

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 7 maggio 2002

che autorizza RAG Aktiengesellschaft ad acquisire il controllo delle imprese Saarbergwerke AG e Preussag Anthrazit GmbH

(Caso COMP/CECA.1350 — RAG/Saarbergwerke/Preussag Anthrazit II)

[notificata con il numero C(2002) 1436]

(Il testo in lingua tedesca è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2003/36/CECA)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, in particolare l'articolo 66, paragrafo 2,

vista la notifica inviata dalle parti con lettera del 13 novembre 1997,

considerando quanto segue:

- (1) Con lettera del 13 novembre 1997, l'impresa RAG Aktiengesellschaft, di Essen (in appresso «RAG») ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del trattato CECA, l'intenzione di acquisire la totalità del capitale delle imprese Saarbergwerke AG, Saarbrücken (in appresso «SBW») e Preussag Anthrazit GmbH, Ibbenbüren (in appresso «Preussag»). L'operazione doveva portare alla fusione degli ultimi tre produttori di carbone tedeschi. Il prezzo d'acquisto di SBW ammontava a 2 DEM, di cui 1 DEM doveva essere versato alla Stato federale tedesco e 1 DEM al Saarland in quanto precedenti azionisti.
- (2) Con decisione del 29 luglio 1998 (caso IV/CECA.1252 — RAG/Saarbergwerke/Preussag Anthrazit, in appresso «decisione del 29 luglio 1998»), la Commissione ha autorizzato RAG, ai sensi dell'articolo 66 del trattato CECA, ad acquistare SBW e Preussag, in cambio dell'impegno assunto da RAG di cedere Saarberg Coal International GmbH (in appresso «SCI»), impresa di SBW specializzata

nell'importazione di carbone, e di separare le attività di vendita del carbone estratto in Germania e le attività di vendita del carbone importato.

- (3) Nel frattempo ha avuto luogo l'operazione di concentrazione. Conformemente agli impegni assunti, SCI è stato ceduto ad un acquirente francese indipendente.
- (4) Con sentenza del 31 gennaio 2001 nella causa T-156/98 (RJB Mining/Commissione) ⁽¹⁾, il Tribunale di primo grado ha annullato nella sua totalità la decisione della Commissione del 29 luglio 1998. Il Tribunale ha stabilito che la Commissione non aveva verificato se il totale del patrimonio di SBW trasferito a RAG corrispondeva al prezzo pagato di 2 DEM o se tacitamente era stato conferito a RAG un aiuto di Stato. Nella sentenza il Tribunale sostiene che se la Commissione non era tenuta a valutare in una preventiva decisione formale la legittimità del presunto aiuto, in questo caso l'aiuto connesso alla fusione, essa non poteva astenersi dal valutare se, ed eventualmente in quale misura, il potere finanziario, e quindi commerciale, della società risultante dalla fusione sia stato rafforzato dal sostegno finanziario apportato da questo eventuale aiuto sotto forma di un prezzo di acquisto inferiore, nell'ambito dell'analisi della concorrenza effettuata ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA ⁽²⁾.
- (5) L'8 novembre 2001, le parti hanno comunicato tutte le informazioni pertinenti al fine di una nuova valutazione dell'operazione di concentrazione notificata.

⁽¹⁾ Raccolta 2001, pag. II-337.

⁽²⁾ La Germania e RAG hanno presentato un ricorso alla Corte di giustizia contro questa sentenza.

I. LE PARTI

- (6) Prima dell'operazione di concentrazione, i principali settori d'attività di RAG erano l'estrazione e la distribuzione di carbone, come pure la trasformazione del carbone da coke in coke da altoforno. RAG possedeva anche partecipazioni in molte imprese internazionali di estrazione mineraria ed era attiva nei settori dell'elettricità, della chimica, delle materie plastiche, del trattamento dei rifiuti, dei servizi legati alla tutela dell'ambiente, delle tecniche d'estrazione mineraria e nel settore immobiliare.
- (7) Nel 1998, anno in cui ha avuto luogo l'operazione di concentrazione, le azioni di RAG erano detenute da quattro azionisti (in parte tramite imprese comuni create con altri azionisti): VEBA AG, VEW AG, Thyssen-Krupp-Stahl AG e Arbed SA. Gli azionisti attuali di RAG sono E.ON AG, l'impresa che è succeduta a VEBA (37,1 %), RWE AG, che è succeduta a VEW (30,2 %), Thyssen-Krupp-Stahl (12,7 %), Montan-Verwaltungsgesellschaft mbH, impresa comune tra E.ON e Thyssen-Krupp-Stahl, (10 %), come pure Verwaltungsgesellschaft RAG Beteiligung mbH, impresa comune tra Arbed SA e RAG, (10 %).
- (8) Le attività principali di SBW riguardavano i seguenti settori: estrazione di carbone in Germania, produzione di coke, produzione d'elettricità, riscaldamento a distanza, tutela dell'ambiente, commercio e prestazioni di servizi (in particolare, commercializzazione e distribuzione di carbone, trasporto e distribuzione di petrolio), e produzione di gomma. SBW era detenuta al 74 % dallo Stato federale tedesco e al 26 % dal Saarland.
- (9) Preussag era anche attiva nell'estrazione e nella distribuzione di carbone, le sue altre attività riguardavano la produzione di calore e l'approvvigionamento idrico. L'impresa sfruttava una miniera a Ibbenbüren ed era di proprietà al 100 % dal gruppo Preussag AG.

II. L'OPERAZIONE

- (10) L'operazione notificata fa parte di un accordo il cui nome ufficiale è «compromesso sul carbone» («Kohle-kompromiss») concluso il 13 marzo 1997 tra lo Stato federale tedesco, i Länder di Nordrhein-Westfalen (NRW) e Saarland, il sindacato tedesco dell'industria mineraria e dell'energia (IGBE) e le tre imprese summenzionate (in appresso «compromesso sul carbone»). Tale compromesso prevedeva di riunire le attività minerarie delle tre imprese RAG, SBW e Preussag in un'unica impresa, Deutsche Steinkohle AG, controllata da RAG. Secondo le informazioni comunicate dalle parti e dalla Germania, l'operazione di concentrazione e gli aiuti pubblici promessi in questo contesto dovevano permettere che il processo di ristrutturazione dell'industria del carbone tedesca, voluto dai pubblici poteri, si svolgesse in condizioni socialmente accettabili e che fosse garantita a lungo termine l'esistenza, oltre all'anno 2005, di un settore minerario redditizio ed efficiente. Il compromesso sul carbone prevedeva che delle diciassette miniere

ancora sfruttate nel 1997 rimanessero a lungo termine soltanto dieci o undici pozzi con una produzione annuale di circa 30 milioni di tonnellate e circa 36 000 dipendenti.

- (11) Nel quadro del compromesso sul carbone, la Germania si è impegnata, parallelamente all'acquisto da parte di RAG delle partecipazioni detenute in Saarbergwerke dallo Stato federale e dal Saarland, a concedere aiuti pubblici per una somma totale di 2,5 miliardi di DEM (sotto forma di stanziamenti d'impegno), destinati a finanziare le future chiusure dei pozzi. A partire dal 1998, questi aiuti sono stati riuniti con i fondi dello Stato federale e del Land Nordrhein-Westfalen in un massimale globale per promuovere le vendite di carbone per caldaie e di carbone da coke tedeschi (aiuti alla vendita). Gli aiuti pubblici a favore delle miniere di carbone tedesche, che nel 1997 raggiungevano un totale di 10,5 miliardi di DEM, dovevano in seguito essere riportati gradualmente ad un totale di 5,5 miliardi di DEM nel 2005. Oltre al finanziamento accordato dallo Stato federale e dal Land Nordrhein-Westfalen, sono messi a disposizione ogni anno, a partire dal 2001, [...] (*), dalle entrate di RAG nei settori d'attività «bianchi» (non carbonieri). [...]*. Questi aiuti federali supplementari sono versati purché RAG acquisisca le partecipazioni detenute dallo Stato federale e dal Saarland in SBW.

