

Provvedimento n. 4742 (C2626B) SOLVAY/SODI

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 marzo 1997;

SENTITO il Relatore Professor Luciano Cafagna;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto pervenuto, in data 6 febbraio 1997, da parte della società SOLVAY Sa, integrato in data 18, 20, 25, 27 febbraio, 4 e 5 marzo 1997;

RITENUTA la propria competenza;

CONSIDERATO quanto segue:

I. Le parti

1. SOLVAY SA (qui di seguito SOLVAY) è una società di nazionalità belga, attiva, direttamente e tramite le proprie controllate, nei settori della produzione, trasformazione e commercializzazione di alcali e perossidati (tra cui il carbonato di sodio), materie plastiche, prodotti per la salute umana e animale.

Le attività produttive relative al carbonato di sodio, il prodotto principale interessato dall'operazione di concentrazione in esame, sono esercitate, nell'ambito del gruppo SOLVAY, negli stabilimenti di: Ebensee (Austria), Donbasle (Francia), Bern Burg e Rheinberg (Germania), Rosignano (Italia), Povia (Portogallo) e Torre La Vega (Spagna). Per la commercializzazione del carbonato di sodio in Europa, SOLVAY ha costituito una "Direzione Nazionale" (qui di seguito DN) in ciascuno dei Paesi in cui è presente. Tali DN sono responsabili delle attività commerciali, mentre l'amministrazione centrale, ubicata a Bruxelles, esercita un ruolo di sorveglianza e di coordinamento.

Nel 1995, il gruppo SOLVAY ha realizzato, in Italia, un fatturato di poco superiore ai 1.450 miliardi di lire, mentre il volume di affare realizzato in Italia da SOLVAY nel mercato del carbonato di sodio è stato nello stesso anno pari a circa 213 miliardi di lire.

2. SODI p.l.c. DEVNJA (qui di seguito SODI) è una società attiva nel settore della produzione e commercializzazione del carbonato di sodio, dei sali minerali e di altri prodotti chimici. SODI è inoltre attiva nei settori dei materiali da costruzione, dei prodotti alimentari, della produzione di energia, dei servizi di ingegneria, del commercio all'ingrosso e al dettaglio di componenti e apparecchiature per l'industria chimica.

La totalità del capitale sociale di SODI è detenuto dal Governo Bulgaro.

Nel 1995 SODI ha realizzato un fatturato complessivo a livello mondiale pari a circa 141 miliardi di lire. Per quanto riguarda la presenza in Italia e in Europa di SODI, si rileva che la stessa società svolge in tali aree geografiche soltanto attività di esportazione di carbonato di sodio, effettuata sia direttamente che per il tramite di società specializzate in import/export di prodotti chimici. Secondo stime fornite da SOLVAY, nel 1996, SODI avrebbe esportato in Europa 250 k/tonn. di carbonato di sodio, di cui 70 k/tonn. in Italia.

II. Descrizione dell'operazione

3. L'operazione di concentrazione notificata riguarda la privatizzazione di SODI - decisa dal Governo Bulgaro (*Decisions n° 330/23.07.96*) - che si realizzerà attraverso la cessione al pubblico del 60% del suo capitale sociale. La restante parte del capitale sociale sarà invece detenuta da un fondo di investimento bulgaro (fondo popolare per la privatizzazione). La procedura scelta dall'Agenzia Bulgara per le Privatizzazioni (qui di seguito l'Agenzia) prevedeva che le imprese interessate all'acquisto del 60% del capitale sociale di SODI, dovessero rimettere un'offerta completa al più tardi entro il 10 ottobre 1996. La notifica ha ad oggetto l'offerta che SOLVAY ha sottoposto all'Agenzia il 10 ottobre 1996.

La data prevista per l'acquisto, da parte di SOLVAY, del pacchetto azionario di maggioranza di SODI, inizialmente fissata per il 28 febbraio 1997, è stata rinviata di due settimane.

Allo stato attuale degli accordi, il 60% delle azioni di SODI verrà conferito in una società holding di diritto bulgaro, la SODI HOLDING Cy, appositamente creata, di cui Solvay acquisirà il controllo.

III. Qualificazione dell'operazione

4. L'operazione in esame, in quanto comporta l'acquisizione del controllo di un'impresa, costituisce una concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge n. 287/90.

Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, in quanto non ricorrono le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CEE n. 4064/89, ed è sottoposta all'obbligo di comunicazione preventiva di cui all'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, in quanto il fatturato totale realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è superiore a 636 miliardi di lire.

IV. Valutazione dell'operazione

Il mercato del prodotto

5. Il prodotto interessato dalla concentrazione in esame è il carbonato di sodio (denominato anche soda).

La soda è un prodotto chimico alcalino, utilizzato principalmente come materia prima nella produzione del vetro. Tale utilizzo conta per circa il 70% dei consumi complessivi di carbonato di sodio.

Nel settore del vetro, la soda rappresenta, mediamente, il 60% dei costi per l'acquisto di materie prime.

Il restante 30% dei consumi di carbonato di sodio è dovuto agli utilizzi di un insieme molto disaggregato di industrie, fra cui quella della detergenza, la farmaceutica e la metallurgia.

6. La soda può essere ottenuta attraverso un processo chimico (per via sintetica), oppure sfruttando miniere naturali.

In Europa, la produzione di soda è quasi esclusivamente basata sui processi di sintesi, che utilizzano come materia prima il sale e il calcare, successivamente trattati con ammoniaca.

