

**Beschikking van de Commissie  
van 19 juli 2000**

**waarbij een concentratie verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en de werking  
van de EER-overeenkomst wordt verklaard**  
(Zaak nr. COMP/M.1882 – PIRELLI/ BICC)  
(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en met name op artikel 57, lid 2 onder a),

Gelet op Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad van 21 december 1989 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen<sup>1</sup>, laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1310/97<sup>2</sup>, en met name op artikel 8, lid 2,

Gelet op het besluit van de Commissie van 17 april 2000 om in de onderhavige zaak de procedure in te leiden,

Gezien het advies van het Adviescomité voor concentraties<sup>3</sup>,

OVERWEGENDE HETGEEN VOLGT:

- (1) Op 14 maart 2000 ontving de Commissie een aanmelding overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 4064/89, hierna “de concentratieverordening”, van een concentratievoornemen waarbij Pirelli Cavi e Sistemi S.p.A, hierna “Pirelli”, de zeggenschap zou verwerven in de zin van artikel 3, lid 1 onder b), van de concentratieverordening over een gedeelte van het bedrijf van BICC General (de “BICC”-doelvennootschappen) op het gebied van algemene bedrading en stroomkabels in het Verenigd Koninkrijk, Italië, Azië en Afrika, door middel van de aankoop van alle aandelen in deze ondernemingen.
- (2) Na een eerste onderzoek van de aanmelding kwam de Commissie tot de conclusie dat door de aangemelde concentratie een machtspositie zou kunnen ontstaan of worden

---

<sup>1</sup> PB L 395 van 30.12.1989, blz.1; verordening gerectificeerd in PB L 257 van 21.9.1990, blz.13.

<sup>2</sup> PB L 180 van 9.7.1997, blz.1.

<sup>3</sup> PB

versterkt, waardoor de mededinging op de gemeenschappelijke markt of in een groot deel daarvan aanzienlijk zou worden belemmerd, hetgeen aanleiding gaf tot ernstige twijfel over de verenigbaarheid van de concentratie met de gemeenschappelijke markt.

- (3) Op 17 april 2000 besloot de Commissie overeenkomstig artikel 6, lid 1 onder c), van de concentratieverordening de procedure in te leiden.

## **I. DE PARTIJEN**

- (4) Pirelli is een bedrijf dat is opgericht naar Italiaans recht en dat deel uitmaakt van de Pirelli-groep. Pirelli is het bedrijf van de groep dat de productie van kabels en kabelsystemen uitvoert.
- (5) BICC is een in het Verenigd Koninkrijk gevestigd bedrijf dat wereldwijd actief is in het ontwikkelen, ontwerpen en produceren van kabelproducten, koper, aluminium en vezeloptische bedradingsproducten. In 1998 heeft BICC zijn wereldwijde bedrijfstak voor energiekabels te koop aangeboden. In mei 1999 werd het gehele bedrijf aangekocht door de Amerikaanse firma General, waaronder de ondernemingen die onder de door Pirelli aangemelde acquisitie vallen.

## **II. DE TRANSACTIE**

- (6) De partijen hebben op 9 februari 2000 een overeenkomst inzake de verkoop van aandelen gesloten. Volgens het akkoord zal Pirelli vier productiebedrijven in het Verenigd Koninkrijk verwerven (gevestigd in Leigh, Prescott, Wrexham en Erith) en twee bedrijven in Italië (Settimo Torinese en Ascoli Piceno). Volgens de overeenkomst zal Pirelli 100% van de aandelen verwerven in de volgende ondernemingen die momenteel eigendom van BICC zijn:

“BICC General UK Cables Limited” (VK),  
“Industrial Cables” (VK), “Compounds” (VK),  
“BICC Rod Rollers Ltd” (VK),  
“Supertension and Subsea Systems” (VK),  
“BICC General Ceat Cavi S.r.l. Settimo Torinese “(Italië) en  
“BICC General Cavi S.r.l. Ascoli”.

- (7) BICC zal drie productiebedrijven behouden in Spanje (“BICC General Cables Barcelona”), een in Portugal (“BICC Celcat”) en een productiebedrijf in het Verenigd Koninkrijk (“BICC Pyrotenax”), waar met mineralen geïsoleerde brandwerende bedradingskabels en kabels voor thermo-elektrische verwarming en meting worden geproduceerd.

## **III. DE CONCENTRATIE**

- (8) De transactie omvat de verwerving van de productie-, distributie- en technologie-eenheden, alsmede de intellectuele-eigendomsrechten die BICC<sup>4</sup> in eigendom had of die ontstonden in een land waar een van de doelvennootschappen is gevestigd. Volgens de

---

<sup>4</sup> Met uitzondering van de intellectuele-eigendomsrechten die eigendom waren van BICC General Pyrotenax Cables Limited.

overeenkomst inzake de aandelenverkoop zal Pirelli de uitsluitende zeggenschap verkrijgen over de doelvennootschappen.

