KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 14 päivänä marraskuuta 2006,

keskittymän julistamisesta yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi

(Asia COMP/M.4180 – Gaz de France/Suez)

(tiedoksiannettu numerolla K(2006) 5419)

(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(2007/194/EY)

Komissio teki 14 päivänä marraskuuta 2006 päätöksen keskittymäasiassa yrityskeskittymien valvonnasta 20 päivänä tammikuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 ([1]) ja erityisesti sen 8 artiklan 2 kohdan nojalla. Päätöksen koko tekstin julkinen toisinto on saatavissa asiassa todistusvoimaisella kielellä kilpailun pääosaston Internet-sivuilla osoitteessa http://ec.europa.eu/comm/competition/index_fr.html

A. **OSAPUOLET**

(1) Gaz de France, jäljempänä 'GDF', on energia-alan konserni, joka toimii kaikilla kaasun tuotantoketjuun ja sitä sivuaviin energiapalveluihin liittyvillä toimialoilla. Se harjoittaa maakaasun etsintää, tuotantoa, kuljetusta, varastointia, jakelua ja myyntiä pääasiassa Ranskassa mutta myös Belgiassa, Saksassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Luxemburgissa, Unkarissa ja Espanjassa. Belgiassa GDF:llä on Centrican kanssa yhteinen määräysvalta SPE:ssä ([2]), joka toimii Belgian sähkö- ja maakaasumarkkinoilla sekä tarjoaa energiapalveluja.

(2) Suez-konserni harjoittaa teollisuustoimintaa ja tarjoaa yleishyödyllisiä palveluja. Konsernin organisaatio jakautuu neljään operatiiviseen osastoon kahdella toimialalla eli energia- ja ympäristöalalla. Suezin suurimmat energia-alan yksiköt ovat Electrabel (sähkö ja kaasu), Distrigaz (kaasu), Fluxys (kaasun kuljetus ja varastointi), Elyo (josta tuli tammikuussa 2006 Suez Energy Services) sekä energiapalveluja tarjoavat Fabricom, GTI, Axima ja Tractebel Engineering. Osapuolten toimittamien tietojen mukaan Suez Energie Europella on 27,5 prosentin vähemmistöosakkuus Eliassa, joka on Belgian sähkönsiirtoverkon operaattori.

B. **YRITYSKAUPPA**

(3) Ilmoituksen kohteena olevassa yrityskaupassa GDF hankkii omistukseensa Suezin, joka lakkaa sen jälkeen olemasta itsenäinen oikeudellinen yksikkö. Ehdotetun keskittymän toteuttaminen edellyttää sen hyväksymistä määräenemmistöllä molempien konsernien ylimääräisissä yhtiökokouksissa. Suezin osakkeista ei ole tarpeen järjestää julkista tarjouskilpailua. Suezin hallintoneuvosto hyväksyi sulautumisen 25. helmikuuta 2006 ja GDF:n 26. helmikuuta 2006. Sulautuminen suoritetaan osakkeiden vaihdolla suhteessa 1:1.

(4) Yrityskaupan toteuttaminen edellyttää Ranskan kansalliskokouksen muuttavan 9. elokuuta 2004 säädettyä lakia, jotta valtion osakkuus GDF:n pääomassa voidaan supistaa alle 50 prosenttiin.

(5) Edellä esitetyn perusteella ilmoitettu yrityskauppa voidaan katsoa sulautuma-asetuksen N:o 139/2004 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetuksi keskittymäksi.

C. **KILPAILUARVIOINTI**

1. **Keskittymään liittyvät kilpailuongelmat**

(6) Komissio katsoo päätöksessään, että keskittymä estäisi tuntuvasti kilpailua Belgian kaasumarkkinoilla, Ranskan kaasumarkkinoilla, Belgian sähkömarkkinoilla ja Ranskan lämpöverkoissa.

