

***Cas n° COMP/M.1803 -
ELECTRABEL / EPON***

Le texte en langue française est le seul disponible et faisant foi.

**RÈGLEMENT (CEE) n° 4064/89
SUR LES CONCENTRATIONS**

Article 6, paragraphe 1, point b) NON-OPPOSITION
date: 07/02/2000

*Disponible aussi dans la base de données CELEX,
numéro de document 300M1803*



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 7.02.2000
SG (2000) D/101365

Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément à l'article 17 (2) du règlement du Conseil (CEE) n°4064/89 concernant la non-divulgence des secrets d'affaires et autres informations confidentielles. Les omissions sont donc indiquées par [...]. Quand cela était possible, les informations omises ont été remplacées par des fourchettes de chiffres ou une description générale.

PUBLIC VERSION

PROCEDURE CONCENTRATIONS
DECISION ARTICLE 6(1)b

To the notifying party

Messieurs,

Objet : *Affaire n° IV/M.1803 – ELECTRABEL/EPON*

Votre notification du 06.01.2000 conformément à l'article 4 du règlement du Conseil n°4064/89.

1. Le 06.01.2000, la Commission a reçu notification d'une opération par laquelle Electrabel SA (« Electrabel ») acquiert la société N.V. Elektriciteits-Produktiemaatschappij Oost– en Noord–Nederland (« EPON »). EPON est actuellement contrôlée conjointement par les sociétés EDON N.V. et NUON N.V., deux distributeurs d'électricité néerlandais, possédant chacun 50% des parts de EPON.
2. Après examen de la notification, la Commission est arrivée à la conclusion que l'opération notifiée relève du règlement (CEE) n 4064/89 du Conseil et ne soulève pas de doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché commun et avec l'accord EEE.

I. LES PARTIES ET L'OPERATION

3. Electrabel, est contrôlée par la société belge Tractebel, qui est elle-même contrôlée par la société Suez Lyonnaise des Eaux S.A. (« SLDE »), est une compagnie essentiellement active sur les marchés de la production et du transport de l'électricité et du gaz naturel. Electrabel est également présente sur le marché de la distribution des signaux FM/TV par câble, sur le marché de la production et de la fourniture de vapeur. Elle est principalement présente en Belgique.

4. EPON est principalement active sur le marché de la production de l'électricité au Pays-Bas. Elle est également impliquée dans des activités de génération et de vente de chaleur, de maintenance de sites industriels et de services d'ingénierie.

II. CONCENTRATION

5. Electrabel souhaite acquérir, selon l'accord signé entre Electrabel, EDON et NUON le 18 novembre 1999, le contrôle exclusif de l'ensemble des activités de la société EPON, en achetant la totalité des parts d'EPON. L'opération constitue donc une concentration au sens du règlement du conseil (C.E.E.) N° 4064/89.
6. L'opération a été soumise à deux clauses suspensives, l'accord de la Commission Européenne en application du règlement 4064/89 et l'accord du ministère des affaires économiques des Pays-Bas, selon l'article 72 de la loi de 1998 sur le marché de l'électricité (Elektriciteitswet 1998).

III. DIMENSION COMMUNAUTAIRE

7. SLDE et EPON réalisent un chiffre d'affaires total sur le plan mondial supérieur à 5 milliards d'EUROS (SLDE : 31 milliards d'EUROS ; et EPON: 804 millions d'EUROS). Le chiffre d'affaires total réalisé individuellement dans la Communauté par ces deux entreprises représente un montant supérieur à 250 millions d'EUROS (SLDE: 25 milliards d'EUROS; et EPON : 804 millions d'EUROS). Les entreprises ne réalisent pas plus des deux tiers de leur chiffre d'affaires dans un seul et même état membre. Cette opération a donc une dimension communautaire. Cette opération ne constitue pas un cas de coopération au sens de l'accord E.E.E.

IV. COMPATIBILITE AVEC LE MARCHE COMMUN

A. Marchés de produits

8. Les seules activités pour lesquelles il pourrait y avoir un chevauchement entre Electrabel et EPON concernent les secteurs de l'électricité, de la production et de la fourniture de chaleur, de la fourniture de service d'ingénierie et de la fourniture de services de gestion et entretiens de sites industriels.

