD) til [10-20]* % (BHP). Hvad dette angår vil den planlagte transaktion yderligere øge forskellene (ved at styrke den nuværende markedsfører) og dermed yderligere hindre parallel adfærd. Også de store forskelle mellem kapacitetsudnyttelsesgrader indikerer, at der ikke foreligger kollektiv dominans, idet forskellene støtter den konklusion, at sektorens virksomheder drives af forskellige incitamenter.

(232) Hertil kommer, at der også er specifikke årsager til, at ingen af de tre ovennævnte mekanismer vil kunne fungere i praksis. I de følgende afsnit vil disse årsager blive nærmere gennemgået.

Parallel prisfastsættelse

(233) Resultaterne af den detaljerede undersøgelse viser, at der især er tre grunde til, at der ikke er nogen risiko for

parallel prisfastsættelse. For det første har undersøgelserne vist, at der er betydelig konkurrence mellem de to australske leverandører, som producerer samme jernmalmkvalitet og derfor konkurrerer om de samme kunder.

(234) For det andet kan det være vanskeligt at fastholde en parallel adfærd under de årlige forhandlinger om benchmarkpriser, idet i) kunderne kan imødegå dette ved at indgå aftaler med »marginale« leverandører (som vesteuropæiske kunder f.eks. gjorde i 2000, da de indgik aftale med SNIM), og ii) leverandørerne ønsker at være de første til at indgå aftaler og derfor ikke stiller for store krav under forhandlingerne, idet denne »kundevenlige« holdning normalt belønnes af stålværkerne i form af større ordrer […]*.

(235) […]*.

Geografisk opsplitning (»chacun chez soi«)

(236) Resultaterne af den detaljerede undersøgelse har tillige vist, at der ikke er nogen risiko for en »geografisk opsplitning« af markedet mellem Vesteuropa (som så primært skulle have forsyninger fra Brasilien) og Østasien (som så primært skulle have forsyninger fra Australien). For det første forventes væksten i efterspørgslen efter søtransporterede produkter ikke at blive lige stor i de forskellige søtransportafhængige områder. Især fremgår det, at efterspørgslen i Vesteuropa vil stagnere i de næste ti år, mens der i samme periode vil ske en væsentlig stigning i salget til Østasien (især som følge af en kraftig stigning i de kinesiske kunders indkøb af søtransporterede produkter). Denne asymmetri fjerner leverandørernes incitamenter til at koncentrere deres indsats om et specielt område (især Vesteuropa) og giver derimod samtlige leverandører incitamenter til at konkurrere kraftigt om de østasiatiske kunder. Dette bekræftes af CVRD's tilstedeværelse i Østasien (hvor selskabet allerede realiserer en tredjedel af sit salg af søtransporterede produkter) og af salget af betydelige mængder australsk malm i Vesteuropa.

(237) Det fremgår endvidere, at én af de største udfordringer for leverandørerne af jernmalm består i at opnå tilstrækkelig kundestøtte til de store investeringer, kapacitetsudvidelserne kræver. F.eks. viser parternes tal, […]*. Tilsvarende problemstillinger gælder for BHP's og Rio Tintos nye projekter. Projekter kan kun finansieres, hvis der er sikret tilstrækkelige afsætningsmuligheder, og jernmalmleverandørerne kan derfor ikke nøjes med at henvende sig til kunder i ét søtransportafhængigt område, men må derimod konkurrere kraftigt om alle stålværkers ordrer. Dette gør muligheden for en »geografisk opsplitning« endnu mindre sandsynlig.

Kapacitetsbegrænsning

(238) Endelig har resultaterne af Kommissionens detaljerede undersøgelse ikke afdækket nogen større risiko for, at de tre store leverandører vil foretage en parallel begrænsning af kapaciteten. Det er korrekt, at visse markedsforhold gør sig gældende, der kunne fremme en sådan adfærd: i) Rio Tinto, BHP og den fusionerede enhed er faktisk i stand til at kontrollere kapacitetsudvidelser, idet de er de eneste selskaber, der har adgang til betydelige relevante reserver, ii) der er for tiden en meget lille overskudskapacitet, og efterspørgslen vil stige i den nærmeste fremtid, hvilket nødvendiggør kapacitetsudvidelser, og iii) de store leverandører vil have fælles interesse i at opretholde en stram forsyningssituation for at opnå højere priser.

