

***Cas n° IV/M.1522-
CSME/MSCA/ROCK***

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

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

Article 9(3)

date: 11.06.1999



Bruxelles, le 11.06.1999

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.

VERSION PUBLIQUE

PROCEDURE CONCENTRATIONS
DECISION ARTICLE 9(3)

DÉCISION DE LA COMMISSION

Du 11.06.1999

**renvoyant l'affaire n° IV/M. 1522-CSME/MSCA/ROCK
aux autorités nationales compétentes de la République Française
en vertu de l'article 9 du Règlement du Conseil n° 4064/89**

La Commission des Communautés Européennes,

Vu le Traité instituant la Communauté Européenne,

Vu le Règlement du Conseil (CEE) n° 4064/89 du 21 décembre 1989¹, modifié en dernier lieu par le Règlement du Conseil (CE) n° 1310/97 du 30 juin 1997² relatif au contrôle des concentrations entre entreprises, et, en particulier, l'article 9 paragraphe 3 point b,

Vu la notification de CSME, MDP/SCPA, du 26 avril 1999, faite en vertu de l'article 4 dudit Règlement du Conseil,

Vu la communication adressée par la République française en date du 20 mai 1999,

CONSIDÉRANT

¹ J.O. L 395 du 30.12.1989, JO L 257 du 21.09.1990

² J.O. L 180 du 09.07.1997

1. Le 26.04.1999, la Commission a reçu notification, conformément à l'article 4 du règlement (CEE) n°4064/89 du Conseil, d'un projet de concentration par lequel la Compagnie des Salins du Midi et des Salines de l'Est (CSME) d'une part et les Mines de Potasse d'Alsace/Société Commerciale des Potasses et de l'Azote (MDPA/SCPA) d'autre part, envisagent de regrouper (via le vecteur MSCA pour les secondes), au sein d'une entreprise commune (ROCK) leurs activités en matière de sel de déneigement vendu en France et de sel gemme produit en France (y compris sa commercialisation à l'export).
2. Une copie de la notification a été adressée le 27 avril 1999 aux autorités de concurrence nationales. Les autorités de concurrence compétentes en France en ont accusé réception le 27 avril 1999.
3. Le 20 mai 1999, les autorités de la concurrence française en application de l'article 9 du règlement du Conseil sur les concentrations du 21 décembre 1989 ont demandé à la Commission le renvoi du projet de l'opération pour ce qui concerne l'analyse des effets de l'opération sur l'ensemble des marchés locaux du sel de déneigement en France. Les autorités de concurrence française considèrent que l'opération en cause risque d'une part, de créer ou de renforcer une position dominante de la part des parties, ayant pour conséquence qu'une concurrence effective serait entravée dans le nord-est de la France et, d'autre part, d'affecter la concurrence dans les autres zones.
4. Conformément à sa pratique, la Commission a donné aux parties concernées l'occasion de présenter leurs observations quant à la demande de renvoi des autorités nationales compétentes. Les parties ont à cette occasion, adressé le 31 mai 1999, un projet d'engagements à la Commission, qu'elles déclarent vouloir présenter soit à la Commission soit à l'autorité nationale de contrôle dans l'hypothèse d'un renvoi. Selon ce projet, les parties se déclarent disposées, en premier lieu, à réduire de moitié leurs dépôts de stockage et à rompre leurs contrats d'exclusivité avec les propriétaires de sites de stockage. En outre les parties offrent d'approvisionner en sel de déneigement, aux conditions normales du marché, tous les opérateurs actuels ou potentiels qui leur en feraient la demande, et proposent de réserver à cet effet un certain tonnage, qu'il conviendrait de définir. De plus, les parties proposent de renoncer à l'utilisation de la marque commerciale «La Cigogne», particulièrement connue dans la zone nord-est. Pour les raisons développées dans la présente décision, la Commission note que l'impact de tels engagements peut être apprécié dans le cadre de l'application de la législation nationale.