III. L'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE, COMPETENZA DELLA COMMISSIONE

- (12) Nella decisione del 29 luglio 1998 la Commissione ha stabilito che RAG, acquisendo la totalità del capitale di SBW e di Preussag, poteva esercitare un controllo esclusivo su queste imprese. Nel frattempo, l'operazione di concentrazione ha avuto luogo conformemente alla notifica. Si deve quindi ritenere che il progetto notificato costituisca un'acquisizione del controllo di un'impresa ai sensi dell'articolo 1 della decisione n. 24-54 del 6 maggio 1954 dell'Alta Autorità CECA portante regolamento d'applicazione dell'articolo 66, paragrafo 1, del trattato, relativo agli elementi che costituiscono controllo d'impresa⁽¹⁾ e dunque una concentrazione tra imprese ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del trattato CECA.
- (13) Nella decisione del 29 luglio 1998 la Commissione ha anche stabilito che RAG, SBW e Preussag, a causa delle loro attività d'estrazione e di commercio di carbone e di prodotti carboniferi, devono essere considerate imprese ai sensi del combinato disposto dell'articolo 80 e dell'allegato I del trattato CECA. Nella misura in cui le parti vendevano anche carbone ai consumatori domestici e all'artigianato, il progetto non rientrava nel campo di applicazione del trattato CECA, ai sensi dell'articolo 80. Per quanto riguarda gli effetti dell'operazione sui consumatori domestici e sull'artigianato e le attività non minerarie delle parti dell'operazione, il progetto è stato notificato all'ufficio federale per il controllo delle intese («Bundeskartellamt»), che lo ha autorizzato all'inizio del 1998.

(*) Alcune parti del presente documento sono state omesse per garantire che le informazioni riservate non vengano rese pubbliche; queste parti sono racchiuse tra parentesi quadre e contrassegnate da un asterisco.

(1) GU 9 dell'11.5.1954, pag. 345/54.

- (14) La Commissione ha infine ritenuto che il progetto di concentrazione sia subordinato ad un'autorizzazione preventiva, poiché la produzione annuale delle imprese interessate (circa 48 milioni di tonnellate di carbone) eccede il limite massimo indicato all'articolo 1, paragrafo 1, lettera a), della decisione n. 25-67, del 22 giugno 1967, concernente il regolamento d'applicazione dell'articolo 66, paragrafo 3, del trattato, relativo all'esenzione da autorizzazione preventiva⁽¹⁾, modificato da ultimo dalla decisione n. 3654/91/CECA della Commissione⁽²⁾. La decisione della Commissione non è stata contestata su questo punto. La questione della competenza della Commissione non ha dunque bisogno di essere riesaminata. A tale riguardo, occorre tenere conto della data della notifica originale⁽³⁾.

IV. VALUTAZIONE SOTTO IL PROFILO DELLA CONCORRENZA A NORMA DELL'ARTICOLO 66, PARAGRAFO 2

- (15) Dopo che il Tribunale di primo grado ha annullato il 31 gennaio 2001 la decisione della Commissione, del 29 luglio 1998, è necessario procedere ad una nuova valutazione del progetto sotto il profilo della concorrenza alla luce della sentenza del tribunale. Per questa nuova valutazione non occorre tenere conto della data di notifica iniziale, come invece va fatto per stabilire se l'operazione di concentrazione notificata rientra nel campo d'applicazione del controllo delle concentrazioni a norma del trattato CECA. Ciò che è determinante a tal fine, è la data della decisione⁽⁴⁾. La Commissione deve dunque verificare se l'operazione di concentrazione, nella forma in cui risulta dal complemento di notifica trasmesso nel frattempo, in base all'attuale situazione del mercato e alla posizione delle parti sul mercato, tenendo conto anche della possibilità che si rafforzi la capacità finanziaria di RAG, conferisce alle parti, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA, il potere:
- a) di determinare i prezzi, controllare o limitare la produzione o la distribuzione, od ostacolare il mantenimento d'una concorrenza effettiva, su una parte importante del mercato di detti prodotti;
 - b) o di sottrarsi, specialmente stabilendo una posizione artificialmente privilegiata ed implicante un vantaggio sostanziale nell'accesso agli approvvigionamenti o agli sbocchi, alle norme di concorrenza risultanti dall'applicazione del trattato CECA.

A. POLITICA DEL CARBONE DELLA GERMANIA: QUADRO GENERALE

- (16) In passato, il settore carboniero tedesco era caratterizzato dagli accordi «Jahrhundertvertrag» e «Hüttenvertrag», che prevedevano regimi di sovvenzioni pubbliche, regolamentazioni sulle importazioni ed obblighi d'acquisto. Il

«Jahrhundertvertrag» (contratto del secolo) e la legge relativa al contingente tariffario per i combustibili solidi («Zollkontingentsgesetz») sono scadute il 31 dicembre 1995. L'accordo stipulato con la siderurgia («Hüttenvertrag»), si è concluso nel 1999.

- (17) Il quadro generale dell'industria carboniera in Germania si basa oggi soprattutto sul compromesso sul carbone. Esso prevede che gli aiuti a questo settore rientrino in un massimale globale e che siano concessi soltanto per l'utilizzo del carbone nella produzione d'elettricità e nella siderurgia. La Germania ha assicurato che gli aiuti si limiteranno all'importo assolutamente necessario e saranno destinati soltanto alla produzione di carbone per il settore della produzione d'elettricità e per i settori carboniero e siderurgico comunitari. Ai sensi del compromesso sul carbone, gli aiuti per il carbone fornito per la produzione d'energia elettrica possono compensare la differenza tra i costi di produzione nelle miniere tedesche e il prezzo medio delle importazioni in Germania. Il prezzo medio del carbone importato, che tiene conto dei costi di trasporto, è fissato ogni anno e funge da base per il calcolo del prezzo di vendita reale. Per il carbone venduto all'industria siderurgica, gli aiuti compensano il divario tra il prezzo medio del carbone importato nella Comunità e i costi di produzione reali. In entrambi i casi l'importo assoluto degli aiuti è limitato.
- (18) A norma del compromesso sul carbone, la produzione nazionale doveva inizialmente passare da circa 47,9 milioni di tonnellate nel 1996 a circa 30 milioni di tonnellate nel 2005. Gli aiuti di Stato all'industria del carbone dovevano scendere dal totale di 10,5 miliardi di DEM del 1997 a 5,5 miliardi di DEM nel 2005. L'ultima modifica del compromesso sul carbone risale all'anno 2000. Essa prevedeva che la produzione scendesse già nel 2002 sotto i 29 milioni di tonnellate. Nel 2000, la produzione era di circa [30-40]* milioni di tonnellate. Gli importi d'aiuto previsti per il 2000 erano i seguenti: 3,8 miliardi di DEM (3,8 miliardi per il 2001) di aiuti al funzionamento, 3,1 miliardi di DEM (1,9 miliardi per il 2001) di aiuti per la riduzione d'attività, 71 milioni di DEM (67 milioni per il 2001) di aiuti nel contesto del regime tendente a mantenere in attività il personale in sotterraneo e 2,1 miliardi di DEM (2,7 miliardi per il 2001) di aiuti a copertura degli oneri eccezionali⁽⁵⁾. La struttura degli aiuti è sensibilmente cambiata rispetto al 1999. La quota degli aiuti alla vendita nella somma totale degli aiuti, che nel 1999 era ancora di circa il 91 %, è scesa nel 2001 al 66 %. D'altro canto, la quota rappresentata dagli aiuti a copertura degli oneri eccezionali non legati alla produzione corrente è aumentata. Gli aiuti continueranno a diminuire almeno fino al 2005.