L'électricité

9. Les activités concernant le secteur de l'électricité peuvent être divisées en cinq types d'opérations distinctes, la *génération*, c'est-à-dire la production de l'électricité ; la *transport*, c'est-à-dire l'acheminement d'électricité depuis le réseau de transport sur des câbles de haute tension ; la *distribution*, qui est le transport de l'électricité sur des câbles de moyenne et basse tension ; la *fourniture*, qui concerne la livraison au consommateur final et le *négoce*, c'est-à-dire l'achat et la revente d'électricité. Conformément aux décisions antérieures de la Commission,¹ les quatre premières activités peuvent être considérées comme des marchés de produit distincts puisqu'elles requièrent des actifs et des moyens de production différents et parce que les conditions de marché et de

¹ Voir, pour les quatre premiers marchés, par exemple, le cas IV/M.1346 EDF/London Electricity. Voir pour le cinquième marché, par exemple, le cas IV/M.1557 EDF/Louis Dreyfus.

concurrence sont différentes pour chacune d'entre elles. Concernant le négoce, la Commission a laissé ouverte la définition exacte du marché dans ses décisions antérieures (voir ci-dessous).

10. Etant donné que les activités d'Electrabel et d'EPON ne se chevauchent pas au niveau du transport et de la distribution d'électricité, une analyse de ces marchés ne s'impose pas dans cette décision.
11. Concernant la fourniture d'électricité une distinction supplémentaire est faite, résultant des mesures de libéralisation du marché basées sur la directive 96/92/EC², selon qu'elle est destinée aux clients éligibles ou non-éligibles. Ces derniers relèvent de marchés de produits distincts dans la mesure où les conditions de concurrence sont différentes et/ou soumises à des réglementations différentes. Dans des décisions précédentes, la Commission a conclu que cette distinction impliquerait la définition de marchés séparés.³
12. Les parties estiment que la distinction opérée par la Commission pour la définition des différents marchés concernant la fourniture d'électricité doit être retenue dans ce cas précis⁴. A cet égard, les parties ont précisé que la situation sur le marché aux Pays-Bas présente les spécificités suivantes : en vertu d'un accord (« l'Accord de Protocole ») signé entre les producteurs et les distributeurs d'électricité aux Pays-Bas, en vigueur jusqu'au 1er janvier 2001, les producteurs (comme EPON) ne peuvent fournir que les distributeurs néerlandais, avec en contrepartie des clauses sur les prix et les volumes. Les parties considèrent que ces ventes doivent être assimilées à des ventes à la clientèle non-éligible en raison de l'Accord de Protocole. La Commission peut partager ce point de vue. Il est à mentionner qu'en raison de cet accord transitoire, EPON est temporairement contraint dans ses possibilités d'agir sur le marché de la fourniture aux clients éligibles. Il convient toutefois de tenir compte, dans l'analyse concurrentielle du fait que l'Accord de Protocole prend fin le 1er janvier 2001, les effets de l'opération devraient être évalués également sur le marché global de la fourniture d'électricité.

Négoce des produits liés à l'énergie

13. Comme indiqué ci-dessus, dans le cas M.1557 EdF/Louis Dreyfus la Commission a conclu qu'il serait également possible de distinguer une activité pour le négoce d'électricité, c'est-à-dire l'achat et la revente d'électricité qui n'est pas nécessairement destinée au consommateur final. Dans cette décision la Commission a laissé ouverte la question de savoir si cette activité devrait être considérée comme un marché distinct du négoce général des produits d'énergie. Etant donné l'absence de problèmes de concurrence, cette question peut également rester ouverte au cas d'espèce. Concernant le négoce, les seules activités ou se présente un chevauchement consistent en la participation à l'APX (Amsterdam Power Exchange), une nouvelle bourse qui permet le « spot-trading » en électricité aux Pays-Bas.

² Directive du Parlement Européen et du Conseil du 19/12/96, J.O. (1997) 27/20.

³ Voir la décision Edf/Louis Dreyfus, précitée.

