

Streszczenie decyzji Komisji**z dnia 5 czerwca 2014 r.****uznającej koncentrację za zgodną z rynkiem wewnętrznym oraz z funkcjonowaniem Porozumienia EOG****(Sprawa M.7009 – Holcim/Cemex West)**

(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 3649)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)**(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2014/C 306/06)

Dnia 5 czerwca 2014 r. Komisja przyjęła decyzję w sprawie połączenia przedsiębiorstw na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw⁽¹⁾, a w szczególności art. 8 ust. 1 tego rozporządzenia. Pełny tekst decyzji w wersji nieopatrzonej klauzulą poufności, w autentycznej wersji językowej postępowania, znajduje się na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji pod następującym adresem: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html

I. STRONY

1. Holcim Beteiligungs GmbH (Deutschland) jest spółką holdingową Holcim (Deutschland) AG. Spółka Holcim Beteiligungs GmbH (Deutschland) jest całkowicie kontrolowana przez Holcim Ltd., spółkę akcyjną zawiązaną na mocy przepisów prawa szwajcarskiego, będącą nadrzędną spółką dominującą Grupy Holcim (lub „Holcim”) – globalnego dostawcy cementu, kruszywa, prefabrykowanej masy betonowej oraz spoiw asfaltowych i cementowych, prowadzącego działalność w ponad 70 krajach.

2. W skład Cemex West wchodzi szereg prowadzących działalność jednostek, które należą w całości lub części do trzech spółek (Cemex Deutschland AG, Cemex Kies & Split GmbH oraz Cemex Logistik GmbH). Wszystkie trzy spółki są spółkami zależnymi Cemex Central Europe GmbH, spółki należącej do Grupy Cemex. Grupa Cemex (lub „Cemex”) z siedzibą w Meksyku, dla której Cemex S.A.B. de C.V. stanowi nadrzędną spółkę dominującą, jest globalnym dostawcą materiałów budowlanych działającym w branży cementu, prefabrykowanej masy betonowej, kruszywa i powiązanych materiałów budowlanych w obu Amerykach, Europie, Afryce, na Bliskim Wschodzie oraz w Azji.

II. TRANSAKCJA

3. W dniu 3 września 2013 r. Komisja Europejska otrzymała zgłoszenie planowanej transakcji, w wyniku której Holcim Beteiligungs GmbH (Deutschland) zamierza przejąć kontrolę nad częściami działalności Grupy Cemex w branży cementu, prefabrykowanej masy betonowej, kruszywa oraz spoiw cementowych w zachodnich Niemczech, w tym także nad niewielką liczbą zakładów i obiektów położonych we Francji i Niderlandach (zwanymi łącznie „Cemex West”).

III. WYMIAR UNIJNY

4. Łączny światowy obrót przedmiotowych przedsiębiorstw wynosił ponad 5 000 mln EUR w 2012 r. Każde z tych przedsiębiorstw osiągnęło w 2012 r. w UE obrót w wysokości przekraczającej 250 mln EUR. Mimo że Cemex West uzyskuje ponad dwie trzecie swojego obrotu w UE w jednym państwie członkowskim (w Niemczech), to taka sytuacja nie ma miejsca w przypadku przedsiębiorstwa Holcim. Zgłoszona transakcja ma zatem wymiar unijny w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 139/2004.

IV. PROCEDURA

5. Transakcja została zgłoszona Komisji w dniu 3 września 2013 r. W dniu 22 października 2013 r. Komisja stwierdziła, że transakcja wzbudza poważne wątpliwości co do zgodności z rynkiem wewnętrznym, i podjęła decyzję o wszczęciu postępowania na podstawie art. 6 ust. 1 lit c) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw.