- (9) De transactie is derhalve een concentratie in de zin van artikel 3, lid 1 onder b), van de concentratieverordening.

#### **IV. COMMUNAUTAIRE DIMENSIE**

- (10) De totale omzet die over de gehele wereld door de betrokken ondernemingen tezamen wordt behaald, bedraagt meer dan 5000 miljoen EUR<sup>5</sup> (Pirelli [...] \* BICC: [...] \* miljoen EUR). De totale omzet van elke onderneming in de Gemeenschap bedraagt meer dan 250 miljoen EUR (Pirelli: [...] \* miljoen EUR; BICC: [...] \* miljoen EUR) en geen van de betrokken ondernemingen behaalt meer dan twee derde van haar totale omzet in de Gemeenschap binnen een en dezelfde lidstaat. De aangemelde transactie heeft derhalve een communautaire dimensie in de zin van artikel 1, lid 2, van de concentratieverordening. Zij vormt geen geval voor samenwerking in het kader van de EER-Overeenkomst.

#### **V. BEOORDELING UIT HOOFDE VAN ARTIKEL 2 VAN DE CONCENTRATIEVERORDENING**

##### **A. Relevante productmarkten**

- (11) De producten waarop de transactie van toepassing is, zijn algemene bedrading, de productie van koper in staafvorm en geïsoleerde stroomkabels voor laag-, midden-, hoog- en hoogste spanning. Stroomkabels worden bijvoorbeeld gebruikt voor ondergrondse en onderzeese elektriciteitsleidingen. Niet geïsoleerde bedrading daarentegen, zoals die wordt gebruikt in bovengrondse transmissieleidingen, behoort tot een afzonderlijke productmarkt die buiten de transactie valt.

##### ***Productie en verkoop van algemene bedrading***

- (12) Algemene bedrading omvat een verscheidenheid aan laagspanningskabels, die bijvoorbeeld worden gebruikt in de bouwnijverheid en voor industriële toepassingen, alsmede voor de toevoer van stroom en signalen van mobiele apparaten zoals die worden gebruikt bij de spoorwegen of in petrochemische installaties. Algemene bedradingsproducten worden gewoonlijk verkocht via groothandelaren in elektriciteitsproducten en distributeurs van kabels, of rechtstreeks aan installateurs en “original equipment manufacturers” of “OEM’s”. De partijen zijn van mening dat een

---

<sup>5</sup> Omzet berekend overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de concentratieverordening en de Mededeling van de Commissie betreffende de berekening van de omzet (PB C66 van 2.3.1998, blz. 25). Voorzover de cijfers de omzet over de periode vóór 1 januari 1999 bevatten, zijn deze berekend op basis van de gemiddelde ecu-wisselkoersen en omgerekend naar euro in de verhouding 1:1.

\* Gedeelten van deze tekst zijn bewerkt om te voorkomen dat vertrouwelijke informatie wordt bekendgemaakt. Deze gedeelten staan tussen vierkante haken en zijn aangegeven met een asterisk.

verdere opsplitsing van de markt niet relevant is. Het marktonderzoek bevestigt deze opvatting. Ter fine van deze beschikking wordt de algehele markt voor algemene bedrading daarom als de relevante productmarkt aangemerkt.<sup>6</sup>

### ***Productie en verkoop van koper in staafvorm***

- (13) Koper in staafvorm is een van de belangrijkste grondstoffen die worden gebruikt bij de productie van bepaalde stroomkabels, wikkeldraden, algemene kabels en metalen communicatiekabels (“koper in staafvorm voor elektrische geleiding”). Alvorens tot kabels te worden verwerkt moet koper in staafvorm eerst worden verwerkt tot een vast geleidingselement of tot koperdraad. De partijen stellen dat vrijwel alle kabelproducenten hun eigen faciliteiten hebben voor het omzetten van koper in staafvorm in koperdraad en geleidingselementen. Het onderzoek van de Commissie heeft deze opvatting bevestigd. Ter fine van deze beschikking wordt de productie en verkoop van koper in staafvorm derhalve als de relevante productmarkt aangemerkt.

### ***Productie en verkoop van energiekabels***

- (14) Stroomkabels kunnen onder andere worden onderscheiden op grond van hun spanningsniveau: stroomkabels voor hoogste spanning (“EHV”) en hoogspanning (“HV”) worden gebruikt voor de transmissie van elektrische energie. Stroomkabels voor laagspanning (“LV”) en middenspanning (“MV”) worden hoofdzakelijk gebruikt voor de distributie van elektriciteit. De partijen stellen dat de algemene stroomkabelmarkt de relevante productmarkt voor stroomkabels is, met inbegrip van stroomkabels voor LV (tot 1 kV), MV (1-33 of 1-45 kV), HV (33/45-132 kV) en EHV (275 kV, 400 kV)<sup>7</sup>. De partijen voeren aan dat het onderscheid op grond van spanningsniveaus om historische redenen wordt gemaakt en niet meer zinvol is. De Commissie heeft daarentegen vastgesteld dat stroomkabels voor LV en MV, enerzijds, en stroomkabels voor HV en EHV, anderzijds, tot verschillende productmarkten behoren.