⁴ Selon la loi sur l'électricité, les clients éligibles sont ceux qui ont une capacité de plus de 2MW. En 2002, ce seuil va être abaissé et permettra aux utilisateurs « moyens » de choisir leur source d'approvisionnement et en 2007 chaque consommateur sera considéré comme « éligible ».

Production et fourniture de chaleur

14. Cette activité concerne l'exploitation de systèmes pour la production et la livraison de chaleur, comme par exemple le chauffage urbain. Etant donné, que pour cette activité la concentration ne produit pas d'effets sur la concurrence (comme expliqué ci-dessous au paragraphe 34, la définition précise du marché peut rester ouverte.

Fourniture de services d'ingénierie

15. L'ingénierie consiste en la fourniture de services intellectuels, permettant d'accompagner un projet de sa conception à sa réalisation. Les parties estiment que ce marché comprend, le bâtiment, l'industrie, l'informatique, l'énergie, l'aménagement, le développement rural et la gestion urbaine. Etant donné l'absence d'effet matériel sur la concurrence en ce qui concerne la fourniture de services d'ingénierie, comme expliqué ci-dessous dans les paragraphes 35 et 36, la définition précise du marché peut rester ouverte.

Fourniture de services de gestion d'installations techniques

16. Comme la Commission l'a décrit dans le cas n° IV/M.916 Lyonnaise des Eaux/Suez, ce marché comprend des activités telles que la maintenance et la gestion technique d'immeubles, la gestion de sites, l'entretien des installations de chauffage et de climatisation, la gestion de l'éclairage public etc.

B. Marchés géographiques

Production et fourniture d'électricité

17. Les parties ont estimé que les marchés géographiques pour ces deux activités sont de dimension nationale. La Commission, dans sa pratique décisionnelle (voir, par exemple, le cas EdF/Louis Dreyfus⁵), a considéré que dans les affaires en cause les marchés de la production et de la fourniture n'excédaient pas, en tout état de cause, le territoire national.
18. Les données qui sont à la disposition de la Commission confirment cette conclusion. Elles montrent que les différents marchés de la production et de la fourniture aux Pays-Bas et en Belgique ont au maximum une dimension nationale.
19. Concernant les Pays-Bas, il convient de se reporter à l'affaire PNEM-MEGA/EDON où la NMa a mené une enquête approfondie⁶. La NMa conclut au caractère national du marché de la production et laisse ouverte la question de savoir si le marché de la fourniture est régional ou national. Les raisons avancées par la NMa concernant la taille géographique du marché sont, indépendamment des arguments qui ont été mentionnés ci-dessus, que les conditions de concurrence dans les pays voisins sont très différentes. Pour le marché de la fourniture aux Pays-Bas, l'enquête de la NMa montre qu'en 1998 moins de 5% de la fourniture au niveau national était assurée par des intervenants étrangers. Etant donné que ces fournisseurs sont directement dépendants des importations, les restrictions au niveau de l'interconnexion ont également un effet direct sur la taille du marché géographique de la

⁵ Voir la décision de la Commission dans le cas n° IV/M.1557 - Edf/Louis Dreyfus.

⁶ Décision dans le cas n° 1331 du 20 octobre 1999.

fourniture. Concernant une éventuelle augmentation du volume d'électricité disponible aux fournisseurs par le biais de l'APX, on peut noter que le volume disponible à l'APX est encore très faible par rapport à la production nationale (900MW sur une capacité de production de 23.551MW en 1998, soit 3.8%).