Belgian kaasumarkkinat

(7) Belgian kaasumarkkinoiden osalta keskittymä estäisi tuntuvasti tehokasta kilpailua H-ja/tai L-kaasun toimituksista seuraaville asiakkaille (Belgian mittakaavassa määritellyillä markkinoilla):

— välittäjinä toimivat jakelijat eli kuntayhtymät (*intercommunales*), vakituiset toimittajat, kuten ECS (Electrabel Customer Solutions), ja Belgian kaasuntoimitusmarkkinoiden uudet tulokkaat, kuten Essent ja Nuon,

([1]) EUVL L 24, 29.1.2004, s. 1.

([2]) GDF ja Centrica omistavat kumpikin 50 prosenttia holdingyhtiöstä, joka hankki 51 prosentin omistusosuuden SPE:stä vuonna 2005. GDF ja Centrica käyttävät yhteistä määräysvaltaa SPE:ssä. SPE:n entiset omistajat ALG ja Publilum omistavat 49 prosenttia SPE:stä toisen holdingyhtiön välityksellä mutta eivät käytä määräysvaltaa siinä.

— suuret teollisuusasiakkaat,

— pienet teollisuus- ja yritysasiakkaat,

— kotitalousasiakkaat; päätöksessä ei tarkenneta, ovatko maantieteelliset markkinat kansalliset vai suppeammat (jolloin ne koostuisivat Brysselin, Flanderin ja Vallonian alueista, joilla on eri aikataulut energiamarkkinoiden vapauttamiselle),

— kaasuvoimalaitokset.

Osapuolten yhteenlasketut markkinaosuudet olisivat erittäin suuret ja ne olisivat määräävässä asemassa kaikilla näillä markkinoilla.

(8) Keskittymä merkitsisi vakiintuneen operaattorin tärkeimmän kilpailijan häviämistä markkinoilta. Mikään muu yhtiö ei myöskään kykenisi saamaan aikaan yhtä suurta kilpailupainetta kuin GDF. GDF:n huomattavien markkinaosuuksien voidaan katsoa johtuvan tietyistä vahvuuksista ja eduista, joita kyseisellä yhtiöllä on ja joita millään uudella kilpailijalla ei olisi samassa mittakaavassa. Sen lisäksi, että kyse on suuren naapurimaan vakiintuneesta operaattorista, jolla on käytettävissään laajat ja monipuoliset kaasuvarat ja erityisesti runsaasti nesteytettyä maakaasua, GDF:llä on etuoikeus H-kaasun varastointiin Belgiassa, sillä on L-kaasun varastointikapasiteettia Ranskassa lähellä Belgian rajaa, se on yksi tiettyjen Belgian kautta kulkevien kaasuputkien omistajista ja käyttää yhteistä määräysvaltaa joissakin verkon syöttökohdissa niihin tekemiensä kapasiteettivarausten perusteella. Esimerkiksi L-kaasun toimitusten osalta on todettava, että Belgian markkinoille tulevat uudet kilpailijat, kuten Nuon ja Essent, voivat hankkia L-kaasua vain Suezilta ja GDF:ltä, jotka ovat tehneet pitkäaikaiset sopimukset […] (*):n kanssa tämän koko viennistä Belgiaan ja Ranskaan.

(9) Päätöksessä korostetaan myös, että markkinoilletulolle on huomattavia esteitä, jotka voimistavat edellä kuvailtuja, markkinaosuuksien yhdistymisestä aiheutuvia horisontaalisia vaikutuksia. Kyseiset esteet koskevat kaasun saatavuutta (keskittymän osapuolet saavat suurimman osan Belgiaan tuodusta kaasusta ja niillä on hallussaan lähes kaikki pitkäaikaiset kaasuntuontisopimukset), infrastruktuurin käyttöä (mukaan lukien osapuolten Fluxys-verkko-operaattorissa käyttämä määräysvalta, Distrigazin toiminen siirtoverkkojen hallinnoijana, riittämätön syöttökapasiteetti ja verkon ylikuormitus), nesteytetyn maakaasun saanti (Suezin tytäryhtiö Fluxys LNG hallinnoi Belgian ainoaa Zeebruggessa sijaitsevaa terminaalia), H-kaasun varastointia Belgiassa (paras Belgian ulkopuolinen vaihtoehto on GDF:n varastokapasiteetti Ranskassa), laatuvaatimuksia ja likviditeetin puuttumista Zeebruggen terminaalissa. Vaikka monet näistä esteistä olivat olemassa jo ennen keskittymää, keskittymä vaikeuttaa tilannetta entisestään (muun muassa kaasuputkien omistamiseen ja kapasiteetti- ja varastointivarauksiin liittyvät esteet).