⁽¹⁾ GU L 154 del 14.7.1967, pag. 11.

⁽²⁾ GU L 348 del 17.12.1991, pag. 12.

⁽³⁾ Cfr. il caso IV/M.308, Kali+Salz/MDK/Treuhand, GU C 275 del 3.9.1998, punto 9.

⁽⁴⁾ Cfr. il caso IV/M.308 già citato, Kali+Salz/MDK/Treuhand, punto 10.

⁽⁵⁾ Cfr. la decisione della Commissione, del 21 dicembre 2000, relativa ad interventi finanziari della Germania a favore dell'industria carboniera nel 2000 e 2001, GU L 127 del 9.5.2001, pag. 55.

(19) L'industria siderurgica tedesca è stata soggetta a obblighi d'acquisto per quantità considerevoli di carbone da coke nazionale a norma del «Hüttenvertrag», che è stato concluso per la prima volta nel 1969 al momento della creazione di RAG. L'accordo è stato autorizzato dalla Commissione fino alla fine del 1997, ai sensi dell'articolo 65 del trattato CECA, con la decisione 89/248/CECA della Commissione, del 30 marzo 1989, che autorizza gli accordi conclusi da Ruhrkohle AG e sei acciaierie per la fornitura di combustibili solidi ⁽¹⁾. È stato modificato per il 1998 in modo tale che gli obblighi d'acquisto esclusivo, in particolare, sono stati eliminati o ridotti. La Commissione ha chiuso con lettera amministrativa il procedimento avviato ai sensi dell'articolo 65 del trattato CECA in relazione al «Hüttenvertrag» del 1998 ⁽²⁾. Nel 1999 il «Hüttenvertrag» ha avuto fine ed è stato sostituito da accordi bilaterali tra RAG e le singole imprese siderurgiche. Questi accordi bilaterali, validi fino al 2005, non contengono più alcuna clausola d'esclusiva, alcun obbligo d'acquisto in funzione delle necessità totali, né alcuna clausola di trattamento preferenziale.

B. MERCATI DEL PRODOTTO RILEVANTI

- (20) Nella decisione del 29 luglio 1998, la Commissione aveva stabilito che l'operazione di concentrazione riguardava sostanzialmente il settore della vendita di carbone e di prodotti carboniferi. La sua conclusione si basava sulle seguenti argomentazioni.
- (21) Il carbone e i prodotti carboniferi erano venduti a clienti industriali (produttori d'energia elettrica, imprese siderurgiche, altre industrie) nonché ai consumatori domestici e all'artigianato. I consumatori domestici e l'artigianato esulano dal campo di applicazione del trattato CECA e pertanto tale settore non è stato preso in considerazione ai fini della decisione.
- (22) La maggior parte del carbone utilizzato dall'industria (compresa l'industria siderurgica ed elettrica) è fornito direttamente al consumatore finale dai produttori o dall'importatore. La presenza dei grossisti non è significativa in questi segmenti di mercato e pertanto non è necessario approfondire il loro ruolo.
- (23) Per i grandi acquirenti di carbone non è possibile sostituire in tempi brevi tale prodotto con un altro combustibile. Le centrali elettriche sono orientate verso una determinata fonte d'energia e non è possibile sostituire in tempi brevi il carbone con un'altra fonte energetica (ad esempio, il gas naturale). Nell'industria siderurgica il coke ha una funzione metallurgica del tutto particolare che non potrebbe essere svolta da altre materie prime.
- (24) Sarebbe certo possibile distinguere le vendite di carbone ai clienti industriali in tre categorie, cioè le vendite ai produttori d'energia elettrica, le vendite all'industria siderurgica e le vendite ad altre industrie (zuccherifici, cementifici o cartiere) ma dato che queste tre categorie di vendite sono interessate dagli stessi fattori non è necessario esaminarle separatamente nel caso di specie.

(25) Non si sono prodotti cambiamenti dopo la decisione del 29 luglio 1998 che giustifichino una valutazione diversa. Anche ai fini della presente decisione quindi il mercato rilevante deve essere considerato quello della vendita di carbone e di prodotti carboniferi.

C. MERCATI GEOGRAFICI RILEVANTI

- (26) Nella decisione del 29 luglio 1998 la Commissione aveva individuato la Germania come mercato geografico rilevante per la vendita di carbone e di prodotti carboniferi. Il fattore decisivo che aveva determinato questa conclusione era stato prima di tutto l'importo elevato di sovvenzioni a favore del carbone tedesco (cfr. la sezione A, considerando 16 e seguenti) che fa sì che la totalità della produzione venga smaltita in Germania e che una notevole parte del fabbisogno tedesco totale di prodotti carboniferi sia così soddisfatta. Inoltre, dal punto di vista del cliente tedesco il carbone nazionale presenta alcuni vantaggi rispetto a quello importato: la vicinanza geografica dei pozzi e quindi la diminuzione delle scorte che il cliente deve costituire, l'omogeneità delle caratteristiche dei prodotti e infine il fatto che gli impianti dei clienti sono adattati per l'utilizzo di carbone nazionale. Inoltre, in Germania le pressioni politiche e sociali a favore dell'acquisto di carbone tedesco sono molto forti da cui l'aspettativa che il cliente privilegi sempre il carbone tedesco fintantoché il suo prezzo, grazie agli aiuti accordati, corrisponde al prezzo medio del carbone importato.
- (27) Il carbone sovvenzionato rappresentava dunque, nel 1997, una quota del [65-75%]* delle vendite totali di prodotti carboniferi in Germania, di cui il [90-100%]* serviva ai produttori d'energia elettrica e all'industria siderurgica. Sulla base delle condizioni di vendita descritte, che offrivano in Germania possibilità molto limitate agli importatori concorrenti, la Commissione aveva concluso nella decisione del 29 luglio 1998 che la Germania costituiva un mercato geografico rilevante distinto.
- (28) Il sistema di aiuti ha anche l'effetto di impedire ogni esportazione di carbone tedesco al di fuori del paese. La conseguenza diretta degli aiuti a favore del carbone nazionale è che le imprese carbonifere tedesche possono allineare le vendite ai produttori tedeschi d'energia elettrica e alle imprese siderurgiche tedesche solo sul prezzo medio del carbone importato in Germania. Essendo l'importo assoluto disponibile per gli aiuti limitato, le possibilità di vendere carbone tedesco al prezzo di mercato sono anch'esse limitate. A causa della grande differenza esistente tra il prezzo della produzione tedesca e il prezzo di mercato (circa [120-250]* DEM per tonnellata), non vi sono incentivi a vendere all'esportazione quantità di carbone supplementari rispetto al carbone sovvenzionato.

⁽¹⁾ GUL 101 del 13.4.1989, pag. 35.

⁽²⁾ Caso Comp/e-3/36.779, RAG Hüttenvertrag, lettera dell'8.11.2000.

