

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE**van 14 november 2006****waarbij een concentratie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst wordt verklaard****(Zaak COMP/M.4180 — Gaz de France/Suez)***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 5419)***(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)**

(2007/194/EG)

Op 14 november 2006 heeft de Commissie een beschikking gegeven met betrekking tot een zaak in het kader van artikel 8, lid 2, van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen ⁽¹⁾. Een niet-vertrouwelijke versie van de volledige tekst van de beschikking is beschikbaar in de oorspronkelijke taal van de zaak en in de werktalen van de Commissie op de website van het directoraat-generaal Concurrentie: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_fr.html

A. DE PARTIJEN

- (1) GDF is een energieconcern dat aanwezig is op alle gebieden van de voorziening van aardgas en de daarmee samenhangende energiediensten en dat activiteiten heeft op het gebied van exploratie, productie, vervoer, opslag, distributie en de verkoop van aardgas, hoofdzakelijk in Frankrijk, maar ook in België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Luxemburg, Hongarije en Spanje. In België oefent Gaz de France samen met Centrica de zeggenschap uit over SPE ⁽²⁾, dat aanwezig is op de Belgische markten voor elektriciteit en aardgas en energiediensten levert.
- (2) De Suez-groep heeft activiteiten in de nutsindustrie en in de openbare nutsdiensten. De organisatie van het concern is opgebouwd rond vier operationele vertakkingen op twee gebieden van activiteit, te weten energie en milieu. De belangrijkste dochterondernemingen van Suez op energiegebied zijn Electrabel (elektriciteit en gas), Distrigaz (gas) Fluxys (vervoer en opslag van gas), Elyo (in januari 2006 omgedoopt tot Suez Energy Services), Fabricom, GTI, Axima en Tractebel Engineering in de sector energiediensten. Volgens de door de partijen verschaftte inlichtingen heeft Suez Energie Europe een minderheidsbelang van 27,5 % in Elia, beheerder van het elektriciteitsvervoernetwerk in België.

B. DE OPERATIE

- (3) Door de aangemelde operatie zal Suez opgaan in GDF; Suez verdwijnt dus als rechtspersoon. Het voorstel voor een concentratie zal ter goedkeuring (bij gekwalificeerde meerderheid) worden voorgelegd aan de buitengewone algemene vergaderingen van de twee groepen en vereist niet dat een openbaar bod op de Suez-aandelen wordt

uitgebracht. De raden van bestuur van de twee groepen hebben de voorgenomen fusie reeds goedgekeurd (Suez op 25 februari 2006 en GDF op 26 februari 2006). De fusie vindt plaats via een een-op-een aandelenruil.

- (4) De fusie kan pas doorgaan wanneer het Franse parlement de wet van 9 augustus 2004 wijzigt om het belang van de staat in het kapitaal van GDF tot onder de 50 % te verlagen.
- (5) Gelet op het voorgaande is de aangemelde operatie een concentratie in de zin van artikel 3, lid 1, onder a), van concentratieverordening (EG) nr. 139/2004.

C. MEDEDINGINGSANALYSE**1. Mededingingsbezwaren waartoe de fusie aanleiding geeft**

- (6) In de beschikking stelt de Commissie dat de fusie de daadwerkelijke mededinging in vier sectoren significant zal belemmeren: de gasector in België, de gasector in Frankrijk, de elektriciteitssector in België en de stadsverwarming in Frankrijk.

De gasector in België

- (7) Wat de gasector in België betreft worden belangrijke belemmeringen voor een daadwerkelijke mededinging vastgesteld op de volgende (op landelijk niveau gedefinieerde) markten voor de levering van H- en/of L-gas:

— aan als tussenpersoon optredende distributeurs (dat wil zeggen de „intercommunales”, „standaardleveranciers” zoals ECS (Electrabel Customer Solutions) en nieuwkomers op de markt voor de levering van gas in België zoals Essent en Nuon;

⁽¹⁾ PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1.

⁽²⁾ GDF en Centrica hebben elk 50 % in handen van de houdstermaatschappij die in 2005 51 % van SPE verwierf. Zij oefenen de gezamenlijke zeggenschap uit over SPE. De vorige eigenaren van SPE, ALG en Pubilum hebben via een andere houdstermaatschappij 49 % van SPE in handen, maar oefenen geen zeggenschap uit.