(239) Der skal imidlertid overvindes store hindringer, før en sådan plan kan gennemføres. Selv om den enkelte producent kan se en fordel ved en eller anden form for fælles mål, vil dette mål ikke kunne opnås, fordi den enkelte leverandør vil have en interesse i at se bort fra målet og udvide sin egen produktionskapacitet for søtransporterede produkter (for at drage fordel af såvel store mængder som høje priser). Den ovenfor beskrevne mekanisme kan således reelt kun fungere, hvis jernmalmleverandørernes incitamenter til at fravige målet kan opvejes af andre faktorer. Blandt sådanne faktorer skal især nævnes truslen om gengældelsesaktioner, som kan sammenfattes således: i) da kapacitetsudvidelsesordninger er meget gennemsigtige (og alle kender den enkelte leverandørs kapacitet), vil de store leverandører let og hurtigt kunne afsløre kapacitetsudvidelser, og ii) når dette er sket, kan de store leverandører skade den leverandør, der har udvidet kapaciteten, ved selv at udvide deres egen kapacitet (idet dette vil skabe en situation med overskudskapacitet og dermed lavere priser og fortjenester). Hvis faldet i den tilbagediskonterede fortjeneste i perioden med overskydende kapacitet er så stort, at det udligner den højere tilbagediskonterede fortjeneste, der realiseres af »udbryderen« i den periode, hvor denne sælger større mængder til højere priser, vil jernmalmleverandørerne faktisk have et ringe incitament til at fravige det fælles mål.

(240) Det er blevet anført, at en parallel kapacitetsbegrænsende adfærd ikke er mulig. Dette skyldes især, siges det, at en »strafperiode« (dvs. en periode med overskudskapacitet) ikke er realistisk: i) den er til skade for alle leverandører (og skal derfor være forholdsvis kort, hvis truslen

skal virke), men ii) kapaciteten bliver ved med at bestå, også på længere sigt. Mere specifikt er det blevet påpeget, at en gengældelsesaktion i den forbindelse ikke vil påvirke udbrydervirksomhedens adfærd, idet denne vil være fast besluttet på at udnytte den ekstra kapacitet, den har fået installeret. En gengældelsesaktion vil derfor ikke tjene noget formål, men vil ramme alle leverandører. Hertil kommer, at den overskudskapacitet, en eventuel gengældelsesaktion vil medføre, vil bestå i lang tid til betydelig ulempe for alle leverandører. Med andre ord vil gengældelsesforanstaltningen være så formålsløs og så skadelig for alle leverandører og stå i et sådant misforhold til målet, at den mister sin troværdighed. Kommissionen finder ikke, at dette nødvendigvis er tilfældet i den foreliggende sag, og henviser i den forbindelse til den forventede markedsvækst. Selv om kapaciteten ganske vist vil eksistere i lang tid, kan den forventede stigning i efterspørgslen (8 % i perioden 2000-2005) hurtigt absorbere den ekstra kapacitet, således at perioden med overskudskapacitet vil være kortvarig.

(241) Undersøgelsesresultaterne viser imidlertid, at der kun er ringe sandsynlighed for, at parallelle kapacitetsbegrænsende strategier vil kunne fungere efter hensigten på det pågældende marked. Undersøgelsen har især vist, at det vil være særdeles vanskeligt for leverandørerne hver for sig at identificere og forfølge kollektive kapacitetsbegrænsningsmål. Især fremgår det, at kapacitet ikke kan finjusteres. Kapacitetsudvidelser indebærer udvikling af hele mineområder omkring jernmalmlejerne og vedrører derfor store mængder. På denne baggrund vil det ikke være let for leverandørerne at blive enige om kapacitetsudvidelsesstrategier.

(242) Det skal tillige bemærkes, at jernmalm er et differentieret produkt. Dette, sammenholdt med at brasilianske sinter fines afviger væsentligt fra de sinter fines, der udvindes i Australien, gør det endnu vanskeligere for Rio Tinto, CVRD og BHP at koordinere deres strategier.

(243) Endvidere har kunderne ofte gentaget, at BHP og Rio Tinto konkurrerer kraftigt med hinanden, især hvad angår nye kapacitetsudvidelser. På denne baggrund synes det vanskeligt at forestille sig, at de kan finde på at koordinere deres kapacitetsudvidelser.