I. LES PARTIES

5. CSME est une filiale française du groupe Morton International (Morton), lui-même acquis très récemment par Rohm and Haas Company³. Morton est un acteur international majeur dans le secteur du sel, bien implanté en Italie et leader en Espagne et en France. CSME produit, élabore et commercialise toutes les catégories de sel (sel marin, sel raffiné ou sel gemme) destinées aux marchés de l'alimentation humaine, de l'agriculture, de l'adoucissement des eaux, de l'industrie chimique, des industries

³ Affaire IV/M.1467 – Rohm+Haas/Morton - Décision du 19.04.1999 - Art. 6(1)(b) avec engagements.

diverses et du déneigement. CSME exploite une mine de sel gemme à Varangéville (France), dont la production est d'environ 250.000 tonnes par an. Le sel gemme extrait est principalement destiné au marché du déneigement.

6. MDPA et SCPA sont toutes deux filiales de l'Etablissement Public Industriel et Commercial français Entreprise Minière et Chimique (EMC), actif au plan international dans les engrais et l'agrochimie. MDPA exploite un gisement de sylvinite en Alsace principalement pour la production de potasse. Cette exploitation donne lieu également à une production de sel thermique pouvant être utilisé comme sel de déneigement. SCPA commercialise les produits de MDPA. Néanmoins, le gisement de sylvinite est en voie d'épuisement et l'arrêt de la production de potasse et de sel thermique est prévu pour juillet 1999. Cet arrêt de production entraînera une perte d'environ 400.000 tonnes par an de sel thermique destiné au marché du déneigement en France. Cependant, dans le cadre de la reconversion du bassin potassique d'Alsace, EMC, via sa filiale Stocamine, va développer une activité de stockage souterrain de déchets. Ainsi, la réalisation de cavités souterraines destinées à accueillir des déchets va engendrer une production fatale de sel gemme d'environ 200.000 tonnes. Ce sel gemme de qualité médiocre est essentiellement destiné au marché du sel de déneigement.

II. L'OPERATION

7. MDPA et CSME sont les deux seuls producteurs de sel d'origine minière en France. Les parties ont conclu un protocole d'accord aux termes duquel elles conviennent de confier à leur filiale commune ROCK nouvellement créée, leurs activités commerciales en matière de sel gemme principalement destiné au déneigement. En outre, il est également prévu de transférer à ROCK, en plusieurs étapes, l'exploitation puis la propriété des deux mines détenues par les sociétés mères. L'opération aboutira donc à la création par CSME et MDPA/SCPA d'une entreprise commune, principalement active dans le sel de déneigement en France. L'opération en cause constitue une concentration au sens de l'article 3 paragraphe 2 du règlement concentration.

III. CONCENTRATION

8. Le protocole d'accord signé entre les parties prévoit le transfert au sein de l'entreprise commune ROCK de la quasi totalité de l'activité commerciale des parties en matière de sel de déneigement. Pour sa part, CSME conservera cependant la vente à l'exportation du sel de déneigement produit à partir de sel marin ou raffiné.

a) Contrôle en commun

9. Le capital de l'entreprise commune ROCK sera détenu à parité par MSCA et CSME. Le conseil d'administration sera composé de 4 membres, 2 étant désignés par MSCA et 2 par CSME. Le président du conseil d'administration sera désigné par CSME. La gestion de ROCK s'effectuera par un comité de direction composé de quatre membres désignés par CSME et MSCA au prorata de leurs participations. Ce comité de direction est compétent pour les questions concernant notamment les conditions d'achat et de vente, le financement de la société, les conditions de production. Ces questions stratégiques doivent obtenir l'approbation du comité de direction et ce sans qu'aucune des parties n'ait une voix prépondérante. En cas de désaccord réitéré sur une question donnée, celle-ci sera considérée comme rejetée. Un directeur général, désigné d'un commun

accord par les parties et sur proposition du Président du conseil d'administration de ROCK sera choisi parmi les candidats proposés par MSCA. Par conséquent, les parties détiendront le contrôle en commun de ROCK.