(29) Dalle informazioni aggiornate comunicate dalle parti relative agli anni 1998-2001, risulta tuttavia che in Germania il carbone sovvenzionato rappresenta una percentuale in costante diminuzione rispetto al totale del mercato tedesco. Mentre nel 1997 le importazioni rappresentavano ancora circa il [25-35 %]* del mercato totale, nel 2000, secondo le informazioni comunicate dalle parti, esse sono salite già a circa il [40-50 %]*. Tale percentuale dovrebbe continuare ad aumentare, tanto più che la regolamentazione esistente in materia di aiuti prevede un'ulteriore sensibile riduzione della produzione nazionale e delle vendite di carbone tedesco almeno fino al 2005.

(30) Si può quindi concludere che il mercato tedesco del carbone e dei prodotti carboniferi conserva delle particolarità che lo distinguono, dal punto di vista della concorrenza, da altre regioni geografiche. D'altro canto, alcuni elementi fanno ritenere che il mercato carbonifero tedesco stia diventando a poco a poco più internazionale. In ogni caso, ai fini della presente decisione, non è necessario definire esattamente il mercato rilevante poiché anche considerando un mercato limitato alla Germania non sussisterebbero riserve nei confronti dell'operazione di concentrazione.

D. VALUTAZIONE SOTTO IL PROFILO DELLA CONCORRENZA

(31) Nella decisione del 29 luglio 1998, le riserve della Commissione (in seguito sciolte in considerazione degli impegni presentati dalle parti) erano dovute soprattutto al rischio che con l'operazione di concentrazione le parti potessero estendere anche al mercato libero la posizione vantaggiosa che detenevano all'epoca nella vendita di carbone tedesco sovvenzionato. In considerazione della situazione attuale del mercato e dei molti cambiamenti strutturali intervenuti dopo la decisione del 29 luglio 1998, la Commissione ritiene ora che tali riserve non siano più giustificate (cfr. la sezione 1, considerando 32 e seguenti). Inoltre, anche un eventuale afflusso di risorse finanziarie legato al basso livello del prezzo di vendita di cui beneficia SBW non sarebbe sufficiente a suscitare riserve sotto il profilo della concorrenza (cfr. la sezione 2, considerando 47 e seguenti).

1. LA POSIZIONE DELLE PARTI RIGUARDO ALLA VENDITA DI CARBONE IN GERMANIA

a) Posizione di RAG

(1) Carbone nazionale (tedesco)

(32) Acquisendo il controllo delle imprese SBW e Preussag, RAG è diventata il solo produttore tedesco di carbone. Occorre tuttavia tenere conto del fatto che, per le ragioni sopra indicate (considerando 16 e seguenti), le vendite di carbone tedesco seguono il livello degli aiuti di Stato, che è in diminuzione, poiché le quantità di carbone tedesco vendute dipendono dagli aiuti disponibili. Le vendite di carbone tedesco realizzate dalle parti della

concentrazione sono dunque molto diminuite passando da 67,6 milioni di tonnellate nel 1994 a 32,7 milioni di tonnellate nel 2001. Questa tendenza continuerà poiché segue la prevista diminuzione degli aiuti di Stato. L'operazione di concentrazione tra RAG e SBW non apporterà alcun cambiamento: dato che il costo di produzione è più elevato il carbone tedesco non può in assenza di aiuti fare concorrenza alle importazioni e quindi l'operazione di concentrazione non ha alcuna conseguenza né per la produzione né per le vendite di carbone nazionale.

(2) Mercato totale/carbone importato

(33) Tanto in Germania che nella Comunità, il consumo di carbone è diminuito costantemente negli ultimi anni e si deve supporre che questa tendenza continuerà (l'unione degli importatori tedeschi di carbone prevede ad esempio per l'anno 2010 una domanda in Germania di 60 milioni di tonnellate). Le ragioni sono da ricercare in particolare nella preferenza data ad altre fonti d'energia più rispettose dell'ambiente e meno costose e nella diminuzione della produzione siderurgica tedesca. In un mercato con un volume in declino, la quota detenuta dalle parti nel mercato totale, che comprende il carbone prodotto a livello nazionale e il carbone importato, è diminuita dal 1994 (cfr. la tabella 1). In quell'anno RAG, SBW e Preussag hanno venduto complessivamente 70,8 milioni di tonnellate di carbone, mentre nel 2001 hanno venduto soltanto 43,6 milioni di tonnellate.

Tabella 1

Vendite di carbone in Germania

[...]

(34) Per quanto riguarda le quote di mercato, le parti hanno ancora una posizione di forza sul mercato totale ma le loro quote sono sensibilmente diminuite. Nell'analisi di tali quote si deve tenere conto che l'attività d'importazione di SBW non è (più) oggetto della presente operazione di concentrazione poiché RAG l'ha ceduta nel 1999. Qui di seguito è dunque presentata l'evoluzione della posizione delle parti nel mercato negli ultimi anni con cifre che escludono l'attività d'importazione di SBW affinché emerga in particolare l'andamento delle attività delle imprese oggetto oggi della concentrazione. Nel 1994, le parti detenevano una quota del mercato totale di [80-90 %]* (circa [80-90 %]* del mercato senza l'attività d'importazione di SBW) ma nel 1997 la quota era solo di [80-90 %]* (circa [70-80 %]* senza l'attività d'importazione di SBW) e nel 2001 di [60-70 %]*. Se ne deve concludere che RAG non è riuscita a compensare completamente le perdite subite nelle vendite di carbone tedesco con un aumento delle vendite di carbone importato.

Tabella 2

Quote del mercato totale detenute dalle parti

[...]

Fonte: le parti dell'operazione.

- (35) Se si considera il carbone importato separatamente, si osserva che le parti sono riuscite a portare le loro vendite di carbone importato, in cifre assolute, da [...] milioni di tonnellate ([...] milioni di tonnellate senza contare le importazioni di SBW) nel 1994 a [...] milioni di tonnellate nel 2001. Questo aumento delle quantità in cifre assolute riflette tuttavia soltanto parzialmente la posizione competitiva delle parti, perché l'aumento era legato alla crescita della quota di carbone importato nel mercato totale. La quota delle parti di carbone importato è effettivamente aumentata dal 1994 ([10-20 %]* o [10-20 %]* senza contare le importazioni di SBW) al 1997 [30-40 %]* (o [30-40 %]* senza contare le importazioni), cioè prima dell'operazione di concentrazione. Dopo la concentrazione, come risulta dalla tabella 3, essa è però rimasta stabile, a parte alcune leggere fluttuazioni, tra il 1997 ([30-40 %]* o [30-40 %]* senza contare le importazioni di SBW) e il 2001 ([25-35 %]*) e ha poi mostrato recentemente una tendenza al ribasso. RAG non è dunque stata in grado di difendere il leggero aumento della quota di mercato registrato nel 1999 e nel 2000. Occorre inoltre osservare che RAG copre soltanto una piccola parte delle sue importazioni in Germania con la produzione dei suoi impianti situati all'estero e che deve rifornirsi presso altri produttori per la maggior parte delle importazioni. In materia di importazioni RAG non gode dunque di alcun vantaggio sensibile sui suoi concorrenti per quanto riguarda l'accesso alle fonti d'approvvigionamento.

Tabella 3

Quote del segmento del carbone importato detenute dalle parti

[...]

Fonte: le parti dell'operazione.