(244) Desuden forventes væksten på markedet for søtransporterede produkter som nævnt ikke at blive ligeligt fordelt mellem alle områder, idet væksten især vil finde sted i Østasien (primært Kina). Alle leverandører har derfor et stærkt incitament til at konkurrere om et større salg i Kina, og deres konkurrencemæssige stilling på de »modne« markeder (som f.eks. Vesteuropa og Japan) siger ikke noget om deres fremtidige stilling på de nye markeder for søtransporterede produkter. Under disse omstændigheder vil det være særdeles vanskeligt for producenterne at blive enige om, hvad der vil være en optimal kapacitetsfordeling, og leverandørerne vil formentlig ikke være motiverede til at følge deres egne kapacitetsbegrænsende strategier, der kan begrænse deres salg i Kina.

(245) Endelig er det igen og igen blevet påpeget, at nye projekter kun sættes i gang, hvis et tilstrækkelig stort antal kunder har vist vilje til at købe det pågældende produkt. Heraf følger, at producenternes mulighed for at følge kapacitetsbegrænsende strategier vil afhænge kraftigt af kundernes accept af de pågældende jernmalme, som ikke kan tages for givet. Dette viser tillige, at kunderne vil kunne bringe gennemførelsen af eventuelle parallelle strategier i fare.

(246) Af alle disse grunde har langt de fleste tredjeparter anført, at det ikke med rimelighed kan forventes, at de tre store jernmalmleverandører hver for sig vil tilslutte sig en sådan fælles kapacitetsbegrænsende strategi. Det konkluderes derfor, at transaktionen ikke vil skabe eller styrke en dominerende stilling på markedet for sinter fines, der sælges til søtransportafhængige kundeområder, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet, og at anvendelsen af EØS-aftalen vil støde på væsentlige hindringer.

D. **Ingen dominans på markedet for klumper**

(247) Transaktionen vil skabe overlapninger på markedet for klumper, hvor både CVRD og Caemi (gennem MBR) er aktive og sælger til alle søtransportafhængige kundeområder. Parternes og deres konkurrenters andele af salg og kapacitet fremgår af nedenstående tabel:

(%)

Salg af søtransporterede produkter	Land	Salg 1997	Salg 2000	Kapacitet 2000	Kapacitet 2005
CVRD	Brasilien	[5-15]*	[5-15]*	[20-30]*	[20-30]*
Caemi (MBR)	Brasilien	[5-15]*	[5-15]*	[5-15]*	[5-15]*
Fusioneret enhed ([56])		[5-15]*	[10-20]*	[20-30]*	[20-30]*
BHP	Australien	[20-30]*	[10-20]*	[20-30]*	[10-20]*
Rio Tinto	Australien	[30-40]*	[30-40]*	[20-30]*	[20-30]*

Kilde: […]*.

(248) Der er ingen indikation af, at transaktionen kan skabe en situation med én dominerende aktør, nemlig den fusionerede enhed, da denne kun vil være den tredjestørste leverandør af søtransporterede produkter. Transaktionen rejser dog mange af de samme spørgsmål om kollektiv dominans på markedet for klumper, som den gør med hensyn til sinter fines. Resultaterne af Kommissionens detaljerede undersøgelse viser imidlertid også, at der af de årsager, der er angivet i afsnittet om sinter fines, kan ses bort fra disse risici.

(249) Det konkluderes derfor, at transaktionen ikke vil skabe eller styrke en dominerende stilling på markedet for salg af klumper til alle søtransportafhængige kundeområder, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet, og at anvendelsen af EØS-aftalen vil støde på væsentlige hindringer.

E. **Konklusion**

(250) På grundlag af det ovenfor anførte konkluderes det, at den planlagte fusion vil indebære en risiko for skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling på markedet for levering af jernmalmpellets til alle søtransportafhængige kundeområder, på det hypotetiske marked for levering af DR-pellets til alle søtransportafhængige kundeområder og på det hypotetiske samlede marked for levering af både DR-pellets og DR-klumper til alle søtransportafhængige kundeområder, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet, og at anvendelsen af EØS-aftalen vil støde på væsentlige hindringer.

([56]) Den fusionerede enheds markedsandele omfatter tillige produktionen fra den indiske mine Sesa Goa, som kontrolleres af Mitsui.