Ranskan kaasumarkkinat

(10) Ranskassa kaasun merkitykselliset maantieteelliset markkinat jakautuvat viiteen tasapainotusvyöhykkeeseen: pohjoiseen, läntiseen, itäiseen, eteläiseen ja lounaiseen vyöhykkeeseen. Lounaisen vyöhykkeen pääasiallista kuljetusverkkoa hallinnoi Totalin kokonaan omistama tytäryhtiö Total Infrastructure Gaz France (TIGF) ja neljän muun vyöhykkeen verkkoa GDF:n kokonaan omistama tytäryhtiö GDF Réseau Transport (GRT gaz). Markkinatutkimuksen mukaan näiden viiden tasapainotusvyöhykkeen kilpailuolosuhteissa on eroja, joista ovat osoituksena erityisesti eri vyöhykkeiden verkkojen väliset ylikuormitusongelmat.

(11) Päätöksessä otetaan huomioon maantieteellisten markkinoiden jakautuminen edelleen viiteen vyöhykkeeseen ja arvioidaan sen perusteella, että keskittymä estää merkittävästi tehokasta kilpailua seuraavista toimituksista:

— H-kaasun toimitukset suurasiakkaille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan valita toimittajansa pohjoisella, itäisellä, läntisellä ja eteläisellä vyöhykkeellä, sekä L-kaasun osalta pohjoisella vyöhykkeellä,

— H-kaasun toimitukset pienasiakkaille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan valita toimittajansa kaikilla viidellä vyöhykkeellä, sekä L-kaasun osalta pohjoisella vyöhykkeellä,

— H-kaasun toimitukset paikallisille jakeluyrityksille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan valita toimittajansa pohjoisella ja itäisellä vyöhykkeellä, sekä L-kaasun osalta pohjoisella vyöhykkeellä,

— H-kaasun toimitus kotitalousasiakkaille 1. heinäkuuta 2007 alkaen kaikilla viidellä maantieteellisellä vyöhykkeellä ja L-kaasun osalta pohjoisella vyöhykkeellä; kyseiset markkinat pysyvät potentiaalisina joitakin kuukausia; uuden yksikön luominen ja Suezin [1] häviäminen sen seurauksena GDF:n kilpailijoiden joukosta saa kuitenkin muut potentiaaliset kilpailijat luopumaan markkinoilletulosta, mikä puolestaan hankaloittaa markkinoilletuloa entisestään,

(*) Osia tästä tekstistä on toimituksellisesti muokattu siten, ettei luottamuksellisia tietoja paljasteta; kyseiset kohdat on kirjoitettu hakasulkuihin ja merkitty tähdellä.

[1] Suez-konsernilla on erittäin vahva asema kaasun toimittamisessa (Distrigazin kautta) suurille teollisuusasiakkaille ja sillä on jo nyt yhteyksiä tuhansiin kotitalousasiakkaisiin vedentoimittajana (Lyonnaise des Eaux'n kautta); se on tämän perusteella yksi operaattoreista, joilla on parhaat lähtökohdat kilpailla GDF:n kanssa, kun kotitalousasiakkaiden markkinat avataan kilpailulle 1. heinäkuuta 2007.

— H-kaasun toimitus kaasuvoimalaitoksille pohjoisella ja itäisellä vyöhykkeellä ja L-kaasun osalta pohjoisella vyöhykkeellä; nämä markkinat pysyvät potentiaalisina ([1]), mutta koska suunnitelmissa on tämänkaltaisten kaasuvoimalaitosten perustaminen tulevien vuosien aikana, keskittymä poistaisi markkinoilta yhden operaattoreista, joilla on parhaat lähtökohdat kilpailla GDF:n kanssa.