Tali processi consentono di ottenere, innanzitutto, la cosiddetta "soda leggera", che viene successivamente lavorata per la produzione della "soda densa", il tipo di prodotto utilizzato dalle vetrerie.

I processi disponibili sono caratterizzati dalla presenza di sensibili economie di scala - dovute anche, ma non esclusivamente, alla rilevante incidenza dei costi fissi sui costi totali di produzione.

Le dimensioni minime ottimali di un impianto per la produzione di soda sintetica possono essere stimate attorno alle 800 ktons annue di capacità, anche se alcuni operatori sono attivi - almeno su scala europea - con impianti di dimensioni sensibilmente inferiori a questi livelli.

Un fattore critico che discrimina qualitativamente la soda di origine sintetica è la presenza di impurità (cloro, in primo luogo). Tale presenza - oltre certi limiti - rende inutilizzabile la soda da parte di alcune importanti classi di clienti, quali le vetrerie.

Il carbonato di sodio di origine naturale è prodotto mediante la raffinazione del minerale di trona, un miscuglio di carbonato di sodio e bicarbonato di sodio.

I giacimenti di questo minerale sono localizzati principalmente negli USA e, proprio per tale motivo, gran parte della soda statunitense è di origine naturale.

La soda di origine naturale si differenzia da quella ottenuta per via sintetica - tipicamente, europea - per un minore contenuto di cloruri, che rende il prodotto qualitativamente superiore, e per i costi di produzione, segnatamente inferiori. Tali differenze dei costi di produzione si riflettono in analoghe differenze nei prezzi di mercato, che sono inferiori nel caso del carbonato di sodio di origine naturale.

7. Sul lato della domanda, almeno in riferimento all'area europea, il carbonato di sodio può essere considerato un prodotto nella sua fase di maturità del ciclo di vita.

Gli utilizzatori appartenenti al settore del vetro acquistano soda in forma sfusa, a basso contenuto di impurità, e necessitano di approvvigionamenti di entità unitaria elevata e continui (tenendo conto del fatto che i cicli di produzione per il vetro sono, a loro volta, continui).

A tal fine, devono essere predisposte, tipicamente presso gli stessi utilizzatori, strutture logistiche adeguate (autosilos).

In ogni caso, tali strutture garantiscono un'autonomia di consumi assai limitata agli stessi utilizzatori (per qualche giorno di produzione), in quanto alcune caratteristiche chimico-fisiche della soda (igroscopicità, agglomerazione) inducono a mantenere elevata la rotazione dei depositi, localizzati presso gli utilizzatori.

Gli utilizzatori appartenenti agli altri settori, invece, acquistano soda, molto spesso "leggera", confezionata in sacchi, e non necessitano di approvvigionamenti continui e di elevata entità unitaria.

8. Allo stato attuale delle informazioni disponibili, il fatto che le vetrerie utilizzino quasi esclusivamente soda "densa", in forma sfusa, e che, invece, gli altri settori utilizzino prevalentemente soda "leggera", confezionata in sacchi, non sembra essere una differenziazione tale da configurare due distinti mercati del prodotto. Questa tesi è in linea con quanto espresso dalle parti riguardo alla stessa definizione del mercato del prodotto.

Inoltre, tenendo conto che la soda di origine sintetica è perfettamente sostituibile a quella di origine naturale e - stante la sostanziale sua insostituibilità con altri prodotti per i principali usi - l'insieme costituito dai due tipi di soda sembra costituire un mercato del prodotto a sé stante.

La struttura dell'offerta

9. Nel 1996, in Europa Occidentale, i consumi di carbonato di sodio sono ammontati a poco più di 6.100 ktons, di cui circa 700 mila (circa il 12%) dovuti a importazioni, principalmente dall'Europa Orientale e, in misura minore, dagli USA e dalla Turchia. Nello stesso periodo, in Italia, sono state consumate circa 930 mila tonnellate di soda, con un'incidenza delle importazioni pari a circa il 10% degli stessi consumi.

Il settore della soda è caratterizzato, non solo su scala europea, dalla presenza di pochi grandi produttori che dispongono in un numero assai limitato di impianti (spesso uno solo) e che concentrano nelle rispettive aree geografiche una parte molto consistente della loro attività commerciale.

Ad esempio - stando ai dati forniti dalla stessa SOLVAY - circa il 90% delle vendite complessive di Brunner Mond, produttore inglese, è concentrato in Gran Bretagna, così come circa l'80% delle vendite di Stassfurt e di Matthes und Weber, che dispongono ciascuno di un impianto in Germania, è localizzato in questo paese.

Allo stesso modo, SOLVAY, pur detenendo una quota di mercato estremamente significativa anche su scala continentale, detiene quote ancora più elevate nei paesi ove è presente con impianti produttivi.¹

Sempre riguardo alla struttura dell'offerta, le variazioni della capacità e della produzione appaiono del tutto contenute, nel corso degli ultimi anni, e guidate dall'andamento della domanda. Come affermato da un produttore europeo, è del tutto irrealistico pensare a investimenti volti all'aumento della capacità produttiva per soda, almeno su scala europea.

10. In Europa Occidentale, come si desume dalla tavola 1, SOLVAY è di gran lunga il principale produttore di carbonato di sodio, con una quota di circa il 50%.

Il secondo operatore, Brunner Mond (ex-Ici), che detiene una quota di circa quattro volte inferiore a quella della stessa SOLVAY, concentra quasi esclusivamente le proprie vendite in Gran Bretagna e in Irlanda, mentre negli altri paesi, quando è presente, ha una quota del tutto marginale.