- (36) Ciò consente di stabilire che le parti non sono riuscite, dopo la concentrazione, a compensare la diminuzione delle vendite di carbone nazionale con un aumento delle importazioni. Inoltre, l'operazione di concentrazione non ha provocato un rafforzamento sensibile e duraturo della posizione delle parti nel settore del carbone importato. La loro quota di mercato attualmente è al di sotto del livello che raggiungeva prima dell'operazione. In considerazione di tale tendenza non si dovrebbe verificare un netto rafforzamento dell'entità risultante dalla fusione nel periodo di previsione.

b) Posizione dei concorrenti e altre condizioni della concorrenza

- (37) Inoltre, le condizioni attuali del mercato, caratterizzate da alcuni cambiamenti strutturali intervenuti sul mercato tedesco del carbone dopo la decisione del 29 luglio 1998, fanno escludere l'ipotesi di un rafforzamento della posizione competitiva di RAG.

- (38) Uno di questi importanti cambiamenti consiste nell'aumento della quota di importazioni nel mercato globale: nel 2001 ha raggiunto circa il 50 % rispetto a circa il 44 % dell'anno precedente. Le importazioni nel segmento del carbone per caldaie e del carbone da coke hanno superato nel 2001, per la prima volta, la produzione interna: hanno raggiunto circa i 35 milioni rispetto ai circa 33 milioni della produzione interna. Il volume delle importazioni è aumentato in media del [10-20 %]* all'anno, anche se con nette oscillazioni (+ [0-10 %]* nel 1995; + [15-25 %]* nel 1997 e + [0-10 %]* nel 1999). È prevedibile un ulteriore aumento delle importazioni di carbone, poiché il ribasso costante del volume globale degli aiuti comporta una corrispondente diminuzione delle vendite di carbone tedesco. Questo ribasso delle vendite è nettamente più rapido del leggero arretramento della domanda globale in Germania. In altri termini, la situazione di vendite garantite nel settore del carbone di produzione nazionale di cui RAG godeva rispetto ai concorrenti diventa sempre meno importante nel mercato globale. Ciò riduce automaticamente l'eventuale possibilità che RAG estenda la posizione che detiene per il carbone tedesco al settore del carbone importato.

- (39) Occorre inoltre ricordare che conformemente agli impegni assunti nella decisione del 29 luglio 1998 RAG ha ceduto le attività d'importazione di carbone di SBW (SCI). Tale cessione ha evitato la sovrapposizione delle attività delle parti nel settore delle importazioni che è molto importante dal punto di vista della concorrenza. Di conseguenza l'operazione di concentrazione non si è tradotta nella fusione delle attività d'importazione delle parti e non ha dunque comportato un cumulo delle quote di mercato. SCI è attualmente un concorrente indipendente sul mercato che possiede quote di mercato stabili.

- (40) In terzo luogo negli ultimi anni si è osservato un rafforzamento strutturale molto netto dei concorrenti nel settore del carbone importato. Questo fenomeno espone RAG ad una pressione concorrenziale più forte in questo settore e ha già provocato una diminuzione delle quote di mercato delle parti. Le importazioni provengono da vendite dirette di produttori stranieri e da vendite di importatori tedeschi. I principali concorrenti di RAG per il carbone importato sono sia i produttori internazionali, sia le imprese legate a clienti tedeschi. Il gruppo energetico RWE, uno dei più grandi clienti per il carbone per caldaie, è il maggior concorrente di RAG nel settore delle importazioni, con una quota di circa [25-35 %]* nel 2001 (RAG: [25-35 %]*). RWE ha rafforzato e sviluppato la sua posizione, in particolare con l'acquisto, questi ultimi anni, di SSM Coal (Paesi Bassi) e di Rheinbraun Brennstoff GmbH. Fra gli altri concorrenti vi sono Glencore, Bhp-Billiton e Rio Tinto, che sono fra i più grandi produttori mondiali; fino ad ora essi detenevano insieme il [5-15 %]* del mercato. SCI, l'impresa d'importazione di carbone di SBW ceduta ad un commerciante francese, possiede quote di mercato di circa [0-10 %]*. La quota dei commercianti indipendenti nel settore del carbone importato in Germania secondo le stime delle parti è del [5-15 %]*.

- (41) Successivamente alla decisione del 29 luglio 1998, si osserva inoltre un rafforzamento strutturale dei produttori internazionali di carbone che ha portato a nuovi ingressi nel mercato tedesco. Così il produttore australiano BHP e l'impresa sudafricana Billiton si sono fuse diventando il più grande produttore di carbone al mondo. BHP-Billiton ha fatto la sua entrata nel mercato tedesco nel 1999 e detiene oggi una quota del [0-10%]* nel mercato del carbone importato. Nel 2000 Rio Tinto (Regno Unito), che è anche uno dei più grandi produttori di carbone al mondo, è entrato nel mercato tedesco del carbone e ha venduto nel 2000 e nel 2001 circa [...] tonnellate di carbone, cioè una quota del [0-10%]* del carbone importato venduto in Germania.
- (42) Non esistono barriere all'ingresso nel mercato del carbone tedesco. L'infrastruttura di trasporto e di immagazzinaggio è accessibile e disponibile liberamente. RAG ha alcune attività nel settore logistico, ma la loro importanza nel settore è limitata e si contano diverse altre imprese sul lato dell'offerta. A ciò si aggiunge il fatto che non è necessario possedere capacità proprie di trasporto o di immagazzinaggio per operare sul mercato. Per penetrarvi, un commerciante ha bisogno soltanto di personale qualificato, di un telefono e di un computer. Inoltre, il carbone è un prodotto di base poco differenziato. La qualità è fissata da norme ISO ed è impossibile effettuare una differenziazione tra qualità del prodotto o tra marchi. Il principale parametro concorrenziale è dunque il prezzo.
- (43) L'evoluzione della situazione e le condizioni del mercato indicano quindi che nel settore del carbone d'importazione, il gruppo RAG deve far fronte a un numero crescente di potenti concorrenti internazionali che esercitano forti pressioni concorrenziali sulla sua posizione di mercato. L'ingresso nel mercato di nuovi concorrenti in questi ultimi anni e l'importanza crescente del carbone importato in Germania dovrebbero indurre ancora altre imprese a entrare nel mercato del carbone tedesco.
- (44) Anche sul lato della domanda si osservano profondi cambiamenti. In primo luogo nel settore siderurgico si sono verificate alcune concentrazioni che hanno portato alla costituzione di gruppi internazionali che hanno riunito il loro potere di acquirenti. Si pensi ad esempio alla fusione Thyssen-Krupp-Stahl del 1998, nonché alla concentrazione tra Usinor, Arbed e Aceralia con cui è stata costituita Arcelor nel novembre 2001. In secondo luogo il processo di liberalizzazione di questi ultimi anni ha fatto aumentare considerevolmente le pressioni concorrenziali nel mercato dell'elettricità. In questo settore recentemente aperto alla concorrenza, gli operatori di centrali devono assolutamente rifornirsi di carbone ai prezzi migliori ed approfittare delle anche più piccole differenze di prezzi. La pressione concorrenziale crescente sul lato della domanda ha quindi l'effetto di rafforzare il potenziale dei concorrenti di RAG che applicano prezzi bassi. La sensibilizzazione crescente dei grandi clienti in relazione ai prezzi fa anche sì che le relazioni commerciali di lunga data tra RAG e i suoi clienti nel settore del carbone tedesco non possano essere utilizzate come leva per il settore del carbone importato poiché è il prezzo che sta diventando sempre più il parametro concorrenziale decisivo.
- (45) Infine occorre ricordare che sono stati eliminati gli obblighi d'acquisto a lungo termine nel settore siderurgico e dell'elettricità previsti nel «contratto del secolo» e nel «Hüttenvertrag», che avevano l'effetto di limitare la concorrenza. Le relazioni contrattuali che legano attualmente RAG ai suoi clienti non contengono obblighi d'acquisto in funzione delle necessità totali, né clausole d'esclusiva o clausole di trattamento preferenziale. I contratti attuali con l'industria siderurgica ed elettrica sono in generale stipulati per un anno o per una durata anche inferiore e contengono condizioni di fornitura usuali per quanto riguarda il prezzo e la quantità.
- c) **Risultato: nessun rischio di distorsione della concorrenza nelle condizioni attuali del mercato**
- (46) Riassumendo, in base alle condizioni attuali del mercato e riservandosi di esaminare gli effetti di un eventuale rafforzamento della capacità finanziaria di RAG (cfr. la sezione 2, considerando 47 e seguenti), non si può presumere che l'operazione proposta darà a RAG il potere, ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, primo trattino, del trattato CECA, di determinare i prezzi, controllare o limitare la produzione o la distribuzione, od ostacolare il mantenimento di una concorrenza effettiva su una parte importante dei mercati interessati dalla concentrazione. Con le nuove condizioni di mercato presenti dal 1998 non sussiste neppure il pericolo che RAG abbia il potere, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, secondo trattino, del trattato CECA, di sottrarsi, specialmente stabilendo una posizione artificialmente privilegiata ed implicante un vantaggio sostanziale nell'accesso agli approvvigionamenti o agli sbocchi, alle norme di concorrenza risultanti dall'applicazione del trattato CECA. Questa constatazione è valida sia se si considera il mercato del carbone tedesco indipendente sia se si definisce un mercato geografico più vasto. Se si considerasse il mercato del carbone internazionale, le parti disporrebbero di quote di mercato nettamente più ridotte perché le loro attività si concentrano sulla Germania e si dovrebbe tener conto di altri concorrenti. Su questo mercato più ampio, la posizione particolare di RAG per quanto riguarda il carbone tedesco avrebbe un'importanza minore dal punto di vista della concorrenza.