GDF on määräävässä asemassa kaikilla näillä markkinoilla. Suezin (Distrigazin) häviäminen markkinoilta vahvistaa joka tapauksessa määräävässä asemassa olevan operaattorin asemaa, kun yksi parhaimmassa asemassa olevista ja vaikutusvaltaisimmista kilpailijoista poistuu markkinoilta.

(12) Päätöksessä kuvaillaan tapaa, jolla kaasun saatavuutta ja infrastruktuurien käyttöä koskevat huomattavat markkinoilletulon esteet vahvistavat keskittymän horisontaalisia vaikutuksia Belgian markkinoiden tavoin myös Ranskan kaasumarkkinoilla. Kaasun saatavuuden osalta voidaan todeta, että keskittymän osapuolet saavat pääosan Ranskaan tuotavasta kaasusta ja niillä on hallussaan lähes kaikki pitkäaikaiset tuontisopimukset. Kaasuinfrastruktuurit puolestaan kuuluvat lähes kokonaisuudessaan GDF:lle (ainoastaan lounaisen vyöhykkeen infrastruktuurit ovat Totalin omistuksessa ja hallinnassa) joko suoraan tai sen kokonaan omistaman GRT gaz -tytäryhtiön kautta.

Belgian sähkömarkkinat

(13) Päätöksessä todetaan, että keskittymä estää huomattavasti tehokasta kilpailua seuraavilla markkinoilla:

— Belgian kansalliset sähkön tuotanto- ja tukkumyyntimarkkinat: keskittymän toteutuessa belgialainen vakiintunut toimittaja Electrabel (Suez) hankkii omistukseensa tärkeimmän kilpailijansa, jonka tuotantolaitokset sijoittuvat tuottokäyrän ([2]) keski- tai yläosiin, mikä vahvistaa entisestään keskittymän kykyä määrittää hinnat sähkön tukkumarkkinoilla Belgiassa,

— liitännäispalvelujen ja tasesähkön kansalliset markkinat, joilla keskittymä sulauttaa toisiinsa kaksi palveluntarjoajaa, jotka ovat ainoat pääosaa kyseisistä palveluista siirtoverkko-operaattori Elialle tarjoavat yritykset,

— markkinat, joilla toimitetaan sähköä suurille teollisuusasiakkaille ja suurille yritysasiakkaille (< 70 kV) ja joilla toimivat tällä hetkellä Electrabelin (Suezin) lisäksi vain RWE ja EDF (SPE (GDF) aloitti äskettäin toiminnan kyseisillä markkinoilla); Electrabelin (Suezin) tämänhetkinen määräävä asema näillä markkinoilla vahvistuu toisen kahdesta vahvasta kilpailijasta (SPE (GDF) ja EDF) poistuessa markkinoilta,

— markkinat, joilla toimitetaan sähköä pienille teollisuus- ja yritysasiakkaille (> 70 kV) ja joilla SPE:n (GDF) markkinaosuus vahvistaa Suezin jo ennestään määräävää asemaa,

— sähkön toimitus kotitalousasiakkaille, jotka voivat valita toimittajansa, muodostaa markkinat, joilla keskittymän osapuolet säilyttäisivät määräävän asemansa ja vahvistaisivat sitä riippumatta siitä, määritelläänkö merkitykselliset maantieteelliset markkinat alueellisiksi vai kansallisiksi.

(14) Keskittymän horisontaalisten vaikutusten lisäksi päätöksessä yksilöidään joitakin vertikaalisia vaikutuksia, jotka vahvistavat Suezin määräävää asemaa Belgian sähkömarkkinoilla.

(15) Koska kaasu on sähköntuotannossa käytettävä raaka-aine, päätöksessä pannaan merkille osapuolten valmiudet ja kannustin nostaa kaasukustannuksia ja erityisesti kaasuvoimalaitosten joustavien kaasutoimitusten kustannuksia.