- aan grote industriële verbruikers;
- aan kleine verbruikers in industrie en handel;
- aan huishoudens; in de beschikking wordt niet aangegeven of het bij deze geografische markten nationale dan wel kleinere markten betreft (de drie regio's Brussel, Vlaanderen en Wallonië met hun verschillende tijdschema's voor liberalisatie);
- aan gasgestookte elektriciteitscentrales.

Op al deze markten zouden de partijen zeer hoge gecumuleerde marktaandelen hebben en een machtspositie bekleeden.

- (8) Door de fusie zou de best geplaatste concurrent van de gevestigde leverancier wegvallen. Bovendien zou geen andere onderneming dan nog in staat zijn om hetzelfde niveau van concurrentiedruk als GDF uit te oefenen. Men kan stellen dat de aanzienlijke marktaandelen van GDF zijn te verklaren door een aantal specifieke sterke kanten en voordelen die deze onderneming geniet en die geen enkele nieuwe marktpartij in dezelfde mate bezit. Naast het feit dat het de traditionele producent in een groot buurland betreft, die toegang heeft tot een uitgebreide en gediversifieerde gasportefeuille, met name voor LNG, beschikt GDF over prioritair toegang tot de opslag van H-gas in België, bezit de onderneming opslagcapaciteit voor L-gas in Frankrijk bij de grens met België, is zij mede-eigenaar van verscheidene gastransportleidingen die door België lopen, heeft zij gezamenlijk toezicht op enkele entry-punten en heeft zij terzelfder tijd capaciteitsreservering op enkele entry-punten. Zo kunnen bijvoorbeeld voor L-gas nieuwe concurrenten op de Belgische markt, zoals Nuon en Essent, alleen gas betrekken van Suez en GDF, die langetermijncontracten met [...] (*) hebben ondertekend en die de volledige uitvoer van genoemde onderneming naar België en Frankrijk bestrijken.
- (9) Daarnaast wordt in de beschikking onderstreept dat de hoge toegangsbelemmeringen het horizontale effect van de hierboven beschreven cumulering van marktaandelen versterken. De belemmeringen hebben betrekking op de toegang tot gas (de fuserende partijen hebben toegang tot het grootste gedeelte van het gas dat in België wordt ingevoerd, en zij hebben bijna alle langlopende overeenkomsten voor de invoer van gas, toegang tot de infrastructuur (met inbegrip van de controle van de partijen over Fluxys, de netwerkexploitant, beheer van het transportnet door Distrigaz, onvoldoende entry-capaciteit, congestie van het netwerk), toegang tot LNG (de enige terminal in België, die zich in Zeebrugge bevindt, wordt beheerd door Fluxys LNG, een dochteronderneming van Suez), toegang tot de opslag van H-gas in België (de

Franse opslagcapaciteit, die in handen van GDF is, vormt het beste alternatief buiten België), kwaliteitseisen en de afwezigheid van liquiditeit in de terminal te Zeebrugge. Alhoewel een groot aantal van deze belemmeringen al voor de concentratie bestond, worden enkele ervan door de concentratie versterkt (bijvoorbeeld eigendom van de gasleidingen, de capaciteitsreservering en opslag).

De gassector in Frankrijk

- (10) Wat de gassector in Frankrijk betreft, zijn de geografische markten in kwestie gebaseerd op de verdeling van het land in vijf balanceerzones: noord, west, oost, zuid en zuidwest; terwijl voor laatstgenoemde zone het belangrijkste vervoernetwerk wordt beheerd door Total Infrastructure Gaz France (TIGF), voor 100 % een dochter van Total, wordt dat van de vier andere zones beheerd door GDF Réseau transport (GRTgaz), voor 100 % een dochteronderneming van GDF. Volgens het marktonderzoek worden de vijf balanceerzones nog steeds gekenmerkt door afzonderlijke concurrentievoorwaarden, wat bijvoorbeeld door de congesties tussen de verschillende zones wordt geïllustreerd.
- (11) Gelet op deze geografische onderverdeling in vijf zones worden in de beschikking belangrijke belemmeringen voor een daadwerkelijke mededinging op de volgende markten vastgesteld:
- de markten voor de levering van H-gas aan *grote klanten* die gebruik hebben gemaakt van hun recht om hun leverancier te kiezen in de zones noord, oost, west en zuid, en voor L-gas in de zone noord;
 - de markten voor de levering van H-gas aan *kleine klanten* die gebruik hebben gemaakt van hun recht om hun leverancier te kiezen in elk van de vijf zones, en voor L-gas in de zone noord;
 - de markten voor de levering van H-gas aan *plaatselijke distributiebedrijven* die gebruik hebben gemaakt van hun recht om hun leverancier te kiezen, in de zones noord en oost, en voor L-gas in de zone noord;
 - de markten voor de levering van H-gas aan *particulieren vanaf 1 juli 2007* in elk van de vijf geografische zones, en voor L-gas in de zone noord; deze markten zijn nog enkele maanden potentieel; niettemin zal de oprichting van de nieuwe eenheid en de gevolgen daarvan, te weten de verdwijning van Suez ⁽¹⁾ als concurrent van GDF, tot gevolg hebben dat andere potentiële concurrenten worden afgeschrikt en daardoor de belemmeringen voor het betreden van deze markt, die al hoog zijn, worden versterkt;