### **Stroomkabels met een lager (LV, MV) en een hoger (HV, EHV) spanningsbereik**

- (15) De partijen beweren dat aan de vraagzijde kabels voor MV en HV tot op zekere hoogte kunnen worden aangetroffen in vergelijkbare toepassingen binnen een distributiesysteem: wanneer er voor het eerst elektriciteit wordt geleverd aan een gebied met een aanzienlijk verbruik (bijvoorbeeld een bedrijventerrein of een groot wooncomplex) kunnen afnemers kiezen tussen een rechtstreekse aansluiting op het transmissienetwerk of een aansluiting op een reeks tussenliggende punten van het bestaande distributienetwerk. Het marktonderzoek heeft aangetoond dat, theoretisch gezien, meerdere MV-aansluitingen kunnen worden vervangen door één HV-aansluiting. Vanwege het hoge energieverlies en de extra kosten die voortvloeien uit de extra uitrusting die nodig is (onderstations, enz.), wordt dit echter in het algemeen als onaantrekkelijk gezien en is het derhalve geen uitvoerbare optie voor de afnemer.

---

<sup>6</sup> Zie ook Zaak nr. IV/ M. 1271 - Pirelli/Siemens, paragraaf 8 (PB C 336 van 4.11.1998 , blz.11).

<sup>7</sup> De genoemde spanningsniveaus zijn de meest gebruikte voltageniveaus; er zijn echter ook andere niveaus die door verschillende afnemers worden gebruikt.

Bovendien hebben afnemers verklaard dat zij niet vrij waren in hun keuze van een bepaald spanningsniveau, aangezien deze keuze wordt bepaald door de samenstelling van het bestaande netwerk<sup>8</sup>.

- (16) De partijen zijn van mening dat deze beperkte substitueerbaarheid aan de vraagzijde een opsplitsing van de markten naar spanningsbereik niet rechtvaardigt. De partijen voeren aan dat overeenkomstig het begrip van indirecte en directe "substitutieketens", waarnaar wordt verwezen in de paragrafen 57 en 58 van de Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt<sup>9</sup>, stroomkabels van alle spanningsbereiken kunnen worden gezien als substitueerbaar aan de vraagzijde, waaruit volgt dat er sprake is van één enkele markt voor energiekabels.
- (17) Er is geen bewijs dat deze marktdefinitie bevestigt. Het begrip "substitutieketens" verwijst onder meer naar een situatie waarin twee of meer producten kunnen worden gezien als behorende tot dezelfde productmarkt zonder dat zij elkaars directe substituten zijn, omdat de prijsstelling van deze producten kan worden beperkt door een ander product dat als substituut fungeert voor de eerste producten. In de onderhavige zaak worden de prijzen in de lagere spanningsbereiken (LV, MV) niet beperkt door de prijzen van stroomkabels voor HV of EHV en omgekeerd. Er zijn, in mindere mate, verschillen in prijs en bestemming, zelfs tussen kabels binnen hetzelfde spanningsbereik, bijvoorbeeld tussen kabels van 3 kV en 30 kV (die beide deel uitmaken van het MV-marktsegment). Dit garandeert echter niet een onderscheid tussen stroomkabels binnen één spanningsbereik, aangezien de kenmerken van de vraag niet wezenlijk verschillen voor deze kabels. Er zijn daarentegen een aantal verschillen in de structuur van de vraag naar stroomkabels voor LV en MV, enerzijds, en voor HV en EHV, anderzijds, die waarschijnlijk van invloed zijn op de concurrerende omstandigheden binnen deze markten.
- (18) Ten eerste zijn er verschillen tussen de afnemers van stroomkabels voor HV/EHV en voor MV/LV. Kabels voor EHV en HV worden gebruikt voor de transmissie van stroom en worden hoofdzakelijk gekocht door de grote nationale netwerkexploitanten zoals ENEL in Italië (80% van de binnenlandse vraag), terwijl kabels voor MV en LV voornamelijk worden gebruikt voor de distributie van elektriciteit. Zij worden gekocht door nationale nutsbedrijven, maar ook door regionale en lokale nutsbedrijven en de industrie (bijvoorbeeld spoorwegen, productiebedrijven, enz.). Regionale nutsbedrijven (gemeenten in Italië of in het Verenigd Koninkrijk, bijvoorbeeld) kopen tot op zekere hoogte ook HV-kabels, maar hun aandeel in de totale vraag is minimaal vergeleken met dat van de nationale netwerkexploitanten, die vaak blijven functioneren als (gereguleerde) monopolies.
- (19) Bovendien zijn er verschillen in de frequentie van transactie tussen de lagere en hogere spanningsbereiken en in de wijze waarop de afnemer zijn leveranciers selecteert. Kabels voor HV en EHV worden, in tegenstelling tot kabels voor LV en MV, gewoonlijk door de afnemer op projectbasis ingekocht, waarbij het soort kabel wordt vastgesteld dat nodig is voor een specifiek project. Afnemers bestellen een complete installatie met kabeleindpunten, ontwerp en aanleg, waaronder vaak accessoires,