Rhone Poulenc, il terzo operatore, ha ceduto nel novembre del 1996 le attività nel carbonato di sodio alla Harris Chemicals, produttore nordamericano. La sua quota si aggira attorno al 10% su scala europea, con una marcata concentrazione in Francia e nel Benelux. Seguono le altre imprese che hanno un raggio di azione sostanzialmente nazionale.

Tavola 1 - quote di mercato in Europa Occidentale (k/tonn)

¹ Si vedano, a riguardo, i dati riportati nella tavola 3, tenendo conto che, come specificato nel testo, SOLVAY è presente con impianti in sei paesi della UE: Italia, Francia, Spagna, Germania, Portogallo e Austria.

Società	1995	1996
SOLVAY	50,6%	50,0%
BRUNNER MOND	12,8%	14,3%
RP (Harris Chemicals)	9,5%	9,5%
AKZO	5,0%	4,8%
MATTHES UND W.	3,8%	4,2%
STASSFURT	4,0%	4,2%
SODI	3,9%	4,1%
BASF	0,8%	0,7%
USA	2,8%	2,3%
ALTRI EUR. EST	5,9%	5,3%
TURCHIA	0,8%	0,4%

Fonte: nostre elaborazioni su dati SOLVAY

11. In Italia, SOLVAY detiene, con circa il [...omissis...]*% del mercato, una posizione di quasi monopolio. In questo caso, come è riscontrabile dalla tavola 2, il secondo operatore è rappresentato dalla società SODI, oggetto di acquisizione, che detiene una quota pari al [...omissis...] % circa dei consumi, mentre il terzo operatore supera di poco [...omissis...] % e gli altri operatori detengono quote pressoché irrilevanti.

Tavola 2 - quote di mercato in Italia (k/tonn)**

Società	1995	1996
SOLVAY	>85%	>85%
SODI	<10%	<10%
ALTRI (totale)	<10%	<10%

Fonte: nostre elaborazioni su dati SOLVAY

12. Fino al 1994, il mercato italiano del carbonato di sodio, similmente a quanto avvenuto su scala europea, è stato caratterizzato dalla presenza di un significativo flusso di importazioni dagli USA di soda di origine naturale.

Nel caso italiano, il più importante esportatore è stato la società FMC Wyoming (FMC), che ha svolto la propria attività di commercializzazione tramite la società C.E. GIULINI & C. Srl (GIULINI).

FMC, in base alle informazioni disponibili, sarebbe giunta a detenere una quota dei consumi italiani pari a circa il 5%.

La FMC ha dichiarato di essere stata costretta a lasciare il mercato italiano a causa dell'introduzione di un dazio antidumping sulle importazioni provenienti dagli USA ed, attualmente, come evidenziato nella tavola 2, non risulta più presente nel mercato italiano². Si tratta del dazio antidumping definitivo istituito dal Regolamento (CE n° 2381/95 del Consiglio) sulle importazioni di carbonato di sodio originario dagli USA.

Tale dazio antidumping si aggiunge alla misura tariffaria esistente sulle importazioni provenienti dai Paesi extra UE (cfr. GUCE L142 del 26 giugno 1995, voce tariffaria NC 2836 2000), pari al 7,3% nel 1996.

Alle importazioni provenienti dai paesi dell'Europa Orientale e dalla Turchia si applicano solo le tariffe doganali e non i dazi antidumping.

13. Il mercato del carbonato di sodio appare caratterizzato, almeno su scala nazionale, dalla presenza di un duplice canale distributivo.

Il primo concerne i grandi utilizzatori, i vetrai, che, tipicamente, si approvvigionano di soda densa allo stato sfuso direttamente presso i produttori, sulla base di contratti di fornitura di durata annuale. Dati gli ingenti quantitativi consumati e la necessità di avere approvvigionamenti continui (spesso, giornalieri) e di qualità sicura, i grandi utilizzatori hanno, usualmente, un fornitore di riferimento.

* Alcune parti saranno d'ora in avanti omesse, conformemente alle disposizioni dell'art. 8, comma 1, del D.P.R. 10 settembre 1991 n. 461.

**Dati rielaborati al fine di garantire la riservatezza richiesta da SOLVAY.

² Anche sul mercato europeo FMC non è più presente, fatta eccezione per le vendite effettuate alla FMC Foret, una società spagnola, utilizzatrice di soda, appartenente allo stesso gruppo statunitense. Tali esportazioni sono rese possibili per il fatto che i dazi antidumping non si applicano su questo tipo di transazioni.

Stando a quanto affermato, a riguardo, dagli operatori nazionali operanti nel settore del vetro, l'elevata incidenza dei costi di acquisto della soda sul totale dei rispettivi costi, rende di grande importanza per il settore l'esistenza della possibilità di affiancare al fornitore di riferimento almeno un altro fornitore, al fine di tentare di disporre di una leva nel controllo dei prezzi di acquisto.

Il contatto fra il secondo fornitore e l'utilizzatore è, talvolta, garantito dagli importatori. Tali operatori, di numero assai limitato, in base alle informazioni disponibili, avrebbero una marcata specializzazione nel commercio su scala internazionale di prodotti chimici e disporrebbero di rapporti privilegiati, talvolta di esclusiva, con almeno un produttore estero (ad esempio, RADARCHIM Srl con i Turchi, oppure GIULINI con la FMC statunitense).