20. Concernant la production aux Pays-Bas, la Commission fait référence à sa décision dans le cas IV/M.1659 - PreussenElektra/EZH, où il est décrit que la capacité d'importation entre les Pays-Bas et d'autres pays, est limitée à environ 3500MW ce qui représente 14% de la consommation nationale.⁷⁸ Cette capacité a été utilisée pleinement pendant l'année 1998. Il faut noter qu'une large partie de cette capacité est réservée pour des contrats à long terme et pour remplir les obligations juridiques relatives aux règlements de l'UCTE (Union pour la Coordination du Transport d'Electricité). Concernant les interconnecteurs avec notamment la Belgique, où Electrabel est présent, l'échange d'électricité se fait par le biais de deux interconnecteurs à haute tension, d'une capacité de 380 kV chacun. Le réseau néerlandais comprend également un petit nombre d'interconnecteurs opérant à plus basse tension. Toutefois, les parties ont avancé que ces installations ne sont pas de nature à permettre des importations significatives. Une augmentation matérielle de la capacité d'importation par la construction d'autres interconnecteurs n'est pas prévue pour le court et/ou moyen terme. Le processus décisionnel, la planification et les investissements physiques requièrent des périodes considérables d'exécution.
21. Concernant la fourniture, les marchés aux Pays-Bas sont réglementés de telle façon que des zones de distribution exclusives existent pour les fournisseurs existants (basées sur le Elektriciteitswet 1998). Par conséquent, on peut dire que le marché de la fourniture est historiquement régional à l'intérieur des Pays-Bas. Cette situation évolue actuellement avec la libéralisation des marchés : le premier groupe de clients éligibles est maintenant libre de choisir son fournisseur en dehors des zones exclusives. Il n'est toutefois pas nécessaire de décider si pour les clients éligibles la dimension du marché est toujours régional ou déjà national, car la présente concentration ne soulève de problèmes concurrentielles sous aucune des deux définitions.
22. Concernant la Belgique, il existe également des restrictions au niveau de l'interconnexion : on constate que les importations théoriques en provenances des Pays-Bas vers la Belgique représentent une quantité négligeable. Les importations maximales (théoriques) des Pays-Bas vers la Belgique se montent à 15% selon les parties (13% après déduction de la capacité réservée à la sécurité du système). Par conséquent, la Commission conclut que le marché de production en Belgique est de dimension nationale. Au niveau de la fourniture d'électricité, on peut aussi signaler qu'Electrabel, est le seul opérateur sur le marché belge. Concernant la fourniture d'électricité en Belgique, étant donné l'absence de problèmes de concurrence, une analyse de ce marché, et notamment la question de savoir si on devrait définir des marchés à l'intérieur de la Belgique, ne s'impose pas dans cette décision et la définition exacte du marché géographique peut rester ouverte.

⁷ Voir paragraphe 9 de ladite décision.

⁸ Il est noté qu'il est considéré que l'électricité importé peut être assimilée avec la production nationale pour estimer le volume du marché, comme les importations forment un substitut direct pour l'électricité produite au niveau nationale.

23. Les données précitées confirment que les marchés de la production et de la fourniture d'électricité aux Pays-Bas et en Belgique, au stade actuel de leur développement, doivent être considérés comme étant de dimension nationale au maximum. Une définition géographique précise des marchés en cause peut rester ouverte en vue de l'absence de problèmes de concurrence, pour les raisons exposées ci-après.

Le négoce des produits liés à l'énergie

24. Concernant le négoce, la zone d'activités de l'APX est actuellement limitée aux Pays-Bas. Selon les informations dont dispose la Commission, un marché pour le négoce se n'est pas développé en Belgique. La Commission considère, qu'à ce stade une définition de marché de l'APX sur une base nationale (néerlandaise) serait indiquée. Toutefois, la question de la définition précise des marchés géographiques associés au négoce d'électricité ou, plus largement, de produits liés à l'énergie peut demeurer ouverte, dans la mesure où, quelles que soient les définitions alternativement considérées, l'opération ne créera pas de problèmes de concurrence.

Production et fourniture de chaleur

25. Le marché géographique est, concernant la production et la fourniture de chaleur, local en raison de la perte d'efficacité engendrée par le transport sur de longues distances. Cette approche a été reconnue dans des décisions antérieures de la Commission.⁹

Fourniture de services d'ingénierie

26. Selon les parties, le marché géographique est mondial. En effet les appels d'offres émanent du monde entier, les projets sont très importants et les coûts de transport sont négligeables. Les parties appuient leur argumentation sur la présence en Europe de sociétés établies en dehors de l'Union européenne. Les parties ont montré que même si les marchés étaient de caractère européen ou national, l'opération ne poserait pas de problème de concurrence. Par conséquent, la définition précise du marché géographique peut rester ouverte.