(16) Päätöksessä korostetaan lisäksi, että osapuolet tuntevat yksityiskohtaisesti kilpailijoidensa omistamien kaasuvoimalaitosten tärkeimmän kustannustekijän ja siten myös niiden hinta- ja tuotantopolitiikan.

(17) Koska osapuolet ovat Elian pääasiallisia liitännäispalvelujen ja tasasähkön tarjoajia, päätöksessä todetaan, että osapuolilla on valmiudet ja kannustin korottaa kilpailijoidensa liitännäispalvelujen ja tasasähkön kustannuksia.

(18) Neljäs päätöksessä esille otettu vertikaalisen tason huolenaihe on, että keskittymän myötä markkinoilta poistuu Suezin kilpailijoista ainoa, joka kykenee tekemään pienyrityksille ja kotitalousasiakkaille tarjouksia sekä kaasusta että sähköstä.

(19) Päätöksessä esitetään syitä siihen, miksi huomattavat markkinoilletulon esteet, jotka koskevat i) sähköntuotantokapasiteetin käyttöä; ii) nk. vihreitä todistuksia ja sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksia; iii) sähkökaupan epälikvidiä luonnetta; iv) siirto- ja jakeluinfrastruktuurin käyttöä, vahvistavat keskittymän horisontaalisia vaikutuksia.

Ranskan lämpöverkot

(20) Keskittymän osapuolet tarjoavat myös erilaisia energiaan liittyviä palveluja, joiden joukosta keskittymän on todettu aiheuttavan kilpailuongelmia Ranskan kaupunkien kaukolämpöverkon hallinnointia koskevan julkisen palvelutehtävän siirtämisen markkinoilla, jotka on määritelty kansallisiksi.

([1]) Tämän päätöksen tekemisen aikaan GDF hallinnoi Ranskan ainoaa toiminnassa olevaa kaasuvoimalaitosta, jolle se toimitti tarvittavan kaasun.

([2]) Markkinoilla, joilla on kilpailua, sähkön hinnat vahvistaa se sähköä tiettynä ajankohtana tuottava tuotantolaitos, jonka rajakustannukset ovat korkeimmat, eli sähköntuottaja, joka sijoittuu tarjontakäyrän (jota kutsutaan sähköalalla usein tuottokäyräksi) huippukohtaan.

(21) Kunnat tekevät pitkäaikaisia sopimuksia (voimassa 12–24 vuotta) lämpöverkkojen hallinnoinnista järjestämällä tarjouskilpailuja, joihin käytännössä vain muutama erikoistunut ranskalainen yritys osallistuu. Nämä yritykset ovat Dalkia (Veolia-konserni), SES-Elyo (Suez-konserni), Soccram (Thion-konserni) ja Cogac (Cofathec-Coriance, GDF-konserni). Cogacilla (GDF-konserni) on huomattava omistusosuus Soccramissa (Thion-konserni) ja se käyttää siinä epäilemättä yhteistä määräysvaltaa.

(22) Keskittymän toteuduttua osapuolista tulee markkinoiden tärkein toimija. Keskittymän myötä Cogac (GDF-konserni) poistuu markkinoilta. Se on toiminut markkinoilla eräänlaisen ulkopuolisen asemassa, mikä on syynä siihen, että markkinat ovat koordinoimattomat.

(23) Myös se, että GDF on määräävässä asemassa oleva kaasuntoimittaja, joka toimittaa kaasua kaikille Ranskan lämpöverkon hallinnoinnista järjestettävään tarjouskilpailuun osallistuville yrityksille, on tekijä, joka lieventää kilpailupaineita kyseisillä markkinoilla.

2. **Osapuolten ehdottamat sitoumukset**

(24) Ratkaistakseen komission esille ottamat kilpailuongelmat osapuolet ehdottivat 20. syyskuuta 2006 joitakin sitoumuksia.

(25) Useimmat komission kanssa keskusteluja käyneet markkinatoimijat totesivat vastauksissaan, että sitoumukset eivät olleet riittäviä ilmoitettuun keskittymään liittyvien kilpailuongelmien ratkaisemiseksi.