Il secondo canale distributivo riguarda, invece, l'approvvigionamento degli altri settori di utilizzo. In questo caso, la fornitura è garantita molto spesso da società intermedie - raramente appartenenti allo stesso ristretto gruppo degli importatori, appena citato - e avviene anche su base occasionale o, in ogni caso, senza necessariamente stipulare contratti di fornitura.

Stando alle informazioni acquisite, i fornitori di questi settori sarebbero, nella gran parte dei casi, società di piccole dimensioni, specializzate nella distribuzione di un ampio insieme di prodotti chimici. La loro attività sarebbe di carattere locale e avverrebbe tramite l'acquisto di soda presso SOLVAY (raramente presso gli altri produttori esteri) e la vendita dello stesso prodotto non allo stato sfuso, ma confezionato in sacchi.

Le risposte disponibili, fornite da un ampio numero di tali operatori, inducono a ritenere la soda un'attività relativamente marginale e poco remunerativa nell'ambito del portafoglio prodotti di ciascuna società.

Inoltre, tali operatori non avrebbero sufficienti motivazioni economiche e strategiche per intraprendere la distribuzione su più larga scala di soda (sfusa verso i grandi utilizzatori).

Il mercato geografico rilevante

14. SOLVAY, come mostra la tavola 3, detiene una posizione di monopolio in Portogallo e assai significativa in Italia e Spagna, mentre detiene quote relativamente più contenute nei Paesi in cui non è presente con propri impianti produttivi (Regno Unito, Finlandia e Svezia).

Tale disomogeneità delle quote nei singoli paesi europei è in linea con quella, già riscontrata in precedenza, per gli altri produttori, che detengono quote più elevate dove sono presenti con impianti produttivi e trova riscontro anche nel limitato interscambio commerciale nell'ambito della UE.

In Italia, ad esempio, solo il 10% dei consumi di soda è soddisfatta da importazioni, provenienti in gran parte dai paesi dell'Europa Orientale o da aree extra-continentali. Gli operatori europei, diversi da SOLVAY e che non dispongono in Italia di impianti produttivi, servono attualmente, nel loro complesso, meno dell'1% dei consumi di soda.

La stessa SOLVAY procede, talvolta e in misura variabile, a importare dai suoi impianti localizzati negli altri paesi europei (Spagna, Francia e Austria, soprattutto) una parte limitata - al massimo qualche punto percentuale dei consumi totali - della soda da commercializzare in Italia.

Le esportazioni dall'Italia verso l'estero sono del tutto irrilevanti e pari a poche migliaia di tonnellate all'anno (meno del 5% della produzione interna).

Tavola 3 - Distribuzione delle quote di mercato di SOLVAY (k/tonn)*

Paese	1995	1996
Belgio	<35%	<35%
Olanda	<35%	<35%
Francia	>35%;<70%	>35%;<70%
<i>Italia</i>	>70%	>70%
Germania	>35%;<70%	>35%;<70%
Spagna	>70%	>70%
Portogallo	>70%	>70%
Austria	>70%	>70%
Regno Unito	<35%	<35%

* Dati rielaborati al fine di garantire la riservatezza richiesta da SOLVAY.

Svezia	>35%;<70%	<35%
Danimarca	>35%;<70%	>35%;<70%
Finlandia	<35%	<35%
Grecia	>70%	>35%;<70%

Fonte: nostre elaborazioni su dati SOLVAY

15. Una parte consistente dei motivi che inducono a mantenere su livelli assai limitati l'interscambio commerciale fra paesi europei occidentali è rappresentata dalla forte incidenza dei costi di trasporto sul prezzo finale agli utilizzatori.

Stando alle informazioni acquisite, ad esempio, il trasporto via camion di soda da Milano a Roma può costare 50-60 lire al kg, incidendo per il 15-20% del prezzo praticato all'utilizzatore industriale (pari a circa 300 lire/kg). Il trasporto via terra dalla Germania e dalla Francia all'Italia Centrale può rappresentare una quota prossima al 40% dello stesso prezzo.

Il trasporto via nave è relativamente più conveniente e, proprio per questo motivo, una parte consistente di importazioni verso l'Europa Occidentale e l'Italia, in particolare, provengono da paesi esterni alla UE con impianti localizzati in prossimità di porti marittimi.

A questo proposito, il trasporto dalla Turchia o dalla Bulgaria ai porti italiani risulta costare, mediamente, fra le 50 e le 70 lire al kg. Tenendo conto dei costi di trasporto via terra che si devono aggiungere a quelli appena specificati, è stimabile che l'incidenza sul prezzo all'utilizzatore possa essere pari a circa il 20-25%.

Nell'ambito delle importazioni da paesi esterni alla UE, quelle provenienti dagli USA³, dalla Turchia e dalla Bulgaria (SODI), sarebbero rese più vantaggiose dalla minore entità dei costi di trasporto via nave. Al contrario, la soda di origine polacca e rumena sarebbe relativamente più costosa a causa della necessità di utilizzare trasporti via terra (soprattutto, ferrovie).

16. In ogni caso, una corretta valutazione della entità della soda disponibile sui mercati internazionali e, di conseguenza, delle potenziali esportazioni verso l'Europa Occidentale deve tener conto dell'andamento della domanda interna di ciascun paese esportatore.