Fourniture de services de gestion d'installations techniques

27. Ainsi que la Commission l'a défini dans la décision Lyonnaise des Eaux/Suez¹⁰, la définition concevable la plus restrictive que l'on peut considérer pour ce type de services est un marché géographique est national. Les parties ont montré que même si ce marché était de caractère national, l'opération ne poserait pas de problème de concurrence. Par conséquent, la définition précise du marché géographique peut rester ouverte.

⁹ Voir, la décision dans le cas IV/M.1402 Gaz de France/Bewag/Gawag

¹⁰ Décision dans le cas n°IV/M.916 – Lyonnaise des Eaux/Suez.

C. Appréciation concurrentielle

Production et fourniture d'électricité

28. Electrabel et EPON sont toutes deux présentes dans le secteur de l'électricité, sur le marché de la production et de la fourniture (avec des restrictions pour EPON, liées aux raisons décrites dans le paragraphe 12).
29. Concernant la production aux Pays-Bas, Electrabel n'est pas présent sur ce marché. Par conséquent, la concentration ne peut se traduire par une addition des parts de marché. Reste à considérer dans quelle mesure elle aurait comme conséquence l'exclusion d'un concurrent potentiel. Concernant le marché néerlandais, la part de marché de EPON, pour la production, est d'environ 25%, ce qui n'engendre pas la création d'une position dominante. Concernant la concurrence potentielle, ainsi qu'expliqué ci-avant, les contraintes d'interconnexion sont telles qu'à ce stade du développement du marché on ne pourrait considérer les parties comme des concurrents potentiels réels sur les marchés nationaux respectifs. L'analyse de la NMa dans l'affaire PNEM-MEGA/EDON (précitée) a mis en évidence qu'on ne pouvait attendre aucune augmentation substantielle d'importation. (Une faible augmentation serait encore possible en raison d'un meilleur réglage des interconnecteurs et d'accords avec des producteurs étrangers, ce qui permettrait une importation 'virtuelle', c'est-à-dire sans transport physique). Une des raisons supplémentaires citée par la NMa est qu'il existe actuellement aux Pays-Bas une surcapacité concernant la production, qui rend l'entrée sur le marché d'autres producteurs moins probables.
30. Concernant la fourniture aux Pays-Bas, EPON est actuellement active uniquement sur le marché des clients non-éligibles sur lequel Electrabel n'a aucune activité. Après le 1er janvier 2001, EPON pourra développer des activités sur le marché « ouvert ». Après cette date, il est improbable que EPON puisse développer une position dominante sur le marché. Cette conclusion est basée, entre autres, sur le fait que sa part de la production actuelle aux Pays-Bas est juste en dessous de 25%. La position d'Electrabel sur le marché néerlandais de la fourniture aux clients éligibles est négligeable, inférieure à 0.5%, et les possibilités pour la nouvelle entité de renforcer sa position globale aux Pays-Bas, sont limitées, principalement en raison des entraves à l'importation.¹¹
31. Concernant la Belgique, la structure des marchés de la production et de la fourniture peut être caractérisé comme monopoliste, étant donné que Electrabel est le (quasi) seul opérateur. EPON n'est pas présent sur le marché ni au niveau de la production ni au niveau de la fourniture. Il convient de s'interroger sur les éventuelles conséquences de l'acquisition sur le marché belge en vue de l'élimination d'une concurrence potentielle. La Commission considère qu'EPON ne pourrait pas être actuellement considérée comme un entrant crédible sur le marché belge. Cette conclusion s'applique aux marchés de la production et de la fourniture. D'abord, EPON ne peut pas agir sur le marché "ouvert" avant le 1 janvier 2001, jusqu'à cette date une entrée potentielle en Belgique est donc exclue. En plus, on ne trouve aucune preuve d'une stratégie d'expansion de EPON vers la Belgique. Comme mentionné ci-avant, les entraves à l'importation constituent un handicap

¹¹ Voir aussi les conclusions du NMa dans l'affaire Pnem-Mega/EPON, aux paragraphes 109 *et seq.* Le NMa note que le part de marché combiné des sociétés étrangères pour la fourniture aux clients éligibles aux Pays-Bas est de moins de 5%.

majeur pour l'entrée des opérateurs de l'étranger, ce qui s'appliquerait également à EPON. Concernant la fourniture, on peut ajouter que, selon les parties, la situation géographique des sites de production de EPON ne les rend pas des plus attractifs pour les clients (éligibles) situés en Belgique.

