

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 14. november 2006

om en fusions forenelighed med fællesmarkedet og EØS-aftalen

(Sag COMP/M.4180 — Gaz de France/Suez)

(meddelt under nummer K(2006) 5419)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(2007/194/EF)

Den 14. november 2006 vedtog Kommissionen en beslutning som afslutning på en procedure efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomheds-overtagelser ⁽¹⁾, særlig artikel 8, stk. 2. En ikke-fortrolig udgave af beslutningen i dens fulde ordlyd kan findes på sagens autentiske sprog på Generaldirektoratet for Konkurrencens hjemmeside på følgende adresse: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_fr.html

A. PARTERNE

- (1) Gaz de France (GDF) er en energikoncern, der er aktiv inden for samtlige led i gaskæden og dermed forbundne energitjenester. Koncernen beskæftiger sig med udforskning, fremstilling, transport, opbevaring, distribution og salg af naturgas, mest i Frankrig, men også i Belgien, Tyskland, Det Forenede Kongerige, Luxembourg, Ungarn og Spanien. I Belgien udøver Gaz de France sammen med Centrica kontrol over SPE ⁽²⁾, som er aktiv på det belgiske el- og naturgasmarked og leverer energitjenester.
- (2) Suez-koncernen er aktiv inden for forsyningsindustrien og forsyningstjenester. Koncernen er opdelt i fire driftsdivisioner inden for to aktivitetsområder: energi og miljø. Suez-koncernens hovedvirksomheder inden for energi er Electrabel (el og gas), Distrigaz (gas), Fluxys (transport og lagring af gas), Elyo (fra januar 2006 Suez Energy Services), Fabricom, GTI, Axima og Tractebel Engineering inden for energitjenester. Ifølge parternes oplysninger har Suez Energie Europe en minoritetsandel på 27,5 % af Elia, som styrer det belgiske elektricitetsnet.

B. TRANSAKTIONEN

- (3) Med den anmeldte transaktion vil GDF overtage Suez, som dermed ophører med at eksistere som juridisk enhed. Fusionsforslaget vil blive sat til afstemning med kvalificeret flertal på ekstraordinære generalforsamlinger i de to koncerner, og der kræves ikke offentligt bud på Suez' aktier. De to koncerners bestyrelser har henholdsvis

den 25. februar 2006 (Suez) og den 26. februar 2006 (GDF) allerede godkendt fusionen. Fusionen gennemføres med ombytning af aktier i forholdet én til én.

- (4) Transaktionen kan først gennemføres, når det franske parlament har ændret lov af 9. august 2004 med henblik på at mindske statens andel i GDF til under 50 %.
- (5) På baggrund af de foregående betragtninger udgør den anmeldte transaktion en fusion efter artikel 3, stk. 1, litra a), i forordning nr. 139/2004 om fusioner.

C. KONKURRENCEVURDERING

1. Mulige konkurrenceproblemer som følge af fusionen

- (6) I beslutningen har Kommissionen fundet, at fusionen i væsentlig grad vil kunne hæmme effektiv konkurrence i følgende fire sektorer: gassektoren i Belgien, gassektoren i Frankrig, elsektoren i Belgien og fjernvarmesektoren i Frankrig.

Gassektoren i Belgien

- (7) Inden for den belgiske gassektor kan der konstateres væsentlige hindringer for effektiv konkurrence på følgende markeder (efter landets egen definition) for H- og/eller L-gas:

— for mellem-distributørerne (dvs. de »interkommunale«, »standardleverandører« som ECS (Electrabel Customer Solutions) og nye leverandører på gasmarkedet i Belgien som Essent og Nuon

⁽¹⁾ EUT L 24 af 29.1.2004, s. 1.

⁽²⁾ GDF og Centrica ejer hver 50 % af et holdingselskab, der i 2005 overtog 51 % af SPE. De udøver sammen kontrol over SPE. SPE's tidligere ejere, ALG og Publilum, ejer 49 % af SPE via et andet holdingselskab, men udøver ingen kontrol.

- for større industrielle forbrugere
- for mindre industri- og handelsforbrugere
- for private husstande. I beslutningen tages der ikke stilling til, om disse geografiske markeder er nationale eller mere begrænsede (de tre regioner, Bruxelles, Flandern og Wallonien, som har forskellige tidsplaner for liberaliseringen)
- for gaskraftværker.

På alle disse markeder vil parterne få en særdeles høj samlet markedsandel og indtage en dominerende stilling.