Nel caso dei paesi appartenenti all'area dell'ex-Comecon, ad esempio, le esportazioni verificatesi negli anni recenti sono state rese particolarmente convenienti, al di là dell'aggravio più o meno elevato rappresentato dai costi di trasporto, dal sostanziale blocco della domanda interna e dalla necessità di reperire valuta pregiata sui mercati internazionali.

Al contrario, nel caso della Turchia, il forte incremento della domanda interna ha, con tutta probabilità, ridotto notevolmente la convenienza a esportare su larga scala carbonato di sodio.

17. La disomogeneità della distribuzione delle quote di mercato nei differenti paesi della UE, l'elevata entità dei costi di trasporto e il limitato interscambio commerciale sembrano ripercuotersi in significative differenze nell'andamento dei prezzi vigenti nei singoli paesi.

Solvay ha sostenuto che la dimensione europea del mercato sarebbe dimostrata dall'omogeneità dei prezzi in Italia rispetto a quelli degli altri paesi europei.

Un confronto fra i tassi di variazione dei prezzi verificatosi nell'ambito della UE nello scorso quadriennio induce invece a ritenere che esiste una certa eterogeneità nell'andamento dei prezzi applicati da SOLVAY nei diversi paesi considerati.

Pur nell'ambito di una sostanziale omogeneità nei segni delle variazioni - nel senso che all'aumento di un prezzo in un paese corrispondono aumenti nella gran parte degli altri paesi in cui SOLVAY commercializza soda - le intensità delle stesse variazioni mostrano differenze significative.

Nel 1996, ad esempio, il prezzo in Italia della soda è aumentato del [...omissis...] % rispetto all'anno precedente, mentre in Francia e in Belgio la variazione è stata di solo circa il [...omissis...], in Germania e Portogallo di circa il [...omissis...].

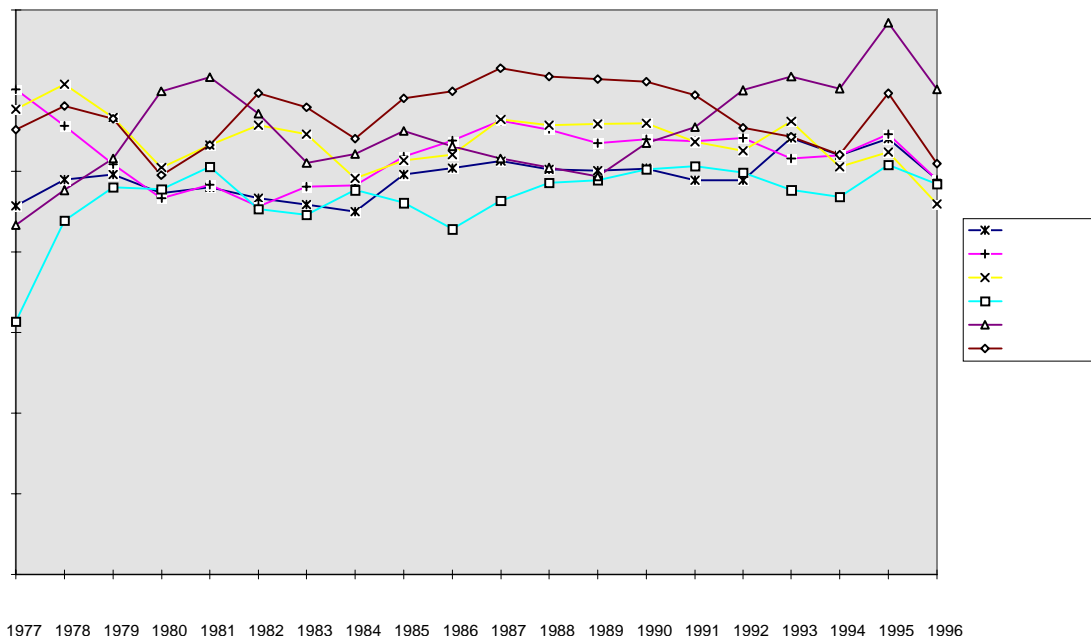
**Tavola 5 - Tassi di variazione dei prezzi applicati da SOLVAY nella UE
(calcolati su valori forniti da SOLVAY ed espressi in BEF)
[...omissis...]**

³ L'imposizione dei dazi doganali e antidumping ha ridotto significativamente le possibilità di accesso ai mercati dell'Unione Europea e italiano da parte della soda importata dagli USA.

18. Tale considerazione trova ulteriore conferma nell'andamento dell'indice dei prezzi applicati nel periodo 1977-1996 da SOLVAY nei paesi in cui la stessa SOLVAY dispone di stabilimenti produttivi. Come emerge dal grafico**, esiste una sostanziale divergenza fra i prezzi relativi applicati da SOLVAY. Infatti, l'indice dei prezzi, calcolato ponendo il prezzo Italia uguale a 100, risulta significativamente diverso per ciascun paese considerato.

Grafico - Andamento dell'indice dei prezzi applicati da Solvay in alcuni paesi UE

(valori forniti da Solvay ed espressi in BEF, Italia=100)



19. Anche l'analisi di quanto affermato da parte dei maggiori utilizzatori italiani di soda conferma quanto rilevato riguardo all'esistenza di una sostanziale differenziazione del mercato italiano nell'ambito della UE.

Infatti, tutti i vetrai si riforniscono quasi esclusivamente da SOLVAY e dichiarano che - nel caso questa società decidesse di aumentare il prezzo di vendita del carbonato di sodio del 5-10% - sarebbe difficile trovare fonti di approvvigionamento alternative vantaggiose.