b) Entreprise commune de plein exercice fonctionnant de manière durable

10. L'entreprise commune ROCK est créée pour une durée de 99 ans. Les sociétés fondatrices apporteront à l'entreprise commune l'ensemble des ressources humaines, matérielles et financières lui permettant d'exercer de manière autonome une activité sur les marchés en cause.
11. Si l'entreprise commune s'approvisionnera pour la plus grande partie de ses besoins auprès de ses fondatrices, il n'en reste pas moins qu'elle devra, compte tenu notamment des pertes de production envisagées dès juillet 1999 à la suite de l'arrêt de la production de sel thermique, faire nécessairement appel à des approvisionnements extérieurs de sel de toute origine pour fournir ses clients, notamment lors de pics de consommation dus aux rigueurs hivernales.
12. Les sociétés mères prévoient de placer sous la direction de l'entreprise commune, la politique logistique afférente à leur activité en matière de sel de déneigement. Cette logistique inclut la direction de la politique de stockage (choix des qualités de sel, des sites de stockage, mise en œuvre d'un réseau de stocks avancés), ainsi que l'ensemble des prestations liées au transport et à la manutention du sel. Sur le marché du sel de déneigement la valeur ajoutée apportée par la logistique représente une part significative du prix final, pouvant dépasser 50% de celui-ci.
13. A ces éléments, il convient d'ajouter que, dès sa constitution, ROCK se verra transférer le contrôle de l'entière production de sel gemme des deux sites miniers appartenant aux entreprises fondatrices. A ce titre, ROCK fixera les plans de production pour chaque mine appartenant aux entreprises fondatrices, déterminera les différentes qualités de sel produits ainsi que le type de conditionnement, et reversera aux entreprises fondatrices un prix défini d'un commun accord en fonction des conditions du marché. Ainsi, dès le début de son activité, ROCK maîtrisera les conditions économiques de production et de commercialisation de sel issu des mines de ses entreprises fondatrices, en dépit du fait qu'elle n'en sera pas, dans un premier temps, propriétaire.
14. Les parties s'engagent, dans un deuxième temps, à transférer à l'entreprise commune ROCK, la propriété de leurs sites de production de sel gemme. Selon les parties, ce transfert de propriété est cependant différé car il convient de prendre en compte le «passif minier». Celui-ci représente l'obligation légale qui pèse sur tout exploitant de mine en France, de remettre en état les sites après l'arrêt de leur exploitation ou de prendre les dispositions pour faire cesser les désordres, ce qui recouvre notamment le traitement des terrils, la surveillance de la nappe phréatique, le traitement des affaissements miniers, la surveillance des sites et la mise en œuvre des mesures imposées par l'Etat lors de l'arrêt des travaux. Un tel transfert à ROCK, étant donné le coût financier qu'il représente, n'est donc pas économiquement envisageable en période de démarrage de l'entreprise commune.
15. Il ressort de l'ensemble des éléments qui précèdent que ROCK exercera, dès la première étape de son activité et de manière durable, toutes les fonctions d'une entité économique de plein exercice.

IV. DIMENSION COMMUNAUTAIRE

16. Les entreprises concernées réalisent un chiffre d'affaires total sur le plan mondial de plus de 5 milliards d'EUR⁴ (Morton : [...] milliards d'EUR, EMC : [...] milliards d'EUR). Chacune d'entre elles réalise un chiffre d'affaires dans la Communauté de plus de 250 millions d'euros (Morton : [...] millions d'EUR, EMC : [...] milliards d'EUR), mais aucune d'entre elles ne réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires dans un seul et même Etat membre. L'opération a donc une dimension communautaire.