---

<sup>8</sup> Het prijsverschil tussen kabels voor LV en MV bedraagt ongeveer 45-60%, het verschil tussen kabels voor MV en HV bedraagt ongeveer 79%.

<sup>9</sup> PB C 372 van 9.12.1997, blz. 5.

installatie, toezicht en systeemintegratie. In de lagere spanningsbereiken worden stroomkabels en accessoires afzonderlijk besteld. Stroomkabels voor LV en MV zijn gestandaardiseerde producten en worden op voorraad geproduceerd. Leveranciers hebben erop gewezen dat er wekelijks of zelfs dagelijks behoeften worden geleverd, vandaar dat kabels voor LV en MV vaak worden ingekocht via distributeurs, groothandelaars of, ingeval van meerjarige koopovereenkomsten, rechtstreeks van de producent.

- (20) Met betrekking de aanbodzijde zijn de partijen van oordeel dat er sprake is van substitueerbaarheid van het aanbod van stroomkabels met een verschillend spanningsbereik. Naar hun mening kunnen de meeste kabelleveranciers de verschillende producten aanbieden en verkopen zonder hoge omschakelkosten en voorbereidingstijd. De partijen stellen dat substitutie aan de aanbodzijde geen significante aanpassing van materiële en immateriële vaste activa, grote investeringen of installatietijd met zich meebrengt.
- (21) Om te bepalen of er inderdaad sprake is van substitueerbaarheid van stroomkabels voor verschillende spanningen aan de aanbodzijde, zijn twee factoren van bijzonder belang. Ten eerste de tijd en kosten die nodig zijn voor het opzetten van een nieuwe productielijn en distributiekanaal in een nieuw spanningsbereik en, ten tweede, de kosten voor het omschakelen tussen spanningsbereiken binnen een bestaande productiefaciliteit.
- (22) Tot de belangrijkste Europese kabelleveranciers in het EHV- en HV-bereik behoren de vijf grote producenten ABB, Alcatel, NKT, Pirelli en BICC. Stroomkabels voor LV en/of MV worden geproduceerd door de vijf grote firma's maar ook door een aanzienlijk aantal kleinere producenten van het "tweede echelon", zoals Draka (gespecialiseerd in stroomkabels voor LV en MV) en Carena Cavi, Ariston Cavi, Triveneta, Tratos, AEI, enz. Deze kleinere firma's richten zich gewoonlijk op kleinere product- en/of geografische markten, met name in de lagere spanningsbereiken voor de levering aan regionale nutsbedrijven. Een aantal leveranciers die actief zijn in de spanningsbereiken van LV en MV, hebben het technische vermogen om HV/EHV-producten te vervaardigen, maar zij hebben nog geen significante marktaandeelen verworven (het Griekse bedrijf Fulgor, bijvoorbeeld).
- (23) Met betrekking tot de drempels voor marktbetreding, die moeten worden overwonnen door een producent van stroomkabels die actief wenst te worden in een nieuw spanningsbereik, blijkt uit de resultaten van het marktonderzoek dat producenten van EHV- en HV-kabels gewoonlijk wel de knowhow hebben om producten in de lagere spanningsbereiken te leveren, maar dat een omschakeling vaak geen optie is om economische redenen (zoals investering in de noodzakelijke uitrusting en het noodzakelijk machinepark). Alle leveranciers hebben benadrukt dat het voor producenten van stroomkabels voor LV en MV niet gemakkelijk is om over te stappen op de productie van kabels voor hogere spanning, dat meer knowhow vergt. Voor de omschakeling tussen de afzonderlijke spanningsbereiken zouden aanzienlijke investeringen nodig zijn in termen van tijd en kapitaal.
- (24) Pirelli heeft de volgende schattingen verstrekt met betrekking tot de tijd en de kosten die gepaard zouden gaan met een omschakeling tussen verschillende spanningsbereiken: de kosten voor de omschakeling van stroomkabels voor LV naar de productie van stroomkabels voor MV worden door Pirelli geschat op ongeveer 7,2 miljoen EUR en de omschakeling zou ongeveer 14 maanden in beslag nemen (voor het aanpassen van de uitrusting). Een overschakeling van MV naar HV zou ongeveer 10-12 miljoen EUR

kosten en zou gemiddeld 16 maanden in beslag nemen. Een omschakeling van stroomkabels voor HV naar stroomkabels voor EHV zou, tot slot, kosten met zich meebrengen die liggen tussen 13 miljoen EUR en 17 miljoen EUR; een dergelijke omschakeling zou binnen 18 maanden kunnen worden gerealiseerd.