- (8) Med fusionen forsvinder den bedst placerede konkurrent til den traditionelle leverandør. Desuden er ingen anden virksomhed i stand til at skabe det samme niveau for konkurrencebegrænsning som GDF. Det kan hævdes, at GDF's betydelige markedsandele kan forklares ved en række fordele, som denne virksomhed har, og som ingen ny konkurrent kan kombinere i samme grad. Derudover er der tale om en traditionel udbyder i et stort naboland, som har adgang til en omfattende og diversificeret gasportefølje, og især for GNL's vedkommende har GDF prioriteret adgang til lagring af H-gas i Belgien, den har lagringskapacitet for L-gas i Frankrig tæt på den belgiske grænse, den er medejer af visse transitgasledninger, der løber gennem Belgien og har medkontrol over bestemte indgangspunkter og kan holde kapacitet i reserve ved visse indgangspunkter. For L-gas gælder det for eksempel, at nye konkurrenter på det belgiske marked, som Nuon og Essent, kun kan forsyne sig med gas hos Suez og GDF, som har langsigtede kontrakter med [...] (*), der dækker denne virksomheds samlede eksport til Belgien og Frankrig.
- (9) Endelig understreges det i beslutningen, at der findes væsentlige adgangshindringer, som styrker de horisontale virkninger af kumulationen af de ovenfor beskrevne markedsandele. Disse hindringer vedrører adgang til gas (parterne i fusionen har adgang til den største del af den importerede gas i Belgien og tegner sig for næsten samtlige lange importkontrakter), adgang til infrastrukturen (herunder den kontrol, som parterne udøver på netadministratoren Fluxys, Distrigaz' administration af transitnetene, utilstrækkelig indgangskapacitet, overbelastet net), adgang til GNL (den eneste terminal i Belgien, i

Zeebrugge, administreres af Fluxys GNL, som er et datterselskab af Suez), adgang til lagring af H-gas i Belgien (den franske lagringskapacitet, som ejes af GDF, er det bedste alternativ uden for Belgien), kvalitetsspecifikationer og manglende likviditet i terminalen i Zeebrugge. Selv om mange af disse forhindringer allerede fandtes før fusionen, vil nogle af dem blive forstærket af transaktionen (f.eks. ejerskabet af gasrørledninger samt kapacitets- og lagerreserver).

Gassektoren i Frankrig

- (10) For gassektoren i Frankrig gælder det, at de relevante geografiske markeder er baseret på landets opdeling i fem balanceområder: nord, vest, øst, syd og sydvest. Hovedtransportnettet i sidstnævnte område administreres af Total Infrastructure Gaz France (TIGF), som er et 100 % ejet datterselskab af Total, mens de første fire områder styres af GDF Réseau Transport (GRT gaz), som er et 100 % ejet datterselskab af GDF. Ifølge markedsundersøgelsen kendetegnes de fem balanceområder fortsat ved særskilte konkurrencevilkår, hvilket tydeligt ses ved flaskehalsene mellem de forskellige områder.

- (11) Ud fra denne geografiske underopdeling i fem områder, kan der i beslutningen konstateres væsentlige hindringer for effektiv konkurrence på følgende markeder:

- markederne for H-gas til storkunder, som udøver deres ret til at vælge leverandør i nord, øst, vest og syd samt L-gas i nord
- markederne for H-gas til mindre kunder, som udøver deres ret til at vælge leverandør i samtlige fem områder samt L-gas i nord
- markederne for H-gas til lokale distributionsvirksomheder, som udøver deres ret til at vælge leverandør i nord og øst samt L-gas i nord
- markederne for H-gas til private husstande fra den 1. juli 2007 i samtlige fem områder samt L-gas i nord. Der er i et vist antal måneder kun tale om potentielle markeder, men når den nye virksomhed opstår, og Suez ⁽¹⁾ forsvinder som konkurrent til GDF, vil resultatet være, at andre potentielle konkurrenter afskrækkes fra at deltage på markedet, hvilket således hæver de allerede høje barrierer for markedsadgang

(*) Dele af denne tekst er blevet fjernet for at undgå offentliggørelse af fortrolige oplysninger. Disse er markeret ved en skarp parentes og en asterisk.

⁽¹⁾ Suez-koncernen har opbygget en betydelig stilling blandt større industrikunder på gasmarkedet (via Distrigaz) og har allerede kontakt med flere millioner privatkunder som vanddistributør i Frankrig (via Lyonnaise des Eaux), hvilket gør virksomheden til en af de bedst rustede til at konkurrere med GDF, når markedet for private husstande åbnes den 1. juli 2007.

- markederne for H-gas til gasfyrede elværker i nord og øst samt for L-gas i nord. Disse markeder er fortsat potentielle⁽¹⁾, men i betragtning af forslagene om at åbne sådanne værker inden for de kommende år, betyder transaktionen, at den bedst placerede deltager fjernes fra konkurrencen med GDF.

GDF indtager en dominerende stilling på alle disse markeder. I alle disse tilfælde betyder det, at Suez (Distrigaz) forsvinder fra markedet, at den dominerende aktør styrkes, da en af de bedst placerede og stærkeste konkurrenter fjernes.