(26) Komission ilmoitettua osapuolille markkinatoimijoiden kuulemisen tuloksista osapuolet tekivät 13. lokakuuta 2006 muutoksia alkuperäisiin sitoumuksiin.

13. lokakuuta 2006 annettujen sitoumusten sisältö

(27) Osapuolten ehdottamien sitoumusten pääkohdat ovat seuraavat:

— Suez-konsernin omistusosuus Distrigazissa myydään. Keskittymä voi pyytää Distrigazia toimittamaan sen sähköntuotantolaitosten ja ECS:n asiakkaiden tarvitseman kaasun. Toimitusmäärät ovat kuitenkin rajallisia ja supistuvat ajan mittaan. Valtaosaan toimitusmääristä liittyvien sopimusten enimmäiskesto on […] * vuotta (Distrigazin myyntipäivästä alkaen).

— GDF:n 25,5 prosentin omistusosuus SPE:ssä myydään.

— Osapuolet eivät hanki oikeudellista eivätkä tosiasiallista määräysvaltaa Fluxys SA:ssa, joka on toimintansa uudelleenorganisoinnin jälkeen Belgian ainoa säänneltyjen kaasuinfrastruktuurien hallinnoija (kuljetus- ja siirtoverkko, varastointi ja nesteytetyn maakaasun terminaali Zeebruggessa). Fluxys SA:n hallitus, jossa osapuolet eivät voi käyttää määräysvaltaa, päättää yksin säänneltyihin kaasuinfrastruktuureihin liittyvästä kokonaisinvestointisuunnitelmasta.

— Osapuolet toteuttavat joitakin Belgian ja Ranskan kaasuinfrastruktuureihin liittyviä lisätoimenpiteitä.

— Cofathec Coriance ja Cofathec Servicen lämpöverkot myydään lukuun ottamatta Cofathec Coriancen omistusosuutta Climespacessa ja SESASissa.

Komission arviointi sitoumuksista

(28) Komissio katsoo tutkinnan yhteydessä jo saamistaan tiedoista laatimansa arvioinnin ja erityisesti markkinatoimijoiden aiemman kuulemisen tulosten perusteella, että muutetut sitoumukset, joita osapuolet ehdottivat 13. lokakuuta 2006, ovat riittäviä ilmoitetun keskittymän aiheuttamien kilpailuongelmien poistamiseksi sekä Belgiassa että Ranskassa eikä markkinatestejä enää tarvita. Tämä johtuu seuraavista syistä:

— Distrigazin, GDF:n omistusosuuksien SPE:ssä, Cofathec Coriancen ja Cofathec Servicen lämpöverkkojen myynti poistaa osapuolten päällekkäiset toiminnot kaikilta niiltä markkinoilta, joilla keskittymän todettiin aiheuttavan kilpailuongelmia. Kyseisten osien myynti ratkaisee myös kaasu- ja sähkömarkkinoiden väliseen vertikaaliseen sulkemiseen liittyvät ongelmat.

— Se, että osapuolet menettävät määräysvaltansa Fluxys SA:ssa, ja Belgian ja Ranskan kaasuinfrastruktuureihin liittyvät korjaustoimenpiteet mahdollistavat markkinoillepääsyn esteiden madaltamisen siinä määrin, että markkinoille voi kehittyä tehokasta kilpailua.

D. **PÄÄTELMÄ**

(29) Jos keskittymä toteutettaisiin ilmoitetussa muodossa, se estäisi merkittävästi kilpailua tietyillä markkinoilla. Muutetut sitoumukset, joita osapuolet ehdottivat 13. lokakuuta 2006, ovat riittäviä havaittujen kilpailuongelmien poistamiseksi. Päätöksessä todetaan tämän vuoksi, että keskittymä soveltuu yhteismarkkinoille, jos osapuolten 13. lokakuuta 2006 ehdottamia ja 6. marraskuuta 2006 vahvistamia sitoumuksia noudatetaan.

(30) Komission päätöksessä todetaan tämän vuoksi, että ilmoitettu keskittymä soveltuu yhteismarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan sulautuma-asetuksen 8 artiklan 2 kohdan nojalla.