- (25) Op grond van deze schattingen zouden de kosten en benodigde tijd voor de technische kant van een omschakeling al aanzienlijk zijn. Daar komt nog bij dat, zoals veel leveranciers hebben aangegeven, naast de puur technische hulpmiddelen die voor de productie nodig zijn, er voor een succesvolle toetreding tot de markten voor stroomkabels voor HV en EHV een aanzienlijke knowhow en goodwill van de afnemer nodig is, met name waar het gaat om de belangrijkste afnemers, namelijk de nutsbedrijven. Alvorens in aanmerking te worden genomen als leverancier van kabels voor de hogere spanningsbereiken moet een potentiële marktdeelnemer een aantal tests doorlopen.
- (26) Een aantal leveranciers heeft gesteld dat het omschakelen van lagere naar hogere spanningsbereiken, waaronder de installatie van de productielijn en de voltooiing van de noodzakelijke tests, wel twee jaar zou kunnen duren. Dit aspect is bevestigd door een aantal afnemers, die van elke nieuwe leverancier van HV- en EHV-kabels eisen dat zij zich bekwamen in installatie en systeemintegratie. Om EHV-kabels met succes op de markt te kunnen brengen, is bovendien de aantoonbaarheid van succesvolle referentieprojecten van cruciaal belang. Gewoonlijk zouden producenten geleidelijk van de lagere naar de hogere spanningsbereiken moeten omschakelen om voldoende goodwill van afnemers op te bouwen.
- (27) Met betrekking tot de kosten van omschakeling tussen de verschillende spanningsbereiken binnen een bestaande productiefaciliteit, hebben producenten verklaard dat een extrusielijn voor polymerische isolatie gewoonlijk ontworpen is voor het doelmatig produceren van een specifieke reeks kabeltypen. De productie van andere kabeltypen is vaak technisch mogelijk, maar leidt tot een verlies aan doelmatigheid waardoor weer hogere kosten per eenheid ontstaan die voortvloeien uit de niet optimale snelheid van de productielijn, het niet optimaal gebruik van activa, enz. (bijvoorbeeld als een HV-productielijn wordt gebruikt voor de productie van MV/LV-kabels).<sup>10</sup> Bovendien brengt elke omschakeling tussen verschillende kabeltypen op dezelfde productielijn met zich mee dat deze lijn van nieuwe instrumenten moet worden voorzien en dat de schrootpercentages toenemen. Een concurrent heeft geschat dat een fabriek die zich richt op een klein aantal verschillende kabeltypen wel 10% doelmatiger zou kunnen functioneren dan een minder gespecialiseerd bedrijf vanwege lagere schrootpercentages en lagere kosten voor nieuwe machines.
- (28) Het omschakelen van de productie van een lager naar een hoger spanningsbereik vergt daarom aanzienlijke tijd en kosten. Het omschakelen van de productie tussen verschillende spanningen met een bestaand machinepark kan leiden tot een aanzienlijke toename in de productiekosten per eenheid. De substitueerbaarheid aan de aanbodzijde is daarom relatief laag.

#### XLPE en met vloeistof gevulde stroomkabels

---

<sup>10</sup> Voor de productie van HV- en EHV-kabels liggen de normen voor reinheid bijvoorbeeld veel hoger, hetgeen de producent verplicht het productieprocédé dienovereenkomstig aan te passen.