6. W dniu 26 września 2013 r. Komisja otrzymała od Niemiec wnioski o odesłanie całości sprawy do niemieckiego organu ds. konkurencji na podstawie art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw. Po wszczęciu postępowania decyzją wydaną na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c) rozporządzenia, w dniu 20 listopada 2013 r. Niemcy przesłały pismo przypominające o złożonym wniosku o odesłanie sprawy. W dniu 3 stycznia 2014 r. Komisja przyjęła decyzję na podstawie art. 9 ust. 3 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw, odmawiając odesłania sprawy. Odmowę uzasadniono tym, że kryterium zawarte w art. 9 ust. 2 lit. a) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw nie zostało spełnione, gdyż w tym przypadku w Niemczech nie ma rynków cementu szarego zagrożonych zakłóceniem konkurencji, posiadających wszelkie cechy odrębnych rynków.

⁽¹⁾ Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1.

7. Projekt decyzji przedyskutowano z państwami członkowskimi w dniu 21 maja 2014 r. na posiedzeniu Komitetu Doradczego ds. Koncentracji, który wydał opinię pozytywną. W dniu 21 maja 2014 r. urzędnik przeprowadzający spotkanie wyjaśniające pozytywnie zaopiniował postępowanie.

V. OCENA

Wprowadzenie

8. Transakcja dotyczy branży materiałów budowlanych, a mianowicie cementu, spoiw cementowych, kruszywa i prefabrykowanej masy betonowej.

9. W treści decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła poważne wątpliwości co do zgodności transakcji ze wspólnym rynkiem oraz Porozumieniem EOG w odniesieniu do (i) cementu szarego i (ii) spoiw cementowych. Wszelkie ewentualne pokrywanie się działalności stron w zakresie innych produktów nie prowadzi do zagrożenia zakłóceniem konkurencji na odnośnych rynkach.

Cement szary

Właściwy rynek produktowy

10. Badanie rynku w przedmiotowej sprawie potwierdziło wcześniejsze ustalenia Komisji oraz stanowisko przedsiębiorstwa Holcim, że dwa podstawowe rodzaje cementu (biały i szary) stanowią odrębne rynki produktów.

11. Badanie rynku w przedmiotowej sprawie potwierdziło również ustalenia Komisji poczynione we wcześniejszych sprawach, że w odniesieniu do cementu szarego można przeprowadzić dalsze rozróżnienie, w zależności od tego, czy jest on sprzedawany luzem, czy workowany. Zważywszy jednak, że nie dochodzi do pokrywania się działalności w sektorze cementu workowanego, nie ma konieczności formułowania wniosków w tym aspekcie.

12. Komisja zbadała również, czy cement szary podlega dalszej segmentacji ze względu na gatunki lub klasy. Badanie rynkowe nie potwierdziło jednak, by taka dalsza segmentacja byłaby uzasadniona.

13. Dlatego też Komisja uznaje, że właściwym rynkiem produktowym do celów oceny wpływu transakcji jest cały rynek cementu szarego. Jako że ocena wpływu na konkurencję nie uległaby zmianie nawet w przypadku uwzględnienia jedynie węższego rynku cementu luzem, to dokładną definicję rynku produktowego można pozostawić w tym aspekcie otwartą.

Właściwy rynek geograficzny

14. Uwzględniając okoliczności przedmiotowej sprawy, Komisja stwierdza, że właściwe rynki geograficzne należy określić zgodnie z dotychczasową praktyką Komisji jako koliste obszary położone w określonym promieniu od właściwych cementowni. Takie podejście umożliwia Komisji zidentyfikowanie klientów, na których transakcja może mieć wpływ.

15. Zważywszy na istniejące oraz potencjalne wzorce popytu i podaży, a także zapatrywania uczestników rynku, Komisja uznaje, że w tej sprawie najważniejsza będzie ocena wpływu transakcji na konkurencję na różnych rynkach geograficznych znajdujących się w promieniu 150 km oraz 250 km wokół Cemex West.

Ocena wpływu na konkurencję

16. Obie strony prowadzą działalność w zakresie produkcji i dostawy cementu szarego. Cementownie Cemex West produkujące cement szary znajdują się w Nadrenii Północnej-Westfalii. Cementownie Holcim produkujące cement szary położone najbliżej takich cementowni Cemex West znajdują się w północnych Niemczech oraz w Belgii. Holcim prowadzi dwie zintegrowane cementownie w Dolnej Saksonii (w Lägerdorf i Höver) oraz jedną w Belgii (w Obourgu). Ponadto prowadzi jedną przemiałownię w Bremie oraz jedną mieszalnię w Belgii (w Antwerpii).