2. POSSIBILE AUMENTO DELLA CAPACITÀ FINANZIARIA DI RAG

(47) Nella sentenza RJB Mining/Commissione, il tribunale ha stabilito che la Commissione nell'ambito della procedura di controllo delle concentrazioni non ha esaminato se il totale del patrimonio di SBW trasferito a RAG corrispondeva al prezzo pagato di 2 DEM o se tacitamente era stato conferito a RAG un aiuto di Stato. Pertanto la Commissione nella decisione del 29 luglio 1998 con cui autorizzava la concentrazione non aveva potuto valutare se e in quale misura il prezzo d'acquisto di 2 DEM aveva rafforzato la capacità finanziaria e quindi commerciale di RAG. Di conseguenza, occorre esaminare:

- a) se la capacità finanziaria e commerciale di RAG è stata rafforzata dalla concentrazione, e
- b) se l'eventuale rafforzamento della capacità finanziaria di RAG crea problemi sotto il profilo della concorrenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA.

(48) Per ragioni di completezza occorre tuttavia precisare anzitutto che l'aiuto finanziario che RAG riceve dalla Germania per allineare il prezzo del carbone tedesco al prezzo d'importazione e per chiudere le miniere non è tale da poter rafforzare la sua capacità commerciale in misura significativa dal punto di vista della concorrenza. Sia le sovvenzioni per i costi di produzione che gli aiuti alla chiusura delle miniere coprono al massimo solo i costi effettivamente sopportati da RAG.

a) **Rafforzamento della capacità finanziaria e commerciale di RAG**

(49) Nella sentenza il Tribunale non ha stabilito criteri che consentano di misurare l'eventuale discrepanza tra il prezzo d'acquisto e il valore effettivo di SBW e l'eventuale rafforzamento della capacità finanziaria di RAG che ne risulterebbe. Una formula possibile ed utile (fra le molte soluzioni ipotizzabili) per determinare se si è verificato un eventuale rafforzamento della capacità finanziaria di RAG consiste nell'esaminare gli effetti reali della concentrazione sul bilancio del gruppo RAG. Questo metodo misura a posteriori gli effetti finanziari della concentrazione⁽¹⁾ e permette, in particolare considerando i rischi legati alle attività di SBW nel settore del carbone, di calcolare almeno il valore massimo (nella peggiore delle ipotesi) di un eventuale contributo finanziario, e ciò è sufficiente ai fini dell'analisi del presente caso.

(50) La Commissione ha dunque incaricato l'impresa di revisione contabile BDO di effettuare uno studio sugli effetti dell'operazione di concentrazione sul bilancio del gruppo RAG. Dallo studio è emerso che acquistando SBW, RAG ha potuto realizzare dalla concentrazione una plusvalenza contabile di [0-500]* milioni di DEM. Ciò corrisponde al valore contabile netto del capitale di SBW al momento dell'acquisto (cioè [0-500]* milioni di DEM),

una volta dedotti il prezzo d'acquisto (2 DEM) e le tasse sulle transazioni direttamente legate all'acquisto ([...] * milioni di DEM).

(51) A fronte della plusvalenza della concentrazione figurano nel bilancio del gruppo RAG gli ammortamenti del capitale di SBW effettuati il 31 dicembre 1998 pari a [...] * milioni di DEM. Gli ammortamenti di gran lunga più importanti riguardavano le centrali elettriche ([...] * milioni di DEM) e le scorte di combustibili solidi ([...] * milioni di DEM). Nel caso delle centrali, si trattava soprattutto dell'ammortamento anticipato dei costi dell'approvvigionamento di energia di SBW che erano superiori al prezzo di mercato. Quanto all'ammortamento parziale del valore delle scorte di combustibili solidi, si trattava di riportare al prezzo del mercato mondiale le scorte valutate fino ad allora sulla base dei prezzi di listino.

(52) Lo studio conclude quindi che l'effetto (negativo) che la concentrazione effettivamente provocò sul patrimonio di RAG nel bilancio del gruppo RAG al 31 dicembre 1998 ammontava a [0-500]* milioni di DEM.

(53) Per quanto riguarda le entrate future, lo studio evoca la possibilità di compensare almeno parzialmente in una data futura gli ammortamenti sulle centrali con i redditi delle partecipazioni in questo settore. Lo stesso dicasi per l'ammortamento delle scorte nel qual caso esiste la possibilità di effettuare una vendita sovvenzionata delle scorte il cui valore sarebbe riportato al prezzo del mercato mondiale. Infine, lo studio evoca la possibilità che RAG utilizzi almeno parzialmente il riporto delle perdite di SBW a fini fiscali (imposta sulle società e imposte sull'attività commerciale) pur segnalando che non è certo che le autorità fiscali tedesche ne ammettano la piena deducibilità.

(54) Secondo lo studio non ci si deve tuttavia attendere che i fattori sopra indicati, che potrebbero avere effetti positivi sulle entrate, facciano sì che la concentrazione abbia un effetto sensibile e globalmente positivo sulla capacità finanziaria di RAG.

(55) Lo studio conclude che la plusvalenza contabile di [0-500]* milioni di DEM derivante dalla concentrazione iscritta nel bilancio di tale operazione, che corrisponde al valore netto del patrimonio di SBW alla data della concentrazione senza gli ammortamenti, rappresenta nella peggiore delle ipotesi il valore massimo dell'aumento di capacità finanziaria da considerare ai fini della procedura di controllo delle concentrazioni.