- (29) Er worden op het moment twee verschillende basistechnologieën toegepast bij de productie van energiekabels: de technologie waarbij de kabels met “vloeistof” of met “olie” worden gevuld en de technologie van gecrosslinkte polyethyleenextrusie of “XLPE”. De eerste technologie betreft een procédé dat is gebaseerd op het gebruik van isolerend laminair papier dat rond de geleider is gewikkeld en is geïmpregneerd met een diëlektrische vloeistof. Deze technologie werd in het algemeen toegepast voor alle typen kabels tot aan het begin van de jaren zeventig, toen deze geleidelijk werd vervangen door de nieuwere XLPE-technologie, die in eerste instantie voor de lagere spanningen werd toegepast. De XLPE-technologie is gebaseerd op geëxtrudeerde isolatie die wordt verkregen met behulp van gecrosslinkte polyethyleen. De technologie waarbij de kabels worden gevuld met olie vergde aanzienlijke knowhow van het procédé waarover concurrenten niet altijd konden beschikken. De productieapparatuur werd gedeeltelijk intern ontwikkeld door de grootste kabelproducenten. Van de XLPE-technologie is daarentegen bekend dat deze in ruimere mate beschikbaar is en de meeste uitrusting wordt geleverd door externe machineproducenten. Deze technologie is hierdoor aanzienlijk toegankelijker voor potentiële nieuwe toetreders. Apparatuur die wordt gebruikt bij de productie van met olie gevulde kabels kan niet worden gebruikt voor XLPE-productie en omgekeerd. Derhalve kan worden geconcludeerd dat de twee technologieën niet substitueerbaar zijn aan de aanbodzijde.
- (30) Aan de vraagzijde zijn er echter sterke bewijzen dat met vloeistof gevulde stroomkabels en XLPE-kabels elkaars substituten zijn. De XLPE-technologie werd aanvankelijk uitsluitend gebruikt in de LV- en MV-bereiken, maar wordt sinds het begin van de jaren negentig ook steeds meer gebruikt voor HV- en EHV-toepassingen. Vergeleken met kabels die met olie zijn gevuld, zijn XLPE-kabels eenvoudiger te installeren, vragen minder onderhoud en zijn milieuvriendelijker (geen risico op lekkage). Als gevolg hiervan loopt het aandeel van met vloeistof gevulde kabels in het EHV-bereik in Europa snel terug. In 1999 maakten met olie gevulde kabels nog 38% van de totale markt voor EHV-stroomkabels uit. Volgens schattingen van de partijen zal het marktaandeel van de technologie dalen tot 20% in 2000 en tot minder dan 10% in 2001. Alle concurrenten hebben deze teruggang in de vraag van afnemers naar met olie gevulde kabels bevestigd. De technologie wordt in toenemende mate als verouderd beschouwd.
- (31) Voor LV-, MV- en HV-stroomkabels zien bijna alle afnemers XLPE-kabels en met olie gevulde kabels als elkaars substituten. Twee afnemers op de EHV-markt hebben verklaard dat zij XLPE-kabels en met olie gevulde kabels niet zien als producten die gemakkelijk als elkaars substituut kunnen dienen. Deze afnemers hebben gesteld dat de betrouwbaarheid van XLPE-producten op de lange termijn nog niet voldoende is bewezen en dat specifieke kenmerken van hun netwerken (diameter van bestaande leidingen) een omschakeling op dit moment kostbaar maken. Het onderzoek naar de markt heeft echter aangetoond dat de meeste Europese nutsbedrijven die nog steeds met olie gevulde kabels gebruiken voor EHV-toepassingen, van plan zijn bij toekomstige projecten over te schakelen naar de XLPE-technologie. Zo is het Franse nutsbedrijf Electricité de France (“EDF”) al begin jaren tachtig begonnen met het gebruik van XLPE-stroomkabels voor EHV-toepassingen. Volgens het merendeel van de afnemers en leveranciers zijn er geen technische obstakels meer voor het gebruik van XLPE-stroomkabels voor EHV-toepassingen, of voor de installatie van dergelijke kabels in een bestaand netwerk van met vloeistof gevulde kabels. ENEL, de Italiaanse elektriciteitsleverancier die in het verleden met olie gevulde stroomkabels of met EPR geïsoleerde stroomkabels voor EHV gebruikte, zal bijvoorbeeld in de periode 2000-2002 XLPE-EHV-stroomkabels aankopen. Regionale nutsbedrijven hebben zich in



soortgelijke bewoordingen geuit (bijvoorbeeld Edison en AEM Torino in Italië, Scottish and Southern Energy plc.). Als er specifieke obstakels bestaan voor het gebruik van XLPE (bijvoorbeeld vanwege de grotere omvang van geleiders voor XLPE-kabels), mag worden verondersteld dat deze van voorbijgaande aard zijn.

### *Conclusie*

- (32) De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de productie en de verkoop van LV/MV-stroomkabels enerzijds en HV/EHV-stroomkabels anderzijds als afzonderlijke markten moeten worden beschouwd. Ten eerste is er met betrekking tot deze producten geen sprake van substitueerbaarheid aan de vraagzijde. Ten tweede zijn de kosten en de tijd die nodig zijn voor de omschakeling van de productie van lagere naar hogere spanningen aanzienlijk. Ten derde zijn de effecten van de beperkte substitueerbaarheid aan de aanbodzijde niet vergelijkbaar met die van de (ontbrekende) substitutie aan de vraagzijde. Het omschakelen naar hogere spanningsbereiken met het bestaande machinepark bij verminderde doelmatigheid is weliswaar mogelijk, maar leidt tot aanzienlijk hogere productiekosten. Tot slot dient een onderscheid te worden gemaakt tussen LV en MV enerzijds en de hogere spanningsbereiken (HV/EHV) anderzijds vanwege de verschillende concurrentievoorwaarden die gelden voor het aanbod van en de vraag naar deze producten.<sup>11</sup> De Commissie is echter van mening dat er onvoldoende bewijs is om staande te houden dat met vloeistof gevulde stroomkabels voor hoogste spanningen een productmarkt vormen die verschilt van die voor EHV-stroomkabels die middels andere technieken (voornamelijk XLPE) zijn vervaardigd, aangezien alle producenten en het merendeel van de afnemers in Europa deze kabeltypen als elkaars substituten beschouwen.