- (12) Som i Belgiens tilfælde forklares det i beslutningen, hvordan de væsentlige hindringer for at komme ind på markedet, hvad angår adgang til gas og infrastruktur, forstærker fusionens horisontale virkninger. Med hensyn til adgangen til gas har fusionsparterne adgang til næsten al gas, der indføres i Frankrig, og de tegner sig for næsten alle langfristede importkontrakter. Hvad angår gasinfrastrukturen, tilhører den næsten udelukkende (bortset fra området sydvest, der ejes og drives af Total) GDF, enten direkte eller via dennes 100 % ejede datterselskab, GRT Gaz.

Elsektoren i Belgien

- (13) I beslutningen kortlægges væsentlige hindringer for effektiv konkurrence på følgende markeder:

- Det belgiske marked for fremstilling og engrossalg af elektricitet: Som følge af fusionen vil Electrabel (Suez), som er den traditionelle belgiske leverandør, opsluge sin største konkurrent, hvis værker befinder sig midt i eller i den øvre del af »meritkurven«⁽²⁾. Dermed styrkes den fusionerede virksomheds evne yderligere til at fastsætte prisen på det belgiske marked for engroselectricitet.

- Det nationale marked for hjælpetjenester og udligningsstrøm, hvor fusionen betyder en sammensmeltning af de to eneste leverandører af de fleste af de pågældende tjenester til Elia, der driver transmissionsnettet.

- Det nationale marked for elektricitet til større industri- og handelskunder (> 70 kV), hvor der ud over Electrabel (Suez) kun er RWE og EDF, som er aktive nu (SPE (GDF), har først startet sine aktiviteter for nylig). På dette marked styrkes Electrabels (Suez) allerede dominerende stilling, da den ene af de kun to godt placerede konkurrenter forsvinder (SPE (GDF) og EDF).

⁽¹⁾ Da denne beslutning blev taget, drev GDF det eneste gasfyrede elværk i Frankrig og leverede den nødvendige gas til værket.

⁽²⁾ På et konkurrencepræget marked fastsættes elpriserne af det kraftværk, der har de højeste marginalomkostninger ved elproduktion på et givet tidspunkt, dvs. den fremstiller, der befinder sig øverst på udbudskurven (ofte kaldet »meritkurven« inden for elsektoren).

- Det nationale marked for el til mindre industri- og handelskunder (< 70 kV), hvor SPE's (GDF's) markedsandel yderligere styrker Suez' dominerende stilling.

- Markedet for el til husholdninger, der selv kan vælge leverandør, hvor parterne allerede har en dominerende stilling og vil kunne styrke den yderligere på grundlag af både regionale og nationale definitioner af det pågældende geografiske marked.

- (14) Ud over de horisontale virkninger, fremgår der en række vertikale konsekvenser af denne transaktion, som styrker Suez' dominerende stilling på elmarkedet i Belgien.

- (15) Da gas er et råstof i elektricitetsfremstillingen, peger beslutningen på parternes mulighed for og incitament til at øge omkostningerne til gas, især omkostningerne til fleksibel gaslevering til gasfyrede kraftværker.

- (16) I beslutningen understreges det desuden, at parterne har nøje kendskab til det vigtigste omkostningselement i deres konkurrenters gaskraftværker og dermed deres pris- og fremstillingspolitik.

- (17) Da parterne er de væsentligste leverandører af hjælpetjenester og udligningsstrøm til Elia, peges der på deres mulighed for og interesse i at øge konkurrenternes udgifter til hjælpetjenester og udligningsstrøm.

- (18) En fjerde betænkelighed på vertikalt plan, som fremgår af beslutningen, er, at den eneste nuværende konkurrent til Suez, der kan give dobbelttilbud (gas og el) til mindre virksomheder og privatkunder, er fjernet.

- (19) I beslutningen forklares det, hvorfor væsentlige hindringer for at komme ind på markedet, hvad angår i) adgang til elfremstillingskapacitet, ii) grønne certifikater og CHP-certifikater, iii) elmarkedets illikvide karakter og iv) adgang til transmissionsinfrastruktur og -distribution, styrker fusionens horisontale virkninger.

Kraftvarme i Frankrig

- (20) Blandt de forskellige energirelaterede tjenester, som begge parter udbyder, fører transaktionen til konkurrenceproblemer for den ene af dem: det nationalt definerede marked for styring af offentlig varmforsyning i Frankrigs byområder (»réseau de chaleur«).