Le négoce des produits liés à l'énergie

32. Concernant le négoce et la position des parties à la bourse APX, Electrabel et EPON participent au capital de l'APX, avec une participation respective de 10% et 5%. Cependant, les statuts de l'APX stipulent qu'aucun actionnaire ne peut avoir un intérêt de plus de 10%. Par conséquent, la nouvelle entité est obligée de se défaire de sa participation à hauteur de 5% et n'augmentera donc pas son influence sur l'APX. S'agissant de son rôle comme opérateur (vendeur/acheteur) à l'APX, la Commission considère que celui-ci ne sera pas renforcé d'une manière significative suite à l'acquisition d'EPON. Actuellement, la quote part d'Electrabel dans les transactions boursières est de [...] %. Bien qu'elle puisse profiter de la production de EPON après l'échéance de l'Accord de Protocole, il reste un nombre de participants puissants à l'APX, comme les sociétés PreussenElektra, VEW Energie, RWE Energie, Enron, etc. Enfin, il faut noter que l'influence de l'APX sur le marché de la fourniture est encore restreinte, étant donné que le volume objet du négoce et concernant ce marché, est limité à moins de 5% de la consommation aux Pays-Bas.
33. Au vu de ce qui précède, l'opération ne créera pas ou ne renforcera pas une position dominante sur les marchés de la production, de la fourniture d'électricité et du négoce de produits liés à l'énergie.

Production et fourniture de chaleur

34. Electrabel et EPON sont toutes deux présentes sur le marché de la production et de la fourniture de chaleur. EPON est active uniquement aux Pays-Bas alors qu'Electrabel est absente de ce marché géographique. Ce marché étant local, il apparaît que l'opération envisagée par les parties n'engendrera pas de chevauchement et ne créera ou ne renforcera pas de position dominante.

Fourniture de services d'ingénierie

35. Electrabel et EPON sont toutes deux présentes sur le marché de la fourniture de services d'ingénierie, au plan mondial, la première par l'intermédiaire de la filiale de Tractebel, Tractebel engineering. EPON n'a d'activité dans ce secteur en Europe et aux Pays-Bas, ses prestations sont limitées à l'entretien de ses propres installations et de celles du distributeur EDON (un chiffre d'affaires modeste de 13,5 million d'Euros a été réalisé par EPON en 1998). La part de marché de Tractebel (avec un chiffre d'affaires global pour cette activité de 481,7 millions d'euros) au plan mondial est inférieure à 1%, au plan européen également inférieure à 1% et elle n'est pas présente aux Pays-Bas.
36. Par conséquent il apparaît que l'opération ne créera ni ne renforcera une position dominante, ni au niveau mondial, ni au niveau européen, ni même au niveau national.

Fourniture de services de gestion et entretiens de sites industriels

37. Electrabel et EPON sont toutes deux présentes sur le marché de la fourniture de services de gestion et entretiens de sites industriels, la première par la filiale du groupe dont elle fait partie, Axima. EPON n'est active sur ce marché que pour l'entretien de ses propres

installations ainsi que de celles de EDON, aux Pays-Bas. La société Axima est présente aux Pays-Bas mais dispose d'une modeste part de marché, inférieure à 3%. Même si on inclût le chiffre d'affaire d'EPON qu'on pourrait attribuer à cette activité, la part de marché ne dépasse pas le 5% au niveau national.

38. Par conséquent, l'opération ne créera ni ne renforcera de position dominante sur ce marché.

VI. CONCLUSION

39. En conséquence, la concentration ne créera pas ni renforcera une position dominante de nature à entraver de manière significative une concurrence effective dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci.

40. Pour les raisons exposées ci-avant, la Commission a donc décidé de ne pas s'opposer à la concentration notifiée et de la déclarer compatible avec le marché commun et le fonctionnement de l'accord EEE. La présente décision est adoptée en application de l'article 6 paragraphe 1 point b du règlement du Conseil (CEE) N° 4064/89.

Pour la Commission,

Mario MONTI,
Membre de la Commission