V. IMPACT SUR LA CONCURRENCE

17. CSME et MDP/SCPA sont tous les deux actifs dans la production, la fabrication et la distribution de sel gemme à destination de sel de déneigement en France.

a) Le marché de produit en cause

18. La demande de renvoi porte sur le marché de la vente de sel de déneigement, produit à partir de chlorure de sodium cristallisé. Outre le déneigement, le sel est destiné à différentes applications telles que l'alimentation humaine ou animale, le traitement de l'eau, ou diverses applications de l'industrie chimique. Le sel peut également provenir de plusieurs origines : le sel solaire est produit dans les marais salants par évaporation naturelle d'eau de mer, le sel igné ou sel raffiné, très pur, par cristallisation de saumure, le sel gemme par extraction de minerai contenu dans un gisement souterrain. Le sel d'origine minière peut également être un sous-produit du traitement de certaines substances, tel que le traitement thermique de la potasse (sel thermique). Le sel gemme produit par les parties et destiné au déneigement paraît impropre à d'autres usages en raison notamment d'un degré de pureté médiocre. Les principaux acheteurs de sel de déneigement en France sont les Directions Départementales de l'Équipement, les collectivités locales et les sociétés concessionnaires d'autoroutes qui utilisent ce sel comme fondant afin d'assurer le traitement hivernal des routes.

19. La demande française relève que bien qu'il existe une certaine substituabilité entre le sel et d'autres agents fondants ou abrasifs comme le sable, le chlorure de calcium, le chlorure de magnésium, le sel pour des questions de prix, de volumes disponibles et d'efficacité est le principal produit utilisé pour le traitement hivernal des routes. Ces éléments sont confirmés par les premiers résultats de l'enquête. Par conséquent, il convient de considérer que le marché de produit en cause est celui du sel de déneigement.

b) Le marché géographique de référence

20. Dans leur demande de renvoi, les autorités françaises soulignent que le marché géographique de référence est par nature local. Elles font référence à une clientèle publique qui se situe à un niveau départemental ou communal et qui se fournit en sel de

⁴ Chiffre d'affaires calculé conformément à l'article 5(1) du règlement relatif au contrôle des opérations de concentrations et à la communication de la Commission sur le calcul du chiffre d'affaire (JO C 66, du 2.3.1999, p. 25). Dans la mesure où ces données concernent des chiffres d'affaires relatifs à une période antérieure au 1.1.1999, elles sont calculées sur la base des taux de change moyens de l'écu et traduit en euros sur la base d'un pour un.

déneigement par appels d'offres. Elles précisent que les coûts de transport du sel qui est un produit volumineux sont élevés ([...] FFR par kilomètre et par tonne) et peuvent représenter jusqu'à plus de [45-55] % du prix final au delà d'un rayon de 400 km autour des sites de production. Les autorités françaises indiquent également qu'un marché transfrontalier n'est pas envisageable notamment à cause des réglementations propres à chaque pays. Par exemple, l'Allemagne et le Luxembourg où le sel de déneigement doit avoir un degré de pureté atteignant 96 %, alors que le sel gemme produit en France et destiné au sel de déneigement a un degré de pureté n'excédant pas 90 %. De plus, dans certains pays comme la Belgique, la Suisse, les Pays-Bas, la consommation de sel de déneigement est selon la demande de renvoi, principalement constituée de sel raffiné.