17. Komisja zwraca uwagę, że w Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie Cemex West prowadzi swoje cementownie, konkurenci prowadzą łącznie 10 zintegrowanych cementowni. W toku badania rynku zarówno konkurenci, jak i klienci potwierdzili, że istnieje wiele firm konkurencyjnych poza regionem Nadrenii Północnej-Westfalii.

18. Łączny udział stron w rynku w klastrze promienia 150 km od zakładów Cemex West wynosi [10–20]%; kolejne pozycje zajmują przedsiębiorstwa konkurencyjne: Heidelberg ([10–20]%) i Miebach ([10–20]%). Spośród pozostałych konkurentów działających na tym obszarze jeszcze kilku posiada ponad 5% udziału w rynku: Spinner, Dyckerhoff, Seibel & Söhne, Gebrüder Seibel i Phoenix.

19. Łączny udział stron w rynku w klastrze promienia 250 km od zakładów Cemex West wynosi [20–30]%; kolejne pozycje zajmują przedsiębiorstwa konkurencyjne: Heidelberg ([10–20]%) i Dyckerhoff ([5–10]%). Na obszarze tym działa jeszcze kilku innych konkurentów (Miebach, Spinner, Schwenk, Seibel & Söhne, Gebrüder Seibel i Phoenix) posiadających znaczne udziały w rynku.

20. Komisja poddaje ocenie, czy Cemex West wywiera presję konkurencyjną na zakłady Holcim położone w północnych Niemczech: w Bremie, Höver i Lägerdorf, z jednej strony, oraz na belgijski zakład położony w Obourgu, z drugiej strony. W tym względzie Komisja wnioskuje na podstawie wyników badania rynku, że transakcja nie powinna doprowadzić do wyeliminowania istotnego istniejącego bądź potencjalnego konkurenta w klastrach wokół zakładów Holcim.

21. Komisja analizuje również potencjalne skutki skoordynowane dla różnych rynków geograficznych wyznaczonych w promieniu 150 km lub 250 km wokół cementowni stron w Niemczech, Belgii i północno-wschodniej Francji.

22. Komisja uważa, że najbardziej prawdopodobnym schematem koordynacji na badanych rynkach cementu szarego jest podział klientów, w ramach którego konkurenci powstrzymają się przed pozyskiwaniem klientów rywala za pomocą niskich cen. Komisja zbadała zatem, czy konkurenci na rynku cementu mogą napotykać na ograniczone zachęty do zwiększenia obecności na rynkach geograficznych stanowiących bastiony rywali lub, w bardziej ogólnym ujęciu, do bardziej agresywnego docierania do nowych klientów. W tym konkretnym przypadku można uznać, że bastionem przedsiębiorstwa Holcim w ujęciu geograficznym są północne Niemcy, ponadto grupa ta posiada znaczącą pozycję w niektórych częściach Belgii.

23. Komisja uznaje, że badane rynki cementu szarego przejawiają szereg cech wskazujących na istnienie aktualnej koordynacji. Komisja dochodzi zatem do wniosku, że choć przedmiotowe rynki cementu położone wokół zakładów Cemex nie są wysoce skoncentrowane, co jako takie może przemawiać przeciwko istnieniu skoordynowanych zachowań, to inne cechy rynku czynią go podatnym na działania z zakresu koordynacji. Ponadto różne elementy, takie jak względnie wysokie marże brutto oraz oczekiwane przez konkurentów ukierunkowane reakcje na agresywną konkurencję, świadczą raczej o istnieniu koordynacji, a nie o krótkoterminowej maksymalizacji zysków.