Ciò vale anche in considerazione del fatto che la stessa SOLVAY detiene quote di rilevante entità nei paesi confinanti con l'Italia e, quindi, potrebbero non essere disponibili quantità di soda sufficienti ad alimentare con continuità e sicurezza le stesse vetrerie.

Le fonti extra-europee, infine, non sono sempre completamente affidabili in tema di qualità del carbonato di sodio prodotto.

Infine, secondo quanto affermato da parte di alcuni operatori, le differenze esistenti tra i prezzi dei diversi Paesi UE non permetterebbero di effettuare alcun tipo di arbitraggio, a causa dell'elevata incidenza dei costi di trasporto su gomma o su rotaia sul prezzo finale della soda. Per questi motivi, l'approvvigionamento di carbonato di sodio verrebbe comunque realizzato con riferimento ai listini nazionali. Ciò, ovviamente, rappresenta una ulteriore spiegazione della esistenza e persistenza delle differenze riscontrate nel livello e variazione dei prezzi fra i paesi della UE.

20. L'esame dei prezzi di mercato unitamente alle peculiarità del prodotto di riferimento (trasportabilità, stoccaggio, logistiche distributive e di commercializzazione, ecc.), alle caratteristiche della domanda e alle barriere all'entrata esistenti inducono a ritenere che la prospettata operazione di concentrazione debba esser valutata nell'ambito del mercato nazionale.

La posizione di SOLVAY precedentemente all'operazione in esame

** La legenda e la scala del grafico sono state eliminate al fine di garantire la riservatezza richiesta da SOLVAY.

21. La possibilità di SOLVAY - già precedentemente all'acquisizione di SODI - di porre in essere nel mercato rilevante comportamenti indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti e dei suoi clienti appare dipendere da un insieme di elementi significativi.

L'identificazione di tali elementi conferma l'analisi svolta dalla Commissione UE nella decisione relativa al caso IV/33.133-C - Carbonato di sodio⁴ in cui, tra l'altro, veniva rilevato che "anche se ciascuno dei mercati nazionali [...] venisse considerato come un mercato distinto, SOLVAY resterebbe in posizione dominante su ciascuno di essi".

Innanzitutto, SOLVAY è di gran lunga il primo produttore di soda, sia in Italia che in Europa Occidentale. In Italia, come detto, la sua quota è stabilmente pari a circa il 90% dei consumi, mentre su scala europea tale quota è di circa il 50%. In entrambi i casi, tali quote sono almeno quattro volte superiori a quelle del secondo operatore (più di nove nel caso italiano).

Inoltre, SOLVAY è l'unico produttore europeo e mondiale che esercita la propria attività commerciale in tutti gli Stati dell'Unione Europea, ad eccezione dell'Irlanda e che dispone di impianti produttivi in rilevante numero di paesi (sei, nella UE).

A livello italiano, è l'unico operatore a disporre di impianti di produzione.

L'integrazione a monte di SOLVAY - quale primo produttore di sale nella UE (una delle materie prime necessarie per produrre soda) - può rappresentare un ulteriore elemento che consente a SOLVAY un grado di autonomia, indipendenza e forza economica del tutto incomparabile a quella degli altri operatori.

SOLVAY dispone di una consolidata posizione nei mercati di sbocco, ed è il fornitore di riferimento di tutti i maggiori utilizzatori italiani e di gran parte di quelli europei.

Nel caso italiano, in particolare, come emerge dalle risposte degli utilizzatori, è impensabile che ciascuno di essi non ritiri almeno una parte consistente delle proprie forniture di soda, se non la totalità, da SOLVAY.

Anche la quasi totalità dei distributori nazionali interpellati si rifornisce esclusivamente, o quasi, da questo operatore e non sembra disporre di sufficienti capacità organizzative o incentivi economici tali da riuscire a intermediare soda prodotta al di fuori dei confini nazionali.

L'elevata entità dei costi di trasporto rende difficilmente contendibile la quota detenuta da SOLVAY che, come detto, appare stabilmente attestata attorno al 90% dei consumi italiani. La restante parte dei consumi nazionali, soddisfatta tramite soda importata, appare sostanzialmente residuale rispetto alla capacità produttiva disponibile dalla stessa SOLVAY, oltre che rispetto alla domanda interna del paese di provenienza.

La protezione contro i produttori non comunitari, costituita dai dazi tariffari e antidumping (nel caso dei produttori statunitensi), rappresenta un ulteriore elemento di protezione dalla concorrenza di cui gode SOLVAY.

Infine, stando all'analisi condotta e alle risposte degli altri operatori del settore, appare estremamente improbabile che un nuovo produttore di carbonato di sodio crei nuove capacità in Italia o, più in generale, in Europa Occidentale.

Ne discende che la posizione di Solvay sembra definibile come dominante in quanto la stessa appare in grado di influire notevolmente sulle condizioni di concorrenza esistenti, avendo il potere di ostacolare la concorrenza e comunque di agire senza doverne tener conto.

Le proposte di modifica all'operazione in esame effettuate da SOLVAY

22. SOLVAY, successivamente alla notifica dello scorso 6 febbraio, si è dichiarata disponibile a modificare l'operazione in esame, al fine di renderla pienamente compatibile con la legislazione in tema di concorrenza.

23. In linea generale, SOLVAY ha affermato che gli impianti di produzione di SODI richiedono sostanziali investimenti.

Il governo bulgaro, a questo proposito, ha richiesto precise garanzie all'impresa che rileverà il controllo di SODI riguardo al mantenimento dei livelli occupazionali esistenti e al piano degli investimenti.