(*) Delen van deze tekst zijn weggelaten om ervoor te zorgen dat geen vertrouwelijke informatie openbaar wordt gemaakt; deze zijn tussen vierkante haken gezet en met een asterisk gemarkeerd.

⁽¹⁾ De Suez-groep heeft bij grote industriële klanten voor gaslevering (via Distrigaz) een aanzienlijke positie opgebouwd en heeft (via Lyonnaise des Eaux) als waterleveringsbedrijf in Frankrijk al met enkele miljoenen particuliere klanten contact opgenomen; hiermee is de groep een van de best geplaatste concurrenten van GDF wanneer de markt voor de levering aan huishoudens op 1 juli 2007 wordt opengesteld.

— de markten voor de levering van H-gas aan *gasgestookte elektriciteitscentrales* in de zones noord en oost, en de levering van L-gas in de noordelijke zone. Deze markten blijven potentieel ⁽¹⁾ maar, gelet op het voornemen om dit soort centrales in de komende jaren in gebruik te nemen, zou de operatie tot gevolg hebben dat de best geplaatste concurrent van GDF wegvalt.

GDF heeft op al deze markten een machtspositie. In ieder geval wordt de dominante speler versterkt door het wegvallen van Suez (Distrigaz) dat tot de best geplaatste en sterkste alternatieven behoort.

(12) In de beschikking wordt duidelijk gemaakt hoe de belangrijke belemmeringen voor het betreden van de markt, wat de toegang tot aardgas en infrastructuur betreft, in Frankrijk net zoals in België de horizontale effecten van de fusie versterken. Wat de toegang tot gas betreft hebben de fuserende partijen toegang tot het meeste gas dat in Frankrijk wordt ingevoerd en hebben zij bijna alle langlopende invoerovereenkomsten. Bijna alle gasinfrastructuur (met uitzondering van infrastructuur in het zuidwesten, die eigendom is van en beheerd wordt door Total) is in handen van GDF, hetzij rechtstreeks hetzij via haar 100 % dochter GRTgaz.

De elektriciteitssector in België

(13) In de beschikking worden belangrijke belemmeringen vastgesteld voor een daadwerkelijke concurrentie op de volgende markten:

— De nationale Belgische markt voor stroomopwekking en de groothandel in elektriciteit: door de fusie neemt de Belgische gevestigde producent Electrabel (Suez) zijn grootste concurrent (SPE) over, waarvan de centrales zich in het midden- tot bovengedeelte van de prestatiecurve bevinden ⁽²⁾; dit versterkt nog het vermogen van de uit de fusie voortgekomen entiteit om de prijzen op de wholesalemarkt voor stroom in België te bepalen;

— de nationale markt voor ondersteunende diensten en balanceringsvermogen, waarop de fusie de twee enige leveranciers van deze diensten aan Elia, de exploitant van het transmissienet, bijeenbrengt;

— de nationale markt voor de levering van elektriciteit aan grote afnemers in industrie en handel (>70kV) waarop, naast Electrabel (Suez) alleen RWE en EDF thans actief zijn (SPE (GDF) is onlangs actief geworden); op deze markt wordt de bestaande machtspositie van Electrabel (Suez) door het verdwijnen van een van de slechts twee goedgeplaatste concurrenten (SPE (GDF) en EDF) verder versterkt;

— de nationale markt voor de levering van elektriciteit aan kleine eindafnemers in industrie en handel (<70kV), waarop het marktaandeel van SPE de machtspositie van Suez nog verder versterkt;

— de markt voor levering van elektriciteit aan huishoudens die hun leverancier kunnen kiezen, op welke markt de partijen hun machtspositie zouden hebben en zouden versterken, los van de vraag of de nationale markt of regionale markten als de geografisch relevante markt wordt beschouwd.