(¹) A differenza di quanto accade con le stime per la determinazione del valore di un'impresa secondo i metodi classici di valutazione dell'impresa (ad esempio, il metodo basato sulle entrate o il metodo del «discounted cash flow») che, in particolare per il settore in esame della produzione carboniera, sono caratterizzate in grandissima parte da valutazioni soggettive dei rischi e dell'evoluzione futura e che contengono quindi un grado considerevole di incertezza. Occorre tuttavia osservare in questo contesto che gli studi di cui la Commissione dispone realizzati secondo i metodi classici della valutazione delle imprese danno valori nettamente minori (cfr. il considerando 60).

(56) Per la valutazione della presente operazione non è necessario esaminare gli ammortamenti effettuati da RAG poiché anche prendendo in considerazione il valore totale senza ammortamento, l'operazione non pone problemi sotto il profilo della concorrenza ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CECA. Sulla base dello studio si può escludere che sia necessaria una rivalutazione dei beni patrimoniali di SBW.

- (57) Per quanto riguarda la capacità finanziaria di cui disporrebbe il gruppo, si può anche presumere che il valore netto del patrimonio sarebbe disponibile come liquidità subito dopo l'operazione di concentrazione. Ciò corrisponderebbe all'ipotesi che il valore di liquidazione di SBW sia pari al suo valore contabile. Sembra più realistico ritenere che la capacità finanziaria si renderebbe disponibile gradualmente anno dopo anno sotto l'effetto dell'aumento della redditività o si renderebbe disponibile soltanto indirettamente grazie ad un eventuale aumento della solvibilità di RAG. Quest'analisi non è tuttavia indispensabile, poiché anche se si ipotizza che il valore contabile sia completamente ed immediatamente liquido l'operazione non pone problemi sotto il profilo della concorrenza ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA.
- (58) Giova ricordare che il metodo esposto al considerando 49 e seguenti consiste nel fissare in modo ipotetico un valore massimo. Di proposito non è stata effettuata una valutazione dei rischi dell'attività di SBW perché avrebbe comportato necessariamente la valutazione delle ipotesi sulla probabilità che si verificano i rischi. Nel presente caso tali analisi non è neppure indispensabile, poiché anche considerando l'ipotesi di valore massimo non sussistono problemi sotto il profilo della concorrenza. In tale contesto si deve tuttavia osservare che una rivalutazione del possibile aumento della capacità finanziaria sulla base della valutazione dei rischi può dare un valore nettamente meno elevato. Si può tuttavia escludere un valore più elevato rispetto a quello massimo stabilito nella peggiore delle ipotesi.
- (59) L'ipotesi di un rafforzamento massimo della capacità finanziaria di [0-500]* milioni di DEM è del resto in linea con altri studi sul valore di SBW commissionati da RAG e dalla Germania. Gli studi commissionati da RAG [...] nell'anno 2000 escludono entrambi un valore d'impresa positivo per SBW.
- (60) Una prima relazione del consulente d'impresa Roland Berger del gennaio 1996 commissionata dal governo federale tedesco non fornisce informazioni utili per le questioni qui esaminate. Tale relazione era stata commissionata dalla Germania due anni prima della concentrazione per esaminare il piano di risanamento di SBW. Il suo obiettivo non era di stimare il valore dell'impresa o il prezzo della sua eventuale cessione. Nella relazione viene menzionato un «valore di ristrutturazione» positivo delle partecipazioni di SBW al di fuori del settore del carbone. In una lettera inviata alla Commissione nell'aprile 2000, Roland Berger ha spiegato tuttavia che tale valore non poteva in alcun modo essere considerato il valore probabile di cessione di tali partecipazioni. Questo piano di ristrutturazione, imperniato su una prosecuzione «autonoma» dell'attività di SBW, non è stato mai realizzato e secondo Roland Berger avrebbe richiesto investimenti considerevoli.
- (61) Una seconda relazione redatta da [...] nel marzo 1996 sempre su richiesta della Germania, mirava ad esaminare eventuali soluzioni per il settore minerario tedesco che andassero al di là del livello d'impresa e non si pronuncia sulla valutazione del complesso dell'impresa. La terza relazione [...] del luglio 1998 aggiornava le stime di valore di SBW e indicava che a fronte di un valore positivo per il portafoglio di partecipazioni al di fuori del settore minerario vi era un valore negativo nettamente più elevato nel settore del carbone.
- b) **Effetti sulla concorrenza di un eventuale aumento della capacità finanziaria**
- (62) L'aumento massimo di capacità finanziaria previsto che è pari a [0-500]* milioni di DEM, non sarebbe sufficiente a rafforzare la potenza economica di RAG al punto da consentirle di adottare uno dei comportamenti contrari alla concorrenza di cui all'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA.
- (63) Innanzitutto va segnalato che l'aumento massimo di capacità finanziaria derivante dalla concentrazione equivale a meno del [5-15%]* del totale del patrimonio di RAG secondo il bilancio del 31 dicembre 1999.
- (64) Inoltre la capacità finanziaria globale di RAG, tenuto conto dell'eventuale aumento, non è superiore a quella dei suoi principali concorrenti nel mercato tedesco del carbone importato. Le cifre corrispondenti del bilancio dei principali concorrenti RWE Trading, Glencore International, BHP Billiton plc e Rio Tinto plc, sono in linea di massima simili o superiori ai valori presi in considerazione per RAG.
- (65) Un aumento della capacità finanziaria di RAG non produce effetti sulla situazione della concorrenza nella produzione di carbone in Germania. Si può escludere che il rafforzamento della capacità finanziaria di RAG serva a sovvenzionare l'aumento della produzione di carbone in Germania. Le sovvenzioni accordate al settore del carbone nazionale sono strettamente legate a massimali di produzione. Qualsiasi superamento dei massimali comporterebbe inevitabilmente una diminuzione delle sovvenzioni per tonnellata di carbone tedesco, cosicché RAG non ne trarrebbe alcun vantaggio economico. Si deve inoltre considerare che i costi di produzione del carbone tedesco sono molto superiori al prezzo del carbone importato e che quindi sarebbero necessarie notevoli risorse per tonnellata di carbone perché esso possa essere venduto in Germania o sul mercato internazionale. Il contributo finanziario massimo previsto permetterebbe di riportare solo una volta al livello di prezzo di mercato un volume di circa [...] milioni di tonnellate di carbone tedesco (i cui costi di produzione superano di circa [...] DEM per tonnellata il prezzo del carbone importato). Ciò equivale a solo [0-10%]* del volume del mercato globale.