VIII. **LØSNINGER**

(251) Den 5. oktober 2001 afgav parterne en række tilsagn for at fjerne de konkurrencemæssige betænkeligheder, der er kommet til udtryk i Kommissionens klagepunktsmeddelelse. Den relevante del af de endelige tilsagn er gengivet i bilaget til denne beslutning.

A. **Resumé af tilsagnene**

(252) Tilsagnene omfatter i korthed:

— Et tilsagn om at afhænde Caemis 50 % kapitalinteresse i QCM, en canadisk producent af sinter fines og pellets

— Oprettelse af »New Caemi«, der vil omfatte MBR, der står for Caemis udvinding af jernmalm i Brasilien, samt Ferteco, der er et jernmalm-mineselskab, som CVRD for nylig har overtaget fra Thyssen Krupp.

B. **Vurdering af tilsagnene**

(253) Førstnævnte tilsagn fjerner overlapningen mellem CVRD og Caemi på markedet for jernmalmpellets fuldstændigt. Endvidere har resultaterne af Kommissionens markedsundersøgelse klart vist, at QCM er en selvstændig virksomhed, som drives uafhængigt af resten af Caemi, og som, hvis den afhændes til en passende køber, vil være i stand til at optræde som uafhængig konkurrent på markedet. Dette tilsagn fjerner således alle Kommissionens bekymringer for konkurrencen på markedet for pellets og DR-pellets.

(254) Da DR-pellets udgør ca. 80 % af det samlede hypotetiske marked for DR-jernmalm, fremgår det tillige, at dette tilsagn er tilstrækkeligt til også at løse de konkurrencemæssige problemer på dette hypotetiske marked. Selv om QCM ikke producerer DR-klumper, udgør MBR's salg på […]* mio. t i 2000 kun en meget lille andel af

det kombinerede marked for DR-klumper og DR-pellets. Som følge af tendensen til at foretrække DR-pellets frem for DR-klumper, og fordi CVRD forventer, at selskabets nuværende reserver af klumper i DR-kvalitet vil være udtømte om fire-fem år ([57]), forekommer disse salg ikke at være af nogen særlig betydning. Det skal endvidere bemærkes, at den eneste europæiske aftager af DR-jernmalm er ét DR-anlæg, som for tiden ikke er i drift, og som tidligere kun tegnede sig for 0,3 % af EØS' stålproduktion. På denne baggrund og fordi der ikke findes nogen egnet løsning, der ikke står i misforhold til denne meget lille stigning i DR-jernmalms andel af salget, konkluderes det, at denne mindre overlapning ikke væsentligt ændrer konkurrencevilkårene på det pågældende marked.

(255) Derfor anses det andet tilsagn ikke for at være nødvendigt for at godkende den anmeldte transaktion, hvorfor Kommissionen vil se bort fra det i denne beslutning.

IX. **KONKLUSION**

(256) På baggrund af det ovenfor anførte og på betingelse af, at det i bilaget gengivne tilsagn om afhændelse af Caemis 50 % andel i QCM efterleves, skaber eller styrker den planlagte transaktion ikke en dominerende stilling, som bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt inden for fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf. Transaktionen skal derfor i henhold til artikel 8, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 4064/89 erklæres forenelig med fællesmarkedet og med EØS-aftalen —

HAR VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den anmeldte transaktion, hvorved Mitsui og CVRD erhverver fælles kontrol over Caemi, erklæres herved forenelig med fællesmarkedet og med EØS-aftalen, forudsat at det i bilaget gengivne tilsagn om afhændelse af Caemis 50 % andel i QCM efterleves fuldt ud.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til:

MITSUI & Co Ltd
2-1 Ohtemachi 2-chome
Chiyoda-ku
Tokio — 100-0004
Japan

Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)
Graça Aranha, 26 — 15th Floor
2005-900 Rio de Janeiro
Brasilien

Udfærdiget i Bruxelles, den 30. oktober 2001.

På Kommissionens vegne
Mario MONTI
Medlem af Kommissionen

([57]) CVRD's eneste forsyningskilde til DR-klumper er Feijas-minen (tidligere ejet af Ferteco), som i 2000 producerede 1 mio. t DR-malm i klumper (*kilde*: Midrex-rapporten 2000).

BILAG

Den komplette ordlyd på originalsproget af de betingelser og forpligtelser, der er henvist til i artikel 1, er tilgængelig på Kommissionens websted:

http://europa.eu.int/comm/competition/index_en.html