- (21) Det er kommunerne, der indgår lange kontrakter (12-24 år) til administration af kraftvarmenettet på grundlag af en udbudsprocedure, hvor deltagerne i praksis kun er nogle få specialiserede franske virksomheder. Der er tale om følgende leverandører: Dalkia (Veolia-koncernen), SES-Elyo (Suez-koncernen), Socram (Thion-koncernen) og Cogac (Cofathec-Coriance, GDF-koncernen). Cogac (GDF-koncernen) har en væsentlig andel i Socram (Thion-koncernen) og har formentlig medkontrol over denne virksomhed.
- (22) Efter fusionen vil parterne være den største markedsdeltager. Med transaktionen forsvinder Cogac (GDF-koncernen), som har spillet en rolle som »guerilla« på markedet, hvilket forklarer den manglende samordning på markedet.
- (23) Desuden er GDF's stilling som dominerende leverandør af gas til alle, der deltager i udbud om administration af et varmenet i Frankrig, en yderligere faktor, der forringer konkurrencetrykket på markedet.

2. Tilsagn fra parterne

- (24) For at imødekomme Kommissionens betænkeligheder ved konkurrencesituationen fremlagde parterne deres tilsagn den 20. september 2006.
- (25) Langt størstedelen af svarene fra de markedsdeltagere, som Kommissionen henvendte sig til, viste, at disse tilsagn ikke i tilstrækkelig grad imødekom betænkelighederne ved konkurrenceaspektet ved den anmeldte transaktion.
- (26) Efter at Kommissionen havde underrettet parterne om resultatet af høringen af markedsdeltagerne, ændrede parterne det oprindelige tilsagn den 13. oktober 2006.

Tilsagn afgivet den 13. oktober 2006

- (27) Der er følgende fem hovedelementer i parternes tilsagn:
- Suez-koncernen afvikler sit engagement i Distrigaz. I så fald kan den fusionerede virksomhed bede Distrigaz om at levere gas til sine elværker og til ECS's kundekreds. Under alle omstændigheder vil disse forsyningsmængder være begrænsede og falde med tiden, da de dermed forbundne kontrakter har en løbetid på højst [...] * år (fra datoen for frasalget af Distrigaz) for hovedparten af de pågældende forsyningsmængder.
 - Gaz de Frances engagement på 25,5 % af SPE afvikles.
 - Parterne frasiger sig enhver kontrol — reel og juridisk — over Fluxys SA, som efter reorganiseringen af sine

aktiviteter bliver den eneste administrator af al reguleret gasinfrastruktur i Belgien (transport- og transitnet, lagring, GNL-terminalen i Zeebrugge). I så fald vil Fluxys SA's direktion, som ikke må kontrolleres af parterne, selv kunne træffe alle beslutninger om samtlige investeringsplaner i forbindelse med den regulerede gasinfrastruktur.

- En række yderligere foranstaltninger vedrørende gasinfrastrukturen i både Belgien og Frankrig.
- Frasalget af Cofathec-Coriance samt Cofathec Services kraftvarmenet, bortset fra Cofathec-Coriances interesser i Climespace og SESAS.

Kommissionens vurdering af disse tilsagn

- (28) Efter at have vurderet de oplysninger, som er kommet ind i forbindelse med undersøgelsen, især resultaterne af den forudgående markedsundersøgelse, finder Kommissionen, at parternes tilsagn fra den 13. oktober 2006 gør det muligt uden yderligere markedshøringer at konstatere, at disse tilsagn er tilstrækkelige til at løse konkurrenceproblemerne som følge af den anmeldte transaktion. Dette gælder af følgende grunde både for Belgien og Frankrig:
- Frasalget af Distrigaz, af GDF's andel i SPE, af Cofathec-Coriance og Cofathec Services kraftvarmenet betyder, at overlapninger mellem parterne på markeder, hvor de giver anledning til konkurrenceproblemer, bliver fjernet. Dermed løses også problemerne med vertikal afskærmning mellem gas- og elmarkedet.
 - Parternes tab af kontrollen med Fluxys SA og justeringsforanstaltningerne i forbindelse med gasinfrastrukturen i Belgien og Frankrig er tilstrækkelige til at sænke hindringerne for at komme ind på markedet, så der kan udvikles effektiv konkurrence.

D. KONKLUSION

- (29) Den oprindeligt anmeldte transaktion ville i væsentlig grad hæmme konkurrencen på en række markeder. Parternes tilsagn fra den 13. oktober 2006 er tilstrækkelige til at fjerne de konstaterede konkurrenceproblemer. Derfor konstateres det i beslutningen, at hvis parterne fuldt ud kan leve op til de tilsagn, de gav den 13. oktober 2006 og bekræftede den 6. november 2006, er fusionen forenelig med fællesmarkedet.
- (30) I Kommissionens beslutning erklæres det derfor, at den anmeldte fusion er forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen i henhold til artikel 8, stk. 2, i fusionsforordningen.