## **B. Relevante geografische markten**

### *Productie en verkoop van algemene bedrading*

- (33) De partijen voeren aan dat de markt voor algemene bedrading de gehele Gemeenschap omvat vanwege de harmonisatie van kabelspecificaties en de aanwezigheid van multinationale exploitanten, wier handelsbeleid op het niveau van de Gemeenschap wordt vastgesteld. Het onderzoek naar de markt in de onderhavige zaak heeft deze mening bevestigd. Derhalve wordt ter fine van deze beschikking de gehele Gemeenschap als de markt voor algemene bedrading beschouwd.

---

<sup>11</sup> Op grond van vergelijkbare overwegingen werd in een onderzoek over stroomkabels en geleiders (Databank, "Cavi e conduttori isolati"; juni 1999; Rif. ISTAT 31.3, Codice B.d.I. 059.341) een onderscheid gemaakt tussen hightech-stroomkabels ("cavi ad alta tecnologia") en standaardstroomkabels ("cavi e conduttori standard"). Stroomkabels voor HV (van >36 kV) en stroomkabels voor EHV (tot 500-600 kV) behoren tot de eerste groep, stroomkabels voor LV en MV behoren tot de tweede groep.

### *Productie en verkoop van koper in staafvorm*

- (34) De partijen voeren aan dat de relevante geografische markt voor koper in staafvorm op zijn minst de Gemeenschap omvat omdat koper in staafvorm een gestandaardiseerde grondstof is waarin in heel Europa omvangrijk handelsverkeer plaatsvindt tegen vergelijkbare prijzen. Verder stellen de partijen dat transportkosten geen belemmering vormen voor de import van koper in staafvorm. Het onderzoek van de Commissie heeft deze uitspraken bevestigd.

### *Productie en verkoop van stroomkabels*

- (35) De partijen stellen dat de markten voor stroomkabels zich geleidelijk hebben ontwikkeld tot de hele Gemeenschap omspannende markten. Volgens deze zienswijze zijn er aan de aanbodzijde geen drempels voor toetreding tot de markt. De harmonisatie van technische normen voor stroomkabels heeft, volgens de partijen, alle overige drempels voor in de Gemeenschap gevestigde leveranciers weggenomen, zodat zij kunnen deelnemen aan aanbestedingen in alle lidstaten. Vanuit de vraagzijde gezien zijn de markten voor stroomkabels aanbestedingsmarkten, waar afnemers in toenemende mate op Europees niveau stroomkabels afnemen op basis van de procedures waarin de communautaire richtlijnen inzake overheidsopdrachten voorzien. Dit alles, alsmede het geringe effect van transportkosten, zo voeren de partijen aan, blijkt uit de toename van de import en export van stroomkabels tussen lidstaten. Het onderzoek van de Commissie heeft bevestigd dat de markten voor stroomkabels inderdaad de gehele Gemeenschap omvatten.

### *De harmonisatie van productnormen is aanzienlijk vooruitgegaan*

- (36) In haar beschikking inzake Alcatel/AEG Kabel<sup>12</sup> was de Commissie van oordeel dat de kabelmarkten in de Gemeenschap zich in een overgangsfase bevinden en van nationale markten in een de gehele Gemeenschap omvattende markt veranderen. Destijds concludeerde de Commissie echter dat de overgang nog niet geheel voltooid was vanwege een aantal factoren, waaronder het bestaan van verschillende kabelspecificaties die de import in de weg stonden, gecompliceerde en langdurige goedkeuringsvereisten voor leveranciers om tegemoet te komen aan nationale normen en de hiermee samenhangende aanpassingskosten. In haar beschikking inzake Pirelli/Siemens<sup>13</sup> erkende de Commissie dat zich in heel Europa een ontwikkeling voordoet in de richting van harmonisatie van technische normen, maar de vraag van de nationale of Europese dimensie van geografische markten bleef onbeantwoord.

---

<sup>12</sup> Zaak nr. IV M. 165 - AEG/Alcatel Kabel (PB C6 van 10.1.1992).

<sup>13</sup> Zaak nr. IV/ M. 1271 - Pirelli/Siemens, (PB C 336 van 4.11.1998 , blz.11).