(14) In de beschikking worden naast de horizontale effecten van de fusie ook verticale gevolgen vastgesteld, die de machtspositie van Suez op de elektriciteitsmarkten in België zouden versterken.

(15) Aangezien aardgas voor stroomopwekking wordt gebruikt, wordt er in de beschikking van uitgegaan dat de partijen de mogelijkheid zouden hebben om de kosten van gas, en in het bijzonder de kosten van de flexibele levering van gas aan gasgestookte centrales, te verhogen en dat er voor hen ook stimulansen zijn om deze mogelijkheid te benutten.

(16) In de beschikking wordt er voorts op gewezen dat de partijen op de hoogte zouden zijn van de details van het belangrijkste kostenelement van de gasgestookte centrales van hun rivalen en, dientengevolge, hun prijs en productiebeleid zouden kennen.

(17) Aangezien de partijen de voornaamste leveranciers zijn van ondersteunende diensten en balanceringsvermogen aan ELIA, zijn naar de mening van de Commissie de mogelijkheden en de stimulansen aanwezig om de kosten van dit soort diensten voor hun concurrenten te verhogen.

(18) Het vierde probleempunt — wat de verticale effecten betreft — dat in de beschikking wordt aangehaald is de uitschakeling van de enige concurrent van Suez die op dit ogenblik aan kleine ondernemingen en huishoudens de levering van zowel gas als stroom kan aanbieden.

(19) In de beschikking wordt uitgelegd waarom belangrijke belemmeringen voor marktbetreding ten aanzien van i) toegang tot elektriciteitsopwekkingscapaciteit, ii) groene en CHP-certificaten, iii) de niet-liquide aard van de handel in elektriciteit en iv) de toegang tot transmissie- en distributie-infrastructuur de horizontale effecten van de fusie versterken.

Warmtenetwerken in Frankrijk

(20) Van de verschillende „energiegerelateerde diensten” die door de twee fuserende ondernemingen worden aangeboden, leidt de operatie op één van de markten tot mededingingsbezwaren: de als nationaal gedefinieerde markt voor de uitbesteding van het beheer van de openbare dienst van stadsverwarming in Frankrijk („warmtenet”).

⁽¹⁾ Op de datum van deze beschikking exploiteerde GDF de enige gasgestookte elektriciteitscentrale in Frankrijk en leverde de onderneming de centrale het benodigde gas.

⁽²⁾ Op een markt waar concurrentie heerste worden de elektriciteitsprijzen bepaald door de centrale met de hoogste marginale kosten die op een gegeven ogenblik stroom produceert, dat wil zeggen door de elektriciteitsproducent die zich op het hoogste punt van de aanbodcurve (in de elektriciteitssector ook wel „prestatiecurve” genoemd) bevindt.

- (21) De langetermijncontracten (12-24 jaar) voor het beheren van stadsverwarmingssystemen worden door de betrokken gemeenten gegund na een officiële aanbestedingsprocedure, waaraan in de praktijk slechts enkele gespecialiseerde Franse ondernemingen deelnemen. Deze leveranciers zijn: Dalkia (Veolia-groep), SES-Elyo (Suez-groep), Soccrum (Thion-groep) en Cogac (Cofathec-Coriance, GDF-groep). Cogac (GDF-groep) bezit een aanzienlijk belang in Soccrum (Thion-groep) en heeft zonder twijfel deel aan de zeggenschap over dit bedrijf.
- (22) Na de fusie zouden de partijen de grootste speler op deze markt zijn. De fusie schakelt Cogac (GDF-groep) uit, dat zich als een „buitenbeentje” op de markt heeft gedragen, wat het ontbreken van coördinatie op de markt verklaart.

- (23) Bovendien is de positie van GDF als de dominante leverancier van gas voor eenieder die meedingt in een aanbesteding voor het beheer van een stadsverwarmingnet in Frankrijk een extra factor die de concurrentiedruk op deze markt vermindert.