24. Jednocześnie jednak inne elementy, w szczególności względnie wysoka liczba dostawców cementu lub ograniczona stabilność potencjalnego schematu koordynacji opartego na podziale klientów, przemawiają przeciwko takiej koordynacji na badanych rynkach. Choć nie da się zatem wykluczyć, że na badanych rynkach cementu szarego istnieje pewien poziom koordynacji, w decyzji nie trzeba ustosunkowywać się do tej kwestii ze względu na brak skutków szczególnych dla połączenia.

25. Jeżeli chodzi o skutki szczególne dla połączenia, w decyzji podsumowano ustalenia Komisji dotyczące tego, czy przejęcie Cemex West przez Holcim może ułatwić lub ustabilizować jakąkolwiek istniejącą koordynację na badanych rynkach cementu bądź zwiększyć jej skuteczność poprzez ułatwienie: (i) osiągnięcia wspólnego porozumienia w zakresie koordynacji; (ii) monitorowania odchyłeń od schematu koordynacji; (iii) powstrzymywania odchyłeń od koordynacji; oraz (iv) osłabiania reakcji nieskoordynowanych firm lub potencjalnych konkurentów. W szczególności Komisja ocenia prawdopodobieństwo zwiększenia zdolności do retorsji handlowych za sprawą przejęcia Cemex West przez Holcim, jak również potencjalną skalę takich skoordynowanych skutków.

26. Ogólnie rzecz ujmując, Komisja uznaje, że nie ma wystarczających dowodów do stwierdzenia, że przejęcie Cemex West znacznie zwiększyłoby zdolność do retorsji handlowych przedsiębiorstwa Holcim wobec potencjalnych dostawców w Nadrenii Północnej-Westfalii poprzez ułatwienie, ustabilizowanie lub zwiększenie skuteczności ewentualnej koordynacji. Uznano zatem, że mało prawdopodobne jest, aby transakcja ułatwiła lub ustabilizowała koordynację bądź zwiększyła jej skuteczność w stopniu, który mógłby zostać uznany za znaczącą przeszkodę w skutecznej konkurencji.

27. Z podobnych względów Komisja uznaje też, że nie należy spodziewać się, aby w wyniku transakcji miało znacznie zwiększyć się prawdopodobieństwo włączenia się do koordynacji konkurentów wcześniej nieskoordynowanych.

28. Dlatego uznaje się, że transakcja nie powinna powodować znacznych przeszkód dla skutecznej konkurencji na rynkach cementu szarego w klastrach w promieniu 150 km i 250 km wokół zakładów stron ze względu na skoordynowane skutki.

Spoiwa cementowe

Właściwy rynek produktowy

29. Termin „spoiwa cementowe” odnosi się do substancji o właściwościach cementowych lub pucolanowych, używanych w produkcji cementu. Podstawowym spoiwem cementowym jest klinkier. Do produkcji cementu i betonu można również stosować materiały zamiennie bądź dodatkowe, takie jak żużel wielkopiecowy oraz popioły lotne.

30. Transakcja budzi wątpliwości dotyczące potencjalnego zagrożenia konkurencji na rynkach w odniesieniu do spoiw cementowych uzyskiwanych z żużla wielkopiecowego. Żużel wielkopiecowy jest produktem ubocznym produkcji stali. Kiedy płynny żużel z pieca hutniczego zostaje szybko schłodzony poprzez gaszenie wodą lub parą, powstaje granulaty o szklistej lub amorficznej strukturze zwany granulowanym żużlem wielkopiecowym. Granulowany żużel

wymaga zmielenia na potrzeby produkcji cementu. Żużel często miele się wraz z innymi składnikami cementu (mielenie wspólne), lecz można go również mielić osobno. Granulowany żużel wielkopiecowy mielony osobno zwany jest mielonym granulowanym żużlem wielkopiecowym.

31. Choć respondenci badania rynku również wskazywali na pewną zamienność od strony popytu między produktami uzyskiwanymi z żużla wielkopiecowego a innymi spoiwami cementowymi, badanie rynku ogólnie wykazało, że produkty uzyskiwane z żużla wielkopiecowego stanowią raczej osobny właściwy rynek produktów, odrębny od innych alternatywnych spoiw cementowych, takich jak popioły lotne. Z uwagi na brak występowania obaw dokładną definicję rynku produktów w treści decyzji pozostawiono otwartą.