Da questo punto di vista, quindi, SOLVAY sarebbe obbligata a mantenere il controllo finanziario e industriale della società bulgara in via di privatizzazione e tale vincolo sarebbe comunque ritenuto del tutto in linea con gli obiettivi della stessa SOLVAY.

In considerazione di ciò, a giudizio di SOLVAY, una soluzione prospettabile per eliminare gli aspetti pregiudizievoli per la concorrenza potrebbe essere quella di cedere parte delle quote e della produzione dell'impresa oggetto di acquisizione a *partner* extra-europei.

⁴ Decisione del 19 dicembre 1990, pubblicata in GUCE L 152/16, 15 giugno 1991.

24. A tal riguardo, è stata presentata una proposta di “*production sharing agreement*” che, al momento, riflette esclusivamente l’intenzione di SOLVAY e la cui attuazione, in ogni caso, potrebbe, al più presto, realizzarsi solo dal 1998, tenendo conto degli ordini e dei contratti in essere con SODI.

La società a cui sarebbe stata proposto di acquisire parte del capitale sociale del produttore bulgaro sarebbe Sisecam, un importante produttore turco di vetro, integrato a valle nella produzione di carbonato di sodio.

A tal fine, il capitale sociale della SODI HOLDING Cy - a sua volta detentrica del 60% delle quote della SODI - verrebbe ripartito fra SOLVAY, Sisecam e il socio puramente finanziario EBRD (BERS-Banca Europea per la Ricostruzione e Sviluppo).

SOLVAY, in quanto socio di maggioranza della SODI HOLDING manterrebbe il controllo anche della SODI.

A Sisecam sarebbe riconosciuta una partecipazione nella *holding*, pari al 19%, che le darebbe il diritto di disporre del 25% della produzione di SODI. La quota di spettanza di SOLVAY sarebbe pari al restante 75% della produzione di SODI.

25. La gestione tecnica e produttiva di SODI rimarrebbe sotto il controllo esclusivo di SOLVAY. Non verrebbero inoltre sottoscritti patti fra i soci tali da impedire a ciascuno di essi di commercializzare il prodotto in specifiche aree geografiche, eccezione fatta per l’impegno in capo a SOLVAY a servire il mercato bulgaro.

Infine, il “*production sharing agreement*” prevede la cessione del carbonato di sodio da SODI a SOLVAY e alla società turca allo stesso prezzo.

26. Inoltre, SOLVAY ha precisato che, nell’ambito delle trattative in corso con il produttore turco Sisecam è previsto che i diritti di ritiro della produzione di SODI possano superare la quota del 25%, nel caso SOLVAY non richieda carbonato nella misura massima prevista, pari a circa il 75%, e che è intenzione delle parti predisporre una serie di incentivi finanziari per far sì che il grado di utilizzo della capacità produttiva di SODI sia elevato e che, a tal fine, risulti conveniente per ciascun partner ritirare la parte di soda, di pertinenza dell’altro socio, non utilizzata.

Oltre a questa possibilità, che dipende in ogni caso dalle esigenze di politica commerciale di SOLVAY, è previsto che Sisecam possa incrementare la propria quota di ritiro della produzione, aumentando la quota di partecipazione in SODI.

A tal fine, SOLVAY sarebbe disposta a concedere a Sisecam un’opzione sull’acquisto delle quote del socio finanziario EBRD che le consentirebbe di incrementare la propria partecipazione e di conseguenza i relativi diritti sulla produzione fino al 35%. Tale socio dovrebbe uscire da SODI nel 2002.

E’ inoltre possibile che SOLVAY conceda a Sisecam un’ulteriore opzione per aumentare la quota di spettanza, precedentemente e indipendentemente dall’uscita di EBRD da SODI, sempre nella misura massima delle quote detenute dal socio finanziario.

27. Solvay riconoscerà inoltre a Sisecam il diritto di nominare almeno un membro del Consiglio di Amministrazione e il diritto di veto sulle seguenti decisioni relative alla conduzione della gestione societaria:

- aumenti di capitale;
- modifiche dello statuto;
- creazione di filiali o di nuove società, acquisizione di società;
- determinazione del piano di investimenti esterni superiori ad una certa cifra;
- ottenimento di investimenti superiori ad una certa cifra;
- conclusione o modifica di tutti i contratti tra Sodi, Sisecam e Solvay (compreso l’accordo sulle modalità di approvvigionamento);
- nomina di revisori dei conti esterni;
- modifiche dei contratti importanti per il funzionamento dell’attività dell’impresa (forniture di sale, vapore, elettricità, calcare e trasporti).

Gli effetti dell’operazione di concentrazione

28. L’acquisizione della SODI consentirà a SOLVAY di disporre di un impianto produttivo di rilevanti dimensioni e di importanza strategica particolarmente rilevante per i mercati dell’Est europeo e asiatico. Tuttavia la consistente capacità produttiva e la felice localizzazione dell’impianto hanno fatto sì che Sodi divenisse un’importante realtà produttiva anche per l’Europa ed in particolare per l’Italia. Per cui

con la prospettata concentrazione Solvay eliminerà anche tale importante concorrente sia in Europa che in Italia in particolare.