2. Door de partijen aangeboden toezeggingen

- (24) Om de mededingingsbezwaren van de Commissie weg te nemen hebben de partijen op 20 september 2006 toezeggingen aangeboden.
- (25) Uit verreweg de meeste antwoorden van de door de Commissie geraadpleegde marktpartijen bleek dat deze toezeggingen niet volstaan om de mededingingsbezwaren die de aangemelde fusie met zich brengt, weg te nemen.
- (26) Nadat de deelnemende ondernemingen door de Commissie op de hoogte waren gebracht van de resultaten van het marktonderzoek hebben zij op 13 oktober 2006 hun aanvankelijke toezeggingen gewijzigd.

Inhoud van de toezeggingen van 13 oktober 2006

- (27) De door de partijen aangeboden toezeggingen omvatten vijf hoofdelementen:
- De verkoop van de deelneming van de Suez-groep in Distrigaz. In dit geval kan de uit de fusie ontstane onderneming Distrigaz verzoeken gas aan haar te leveren voor de behoeften van haar elektriciteitscentrales en van de klanten van ECS. De omvang van deze leveringen is echter beperkt en neemt geleidelijk af, de maximumduur van de desbetreffende overeenkomsten is voor het grootste deel van de leveringen [...] * jaar (vanaf de datum waarop Distrigaz wordt afgestoten);
 - De verkoop van de deelneming van 25,5 % van Gaz de France in SPE;
 - Het afzien door de partijen van iedere zeggenschap — de jure en de facto — over Fluxys S.A., dat na de reorganisatie van haar bedrijfsactiviteiten alle aan re-

gelgeving onderworpen gasinfrastructuur (vervoer-/transitnetwerk, opslag, LNG-terminal Zeebrugge) alleen beheert. In dit kader zal het managementcomité van Fluxys S.A., dat niet onder de zeggenschap van de partijen zal vallen, alleen over het investeringsprogramma voor de gereguleerde gasinfrastructuur beslissen;

- Een pakket aanvullende maatregelen betreffende de gasinfrastructuur in België en Frankrijk;
- De verkoop van Cofathec Coriance alsook de verwarmingsnetwerken van Cofathec Service, met uitzondering van de deelneming van Cofathec Coriance in Climespace en SESAS.

Beoordeling van de toezeggingen door de Commissie

- (28) Op basis van haar beoordeling van de gegevens die al in het kader van het onderzoek zijn verstrekt en met name van de resultaten van het voorafgaande marktonderzoek, is de Commissie van oordeel dat zij zonder verder marktonderzoek kan vaststellen dat de gewijzigde verbintenissen die op 13 oktober 2006 door de partijen zijn voorgesteld volstaan om de mededingingsbezwaren die door de aangemelde operatie in België en Frankrijk worden opgeworpen op te lossen, en wel om de volgende redenen:
- De verkoop van Distrigaz, van het belang van GDF in SPE, van Cofathec Coriance en van de verwarmingsnetwerken van Cofathec Service nemen de overlappingen tussen de partijen weg op alle markten waar zij tot mededingingsbezwaren leiden. Door deze verkoop worden ook de verticale afschermingsproblemen tussen de gas- en de elektriciteitsmarkt opgelost;
 - Het verlies van de zeggenschap van de partijen over Fluxys S.A en de corrigerende maatregelen met betrekking tot de gasinfrastructuur in België en Frankrijk volstaan om de belemmeringen voor de markttoegang zodanig te verlagen dat daadwerkelijke concurrentie zich kan ontwikkelen.

D. CONCLUSIE

- (29) De aangemelde concentratie zou de concurrentie op een aantal markten in aanzienlijke mate belemmeren. De gewijzigde toezeggingen die op 13 oktober 2006 werden voorgesteld volstaan om de door de Commissie aangeduide mededingingsbezwaren weg te nemen. Daarom wordt in de beschikking vastgesteld dat de fusie met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is in zoverre de partijen de toezeggingen die op 13 oktober 2006 werden voorgesteld en op 6 november 2006 werden bekrachtigd, nakomen.
- (30) In de beschikking van de Commissie wordt de aangemelde transactie derhalve overeenkomstig artikel 8, lid 2, van de concentratieverordening verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-Overeenkomst.