Właściwy rynek geograficzny

32. Badanie rynku w przedmiotowej sprawie wykazało, że obszar w promieniu 250 km od źródeł granulowanego żużla wielkopiecowego Cemex West oraz znajdujące się w takim promieniu źródła granulowanego żużla wielkopiecowego Holcim stanowią właściwy rynek geograficzny, na który z największym prawdopodobieństwem transakcja wywrze wpływ. Niemniej dokładną definicję rynku geograficznego można pozostawić otwartą.

Ocena wpływu na konkurencję

33. Zaopatrzenie stron w granulowany żużel wielkopiecowy odbywa się na podstawie długoterminowych umów zawartych z producentami stali. Umowy te z jednej strony gwarantują stronom ciągłość dostaw granulowanego żużla wielkopiecowego, lecz z drugiej strony zobowiązują strony do odbioru dostaw bez względu na to, czy zdołają je wykorzystać przy własnej produkcji cementu, czy też będą zmuszone odsprzedawać je na rynku. W rezultacie strony muszą składować znaczne ilości granulowanego żużla wielkopiecowego. Jest to zgodne z badaniem rynku, w którym stwierdzono pewną nadpodaż granulowanego żużla wielkopiecowego w Niemczech.

34. Wielkość zaopatrzenia stron w granulowany żużel wielkopiecowy w 2012 r. odpowiadała około 40–50 % całkowitej produkcji granulowanego żużla wielkopiecowego w obszarze wytyczonym promieniem 250 km. Połączony podmiot dalej będzie napotykał na konkurencję ze strony innych dostawców granulowanego żużla wielkopiecowego, mianowicie producentów stali, a jego pozycja nie pozwoli mu na ograniczenie dostępu dalszych konkurentów do granulowanego żużla wielkopiecowego. Po pierwsze, strony zużywają spore ilości granulowanego żużla wielkopiecowego do własnej produkcji, a ich udział w odsprzedaży tego surowca na rynku w 2012 r. był dość skromny i wynosił około 20–30 %. Po drugie, umowy zaopatrzeniowe Cemex West zostały objęte dobrowolnym układem z niemieckim organem ds. konkurencji, na mocy którego nastąpiło znaczne zmniejszenie wielkości dostaw w stosunku do poziomu z 2007 r., czyli okresu sprzed porozumienia. Po trzecie, strony podjęły dalsze kroki w latach 2012 i 2013 w celu zmniejszenia wielkości dostaw granulowanego żużla wielkopiecowego i renegowowały niektóre umowy z producentami stali, co oznacza, że producenci ci mogą teraz zbywać na rynku ilości, w które nie zaopatrują już stron (oprócz ilości już sprzedawanych przez nich na rynku). Po czwarte, wiele umów zawartych przez strony z producentami stali wkrótce wygaśnie.

35. Jeżeli chodzi o potencjalny odrębny rynek mielonego granulowanego żużla wielkopiecowego, Komisja stwierdza, że dostęp do surowca w postaci żużla wielkopiecowego będzie dostateczny, jak zauważono powyżej. Połączony podmiot dalej będzie też napotykał na konkurencję ze strony innych dostawców mielonego granulowanego żużla wielkopiecowego.

36. Komisja uznaje zatem, że transakcja nie powinna powodować znacznych przeszkód dla skutecznej konkurencji na właściwych rynkach spoiw cementowych.

VI. WNIOSEK

37. Stwierdzono, że zgłoszona transakcja najprawdopodobniej nie spowoduje znacznych przeszkód dla skutecznej konkurencji na rynku wewnętrznym ani na znacznej jego części.

38. Zgłoszoną transakcję uznaje się zatem za zgodną z rynkiem wewnętrznym oraz funkcjonowaniem Porozumienia EOG zgodnie z art. 2 ust. 2 i art. 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw oraz art. 57 Porozumienia EOG.