Misurando gli effetti in termini di crescita di quote di mercato, in Italia tale incremento potrebbe risultare pari a circa [...] punti percentuali e permetterebbe a Solvay di raggiungere il [...] % del mercato. In Europa occidentale l'incremento potrebbe essere, allo stesso modo, sensibile (4,1%) e consentirebbe a Solvay di superare il 54% della quota di mercato.

29. In ogni caso, l'operazione in esame comporterebbe il venire meno dell'azione di una delle imprese che, nel recente passato, si sono dimostrate più dinamiche nel settore della soda, sostituendo, di fatto, le importazioni statunitensi a seguito della imposizione dei dazi antidumping. E' da rammentare che SODI è, attualmente, il secondo operatore per quota di mercato presente in Italia.

30. I maggiori utilizzatori nazionali, gli importatori e alcuni produttori, statunitensi ed europei, hanno espresso una chiara preoccupazione sull'eventuale perfezionamento dell'operazione in esame e il timore che il grado di concorrenza venga irrimediabilmente ridotto.

Riguardo in particolare ai produttori europei, stando alle informazioni disponibili, sembra che la loro possibilità di esercitare una sensibile concorrenza, di prezzo e di quantità, nei confronti di SOLVAY sia sostanzialmente assente, con particolare riguardo all'Italia, in considerazione della loro capacità produttiva disponibile e alla elevata incidenza dei costi di trasporto sul prezzo di vendita agli utilizzatori.

E' da escludere che, nel prossimo futuro, si avviino nuovi impianti o si incrementino le capacità produttive per soda attualmente esistenti.

31. La particolare incisività dell'azione di SODI sarebbe stata agevolata, fra l'altro, dalla localizzazione geografica degli impianti di produzione che consentirebbero di trasportare la soda via mare, riducendo al massimo la penalizzazione derivante dall'elevata entità dei costi di trasporto sul prezzo finale.

Da questo punto di vista, stando alle informazioni disponibili, gli altri produttori dell'Europa Orientale non godrebbero di analoghi vantaggi derivanti dalla localizzazione geografica dei loro impianti in prossimità di porti marittimi, e la loro capacità di penetrare con continuità e con sufficienti margini di redditività in Italia e in Europa Occidentale sarebbe alquanto limitata. Una posizione di vantaggio comparabile a quella di Sodi è attualmente detenuta solo dall'impresa turca SISECAM, di cui si dirà appresso.

Il mantenimento dei dazi doganali, in generale, e di quelli antidumping nei confronti dei produttori statunitensi limiterebbe ulteriormente la possibilità di rendere adeguatamente contendibile almeno la quota di mercato conseguita nei tempi recenti da SODI.

Inoltre, con particolare riguardo all'Italia, le informazioni provenienti dai distributori fanno ritenere che la loro capacità e gli incentivi economici a intermediare soda proveniente dall'estero siano alquanto limitati.

32. E' indubbio che le perplessità che l'operazione pone sotto il profilo della modifica strutturale del mercato non sarebbero sufficienti a giustificare un avvio di un procedimento istruttorio ove fosse dimostrato che il mancato rilevamento da parte di SOLVAY dovesse condurre ad una immediata chiusura della attività produttiva e commerciale di SODI, in assenza di alternative all'acquisizione comportanti effetti meno restrittivi sulla concorrenza, in modo da determinare comunque l'assorbimento da parte di SOLVAY della quota di mercato detenuta da SODI.

Allo stato delle informazioni fornite, tuttavia, non risulta dimostrato l'esistenza di tali condizioni.

33. L'eventuale perfezionamento degli accordi con Sisecam non sembra sufficiente ad eliminare le conseguenze sopra evidenziate sulla struttura del mercato nazionale.

Allo stato attuale, infatti, sembra plausibile ritenere che Sisecam abbia un interesse soltanto marginale a intraprendere su larga scala esportazioni dalla Bulgaria (o dalla Turchia) all'Europa Occidentale e all'Italia.

Tale considerazione si fonda sul fatto che il previsto fortissimo incremento dei consumi turchi per soda dovrebbe far risultare più conveniente indirizzare la parte di spettanza della produzione di SODI verso la domanda interna, piuttosto che verso l'Europa Occidentale e l'Italia. Ciò anche tenuto conto dell'ampliamento della capacità produttiva per carbonato di sodio che dovrebbe realizzare Sisecam entro la fine del 1998 (200ktons di aumento, che consentirebbero di disporre di una capacità nominale annua di 750ktons).

34. Le considerazioni sopra svolte in merito alla possibilità di scelta degli utilizzatori, alla posizione sul mercato delle imprese interessate, alla struttura del mercato, unitamente alle barriere all'entrata sul mercato di imprese concorrenti inducono a ritenere che la prospettata operazione di concentrazione possa dar luogo ad un rafforzamento della posizione dominante di SOLVAY, aggravando ulteriormente la situazione di quasi monopolio esistente nel mercato italiano del carbonato di sodio, eliminando dal mercato rilevante il concorrente attualmente più rappresentativo e riducendo in modo sostanziale e durevole le possibilità di concorrenza.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione potrebbe comportare il rafforzamento di una posizione dominante in modo da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16 della legge n. 287/90, nei confronti delle società SOLVAY SA e SODI p.l.c. DEVNJA;

b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrenti dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei rappresentanti legali delle parti del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Attività Istruttoria B almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Francesca Romana Ferri;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione Attività Istruttoria "B" di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;

e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento.

Il presente provvedimento verrà notificato agli interessati e pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Pera

IL PRESIDENTE
Giuliano Amato

* * *