- (66) L'aumento massimo di capacità finanziaria previsto non produrrebbe effetti negativi per la concorrenza nel settore delle importazioni in Germania. Il carbone è un prodotto dal basso valore aggiunto e il fattore determinante per il cliente al momento dell'acquisto è ottenere la qualità necessaria a un prezzo più basso. Per ostacolare la concorrenza nel settore del carbone importato in Germania, RAG potrebbe usare la sua accresciuta capacità finanziaria solo per cercare di:
- eliminare la concorrenza reale o potenziale acquistando miniere di carbone efficienti al di fuori della Germania, o
 - espellere i concorrenti reali o potenziali dal mercato offrendo carbone importato a un prezzo inferiore al livello dei prezzi concorrenziali.
- (67) Si può escludere che RAG possa eliminare in misura significativa la concorrenza acquistando miniere di carbone al di fuori della Germania. L'aumento massimo di capacità finanziaria previsto consentirebbe all'impresa solo di effettuare acquisizioni di dimensione limitata che rafforzerebbero soltanto marginalmente la sua posizione sul mercato mondiale. RAG estrae attualmente dalle sue miniere in Germania e all'estero [100-150]* milioni di tonnellate all'anno, mentre la produzione mondiale annuale è di 3 400 milioni di tonnellate. Non appare quindi realistico ipotizzare l'eliminazione di un numero sufficiente di concorrenti attuali o potenziali sul mercato del carbone tedesco.
- (68) Non c'è neppure motivo di prevedere che si verifichebbe una restrizione sensibile e duratura della concorrenza a seguito dell'eliminazione dei concorrenti attuali nel caso in cui RAG, grazie al rafforzamento della sua capacità finanziaria, offrisse carbone importato a un prezzo inferiore al livello dei prezzi concorrenziali.
- (69) Il fatto che RAG non possa adottare a lungo tale comportamento è dovuto principalmente alla capacità finanziaria dei suoi concorrenti, alle scarse barriere all'ingresso per il carbone importato e alle maggiori esigenze finanziarie che deriverebbero dall'aumento del volume di carbone importato.
- (70) Come indicato al considerando 64, la capacità finanziaria congiunta di RAG e SBW è simile, ma certamente non molto superiore a quella dei loro principali concorrenti. Si può dunque pensare che i concorrenti di RAG siano in grado di contrastare con efficacia e a lungo termine le strategie di riduzione dei prezzi di RAG.
- (71) La produzione carboniera tedesca è diminuita di circa il 40 % dal 1995 (da 53 milioni di tonnellate nel 1995 a 32,7 milioni di tonnellate nel 2001). Il consumo totale di carbone della Germania è diminuito nello stesso periodo (cfr. la tabella 1 al considerando 33). Il conseguente aumento della quota di carbone importato in tutto il mercato carbonifero tedesco non soltanto rende l'accesso al mercato tedesco più interessante per gli importatori di carbone, ma costringerà anche RAG a impiegare risorse considerevoli e crescenti per soddisfare le necessità supplementari con carbone importato sovvenzionato.
- (72) Come è stato già indicato le barriere all'ingresso nel mercato carbonifero tedesco sono scarse. Per le importazioni di carbone la capacità di investimento non ha molta importanza: il fattore decisivo per il successo economico è un personale qualificato ed esperto. Anche ammettendo che il gruppo RAG riesca, praticando prezzi inferiori ai costi di produzione, ad eliminare a breve termine i concorrenti dal mercato, questi ultimi potrebbero ritornarvi facilmente non appena RAG aumentasse nuovamente i prezzi. Di conseguenza le perdite subite nel periodo in cui si applicavano prezzi inferiori ai costi per espellere i concorrenti dal mercato non potrebbero essere compensate successivamente con un aumento dei prezzi. Si deve quindi escludere che RAG adotti una tale strategia. Non si verificherebbe comunque un indebolimento duraturo della concorrenza, poiché anche se il gruppo RAG riuscisse ad eliminare a breve termine i concorrenti, la scarsità delle barriere all'ingresso nel mercato del carbone tedesco permetterebbe loro di rientrare nel mercato tedesco, non appena RAG riportasse i prezzi a un livello superiore ai prezzi concorrenziali, e di annullare così gli iniziali guadagni di quote di mercato di RAG applicando prezzi più bassi.
- (73) È stato inoltre osservato che l'evoluzione degli ultimi anni ha creato una maggiore sensibilità dei grandi clienti di RAG per i prezzi e ciò ha ristretto considerevolmente il suo margine di manovra nel far salire i prezzi oltre quelli concorrenziali nei mercati internazionali (nell'ipotesi di un'espulsione dei concorrenti dal mercato tedesco). La concorrenza tra i grandi clienti di RAG, gli operatori di centrali elettriche a carbone (responsabili di circa [75-85 %] * del consumo totale di carbone in Germania), si è fortemente intensificata negli ultimi anni a seguito della liberalizzazione e dell'internazionalizzazione del settore dell'elettricità. Si può dunque escludere che le società elettriche tedesche accettino di pagare per il carbone un prezzo superiore a quello offerto ai loro concorrenti stranieri dai produttori di carbone internazionali. Analogamente i produttori d'acciaio tedeschi difficilmente accetteranno prezzi superiori a quelli concorrenziali dato che anch'essi devono fronteggiare una concorrenza sempre più intensa.
- (74) Si deve infine considerare che la pratica di RAG consistente nel sovvenzionare le importazioni di carbone in Germania per eliminare i concorrenti avrebbe conseguenze negative per le vendite del carbone prodotto in Germania con un danno quindi per RAG stessa. L'importo totale delle sovvenzioni è fissato annualmente. Le sovvenzioni sono accordate soltanto per compensare la differenza tra i costi di produzione di RAG e il prezzo medio del carbone importato in Germania. Una considerevole riduzione «artificiale» del prezzo del carbone importato farebbe quindi anche aumentare l'importo delle sovvenzioni necessarie per tonnellata di carbone tedesco e ridurrebbe quindi il volume di carbone tedesco vendibile a causa dei massimali imposti sui volumi delle sovvenzioni. Gli eventuali guadagni di quote di mercato da parte di RAG per il carbone importato verrebbero quindi erosi dalla diminuzione delle vendite di carbone nazionale.

c) **Conclusioni per quanto riguarda il rafforzamento della capacità finanziaria**

(75) Si deve quindi concludere che anche prendendo un valore massimo ipotetico determinato in base a diversi scenari fondati sulla peggiore delle ipotesi, l'aumento di capacità finanziaria derivante dalla concentrazione non consentirebbe a RAG di rafforzare la sua posizione commerciale al punto da poter adottare uno dei comportamenti contrari alla concorrenza di cui all'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA. Si deve ricordare che da una valutazione del possibile aumento della capacità finanziaria che tenga pienamente conto dei rischi che l'attività di SBW comporta può risultare un valore considerevolmente inferiore.

V. **CONCLUSIONI**

- (76) In considerazione di quanto sopra si può concludere che l'operazione di concentrazione notificata non darà alle imprese interessate il potere, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA, di determinare i prezzi, controllare o limitare la produzione o la distribuzione, od ostacolare il mantenimento di una concorrenza effettiva, su una parte importante del mercato o di sottrarsi, specialmente stabilendo una posizione artificialmente privilegiata e implicante un vantaggio sostanziale nell'accesso agli approvvigionamenti o agli sbocchi, alle norme di concorrenza risultanti dall'applicazione del trattato CECA.
- (77) Dato che le condizioni previste all'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA sono soddisfatte l'operazione notificata può essere autorizzata.

(78) La presente decisione riguarda soltanto l'applicazione dell'articolo 66, del trattato CECA e non pregiudica in alcun modo una decisione della Commissione sull'applicazione di altre disposizioni del trattato CE, del trattato CECA o del diritto derivato e in particolare sull'applicazione delle norme in materia di controllo degli aiuti di Stato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'acquisizione del controllo esclusivo delle imprese Saarbergwerke AG e Preussag Anthrazit GmbH da parte di RAG Aktiengesellschaft è autorizzata ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del trattato CECA.

Articolo 2

RAG Aktiengesellschaft
Rellinghauser Strasse 1-11
D-45128 Essen è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 7 maggio 2002.

Per la Commissione

Mario MONTI

Membro della Commissione