21. Les deux sites de production des parties se situent dans la zone nord-est de la France où du fait de conditions de transport identiques, les autorités nationales compétentes relèvent une certaine homogénéité dans les prix. Au delà de 400 km et dans une zone nord-ouest, les autorités françaises soulignent en outre que les prix du sel de déneigement sont notablement plus élevés que dans le nord-est avec cependant une certaine homogénéité des prix quelque soit le revendeur (parties ou importateurs). Les autorités françaises étendent ce même raisonnement à la zone sud de la France où CSME produit du sel solaire qui pourra être commercialisé par l'entreprise commune. Les autorités françaises concluent enfin que les conditions de concurrence doivent être étudiées séparément dans les zones nord-est, nord-ouest et sud de la France.
22. La Commission considère tout d'abord que le fait que la demande de sel de déneigement émane essentiellement de collectivités publiques locales, ne confère pas nécessairement un caractère local au marché de produit en cause car ces utilisateurs se fournissent principalement par appels d'offres et peuvent acheter auprès de tout offreur répondant aux critères prévus par le code français des marchés publics. Par contre, les premiers résultats de l'enquête confirment que les coûts de transport de sel de déneigement sont relativement élevés, et peuvent représenter jusqu'à plus de la moitié du prix total payé par l'utilisateur. Selon les parties et de l'avis d'autres opérateurs, la commercialisation du sel de déneigement au delà d'un rayon d'environ 400 km autour des sites de production est peu rentable du fait des coûts de transport. Il peut en être conclu que le marché du sel de déneigement possède, en l'espèce, un caractère régional du fait du coût relatif de transport du produit.
23. Par ailleurs, la Commission considère que si, comme le relève la demande de renvoi, la norme propre à la France concernant le degré de pureté du sel apparaît moins restrictive que celles existant dans les Etats membres limitrophes, cela devrait plutôt favoriser les importations de sel en provenance de ces Etats membres. Cependant la Commission a constaté, comme les autorités nationales, qu'il existe très peu de courants d'échanges transfrontaliers. En effet, parmi les producteurs originaires d'Etats membres voisins de la France, seuls quelques uns, notamment en provenance d'Espagne, sont actifs de manière notable, directement ou par l'intermédiaire de distributeurs dans les zones sud et nord-ouest. Toutefois, l'activité de ces quelques producteurs demeure limitée, ne correspondant qu'à environ [0-10]% de la consommation totale, et ne s'étend en outre pas à la région nord-est de la France principalement à cause des coûts de transports. Dans cette dernière, d'autres producteurs étrangers ne répondent pas aux appels d'offres alors que leurs sites de production sont relativement proches des frontières françaises et qu'ils semblent disposer de capacités suffisantes.

24. Par ailleurs, il existe des différences appréciables de parts de marché entre les offreurs situés de part et d'autre de ces frontières. De plus, comme le relève la demande de renvoi, il existe également des habitudes d'utilisation diverses selon les Etats membres. La Commission conclut donc de l'ensemble de ces éléments, que des marchés régionaux distincts peuvent être définis à l'intérieur de la France.
25. Pour ce qui concerne la délimitation exacte de ces marchés, la Commission relève en effet, outre les caractéristiques indiquées ci-dessus, des différences de prix entre la région nord-est de la France, où sont situés les deux lieux de production des parties et le reste du territoire de cet Etat membre, ce qui tend à confirmer que cette région nord-est constitue bien un marché distinct au sens de l'article 9 du règlement. S'agissant des autres régions identifiées dans la demande de renvoi, l'enquête montre que la structure de l'offre présente des différences entre la zone nord-ouest et la zone sud, sans toutefois que les éléments dont dispose la Commission ne permettent de conclure à l'existence de deux marchés séparés ou à l'existence d'un seul marché incluant les deux zones. Toutefois, quelle que soit la délimitation géographique qu'il conviendrait de retenir, les zones nord-ouest et sud alternativement considérées séparément ou ensemble constituent en tout état de cause un marché géographique distinct situé à l'intérieur de la France, au sens de l'article 9 du règlement 4064/89 sur le contrôle des concentrations.
26. La Commission conclut que l'on peut au moins distinguer deux marchés séparés : celui du sel de déneigement dans la zone nord-est et celui du sel de déneigement dans la zone sud et nord-ouest. Il résulte donc des éléments qui précèdent, que la demande des autorités françaises se réfère bien à des marchés géographiques distincts à l'intérieur du territoire français et ce conformément aux dispositions de l'article 9 du règlement du Conseil sur le contrôle des opérations de concentration entre entreprises.

c) Analyse et appréciation concurrentielle

27. Selon la demande de renvoi, dans la zone nord-est qui représente environ les $\frac{3}{4}$ de la consommation de sel de déneigement en France, les parties bénéficieraient à l'issue de l'opération d'une position dominante, en particulier à l'égard des clients publics. En effet, sur ce marché, l'entreprise commune ROCK détiendrait une part de marché supérieure à [75-85] % sur le marché du sel de déneigement, le reste de la concurrence étant constitué d'offres disposant de faibles parts de marché. La demande française souligne le fait que seuls quelques départements bénéficient de la présence d'importateurs de sel de déneigement, les parties bénéficiant de très fortes positions dans la plupart des départements et communes de la zone concernée. Ainsi, les autorités françaises estiment que, du fait de l'opération, les clients risquent de ne pas avoir d'alternative pour l'attribution des marchés publics de sel de déneigement et de subir une augmentation de prix.
28. Il ressort du dossier de notification et des résultats de l'enquête, que ROCK détiendra en effet une part de marché supérieure à [75-85]% sur le marché du sel de déneigement dans le nord-est de la France. Comme le relève la demande française, le niveau élevé de cette part de marché peut en lui-même laisser présumer un risque de création ou de renforcement de position dominante⁵. Ce risque est d'autant plus probable, qu'aucun

⁵ Cf. notamment le jugement du T.P.I.C.E. en date du 28 avril 1999 – T. 211/95 Endemol Entertainment Holding BV c/ Commission, point 134.

élément recueilli par la Commission ne permet de conclure qu'une concurrence à partir des sites de production les plus proches, situés dans les régions limitrophes de ce marché pourrait être susceptible de contester la prééminence de l'entreprise commune. De même, étant donné les coûts de transports élevés qui rendraient toute tentative d'offre à partir de sites plus lointains économiquement peu intéressante, les offreurs étrangers opérant actuellement de manière limitée dans les autres régions sont d'autant moins susceptibles d'exercer une concurrence potentielle sur le marché nord-est que les prix observés sur ce marché sont généralement inférieurs à ceux pratiqués dans le reste de l'Etat membre. La Commission conclut donc des éléments qui précèdent, qu'un risque de création ou de renforcement de position dominante de la part des parties, sur le marché du sel de déneigement dans le nord-est de la France, résulte de l'opération.

29. Pour les zones nord-ouest et sud de la France, où la consommation de sel de déneigement est peu importante, les deux parties sont présentes et les autorités françaises estiment que l'opération affectera la concurrence. Selon les autorités françaises, si d'autres offreurs, principalement espagnols, existent et paraissent en mesure d'exercer une concurrence plus présente que sur le marché nord-est, les parties seront néanmoins les seules à disposer d'un réseau de distribution couvrant l'ensemble du territoire français ainsi que d'un site de production de sel solaire dans les Bouches-du-Rhône. Les premières investigations menées par la Commission confirment ces constatations. Toutefois, compte tenu du fait que les conditions relatives à l'article 9 paragraphe 2 point (a) sont remplies, la Commission n'estime pas nécessaire, pour les besoins de la présente décision, d'analyser la demande française sur ces points.

VI. CONCLUSION

30. A la lumière des éléments qui précèdent, la Commission considère en conséquence, que la création de l'entreprise commune ROCK est susceptible de constituer une menace de création ou de renforcement de position dominante sur le marché du sel de déneigement dans le nord-est de la France, constituant un marché distinct, sans qu'il soit nécessaire de conclure que ce marché constitue une partie substantielle du marché commun. Les conditions pour un renvoi conformément aux dispositions de l'article 9, paragraphe 3 point (b) du règlement sur le contrôle des concentrations sont donc remplies. Dès lors, pour les raisons exposées ci-avant, la Commission

A ARRÊTE LA PRESENTE DECISION :

Article 1

31. La concentration notifiée concernant la création d'une entreprise commune ROCK par CSME et MDPA fait l'objet d'un renvoi, au titre de l'article 9 du règlement (CEE) 4064/89 sur le contrôle des concentrations, aux autorités compétentes de la République Française, en vue de l'application de la législation nationale.

Article 2

32. La République Française est destinataire de la présente décision.

(signé)
Pour la Commission,