- (37) In de onderhavige zaak is de Commissie tot de conclusie gekomen dat, overeenkomstig de bevindingen van het Europees Comité voor elektrotechnische normalisatie (“Cenelec”), voor de meeste stroomkabels voor LV en MV Europese normen (“EN’s”) bestaan, behoudens voor gespecialiseerde nichetoepassingen. De omzetting van EN’s in een overeenkomstige nationale norm is verplicht. Voor harmonisatiebescheiden (“HD’s”) vindt omzetting op basis van vrijwilligheid plaats. Volgens Cenelec wordt 90% van de EN’s en HD’s in minder dan een jaar na de goedkeuring ervan op nationaal niveau uitgevoerd. De meeste nutsbedrijven zeggen EN’s, internationale normen (“IEC’s”) of nationale normen toe te passen die in overeenstemming zijn met Europese normen.
- (38) Voor LV- en MV-kabels geldt in elke lidstaat een mix van IEC- en Cenelec-normen. Voorts passen afzonderlijke afnemende nutsbedrijven gewoonlijk een reeks van verschillende productspecificaties toe voor de productkwaliteit, de grondstof en de productveiligheid (zo past ENEL 24 verschillende specificaties toe voor LV- en MV-stroomkabels). Deze specificaties worden bepaald door de verschillende nutsbedrijven voor toepassing in hun respectieve kabelnetwerken (verbindingen, accessoires, schakelapparatuur).<sup>14</sup>
- (39) Er zijn geen aanwijzingen dat de verschillende specificaties grote toetredingsdrempels vormen voor potentiële concurrenten. Naast de partijen zijn er een aantal Europese kabelleveranciers, zoals ABB, Alcatel, NKT, Sagem of de overgebleven BICC-faciliteiten in Spanje en Portugal<sup>15</sup>, die het technisch vermogen, de productiecapaciteit en de benodigde certificaten hebben om de grootste Europese elektriciteitsmaatschappijen te bevoorraden, hetgeen zij hebben benut bij een groot aantal aanbestedingen buiten hun traditionele thuismarkten. Al deze grote producenten, alsmede eventueel een aantal kleinere producenten, zijn in staat om kabels te leveren die voldoen aan specificaties die in de hele Gemeenschap zijn vereist voor stroomkabels voor LV/MV.
- (40) Op de markt voor HV/EHV daarentegen zijn er geen vaste productnormen. Voor elk project specificeren de afnemers van nutsbedrijven hun eigen ontwerpnormen aan de hand van nationale normen en IEC- en Cenelec-normen. Vandaar dat kabels klantgericht worden ontworpen voor elk hoog- of hoogste-spanningsproject; nationale normen vormen normaal gesproken geen toetredingsdrempel. Om een gekwalificeerde leverancier van HV/EHV-stroomkabels te worden, moet de leverancier gewoonlijk uitvoerige tests doorlopen, die volgens afnemers 12 tot 18 maanden in beslag kunnen nemen. De belangrijkste leveranciers van HV/EHV-kabels, waaronder Pirelli, BICC, Alcatel, ABB, NKT, maar ook een aantal kleinere producenten, zijn echter al gekwalificeerde leveranciers voor de meeste Europese energiebedrijven. Al deze bedrijven zouden kunnen voldoen aan de noodzakelijke certificeringseisen voor elk willekeurig project waarvoor een aanbesteding is gepubliceerd, aangezien nutsbedrijven meestal verplicht zijn om hun geschatte aankopen een jaar tevoren aan te geven.

---

<sup>14</sup> Nutsbedrijven, maar ook leveranciers, hebben verklaard dat het aantal specificaties in de toekomst zal worden gereduceerd teneinde de doelmatigheid te vergroten en de productiekosten te verlagen.

<sup>15</sup> Er bestaat geen concurrentiebeding tussen de nieuwe combinatie en BICC.

- (41) Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de verschillende productienormen op Europees niveau grotendeels zijn geharmoniseerd en dat bestaande nationale specificaties niet langer een obstakel voor toetreding tot de markt vormen.

*Prijsverschillen zijn te wijten aan de afzonderlijke kenmerken van iedere aanbesteding*

- (42) Het onderzoek van de Commissie heeft aangetoond dat een vergelijking van prijsniveaus voor afzonderlijke producten in verschillende landen geen zin heeft omdat prijzen voor stroomkabels sterk afhankelijk zijn van de hoeveelheden die bij elke transactie worden aangekocht en van de specificaties die bij iedere aanbesteding worden vastgesteld. De omvang van de hoeveelheden kan variëren tussen de verschillende afnemers. Zo kunnen kaderovereenkomsten binnen de markt voor LV/MV-kabels betrekking hebben op duizenden meters kabel, terwijl andere contracten betrekking kunnen hebben op relatief korte kabelverbindingen. Bovendien vragen de afzonderlijke afnemers steeds om verschillende kabelontwerpen, zelfs voor identieke spanningen, bijvoorbeeld kabels met één enkele of meervoudige kern, verschillende soorten geleiders (ronde of sectorgeleiders), of verschillende typen schermen. Deze verschillen, alsmede een wisselende contractomvang, leiden tot prijsverschillen tussen lidstaten, hoewel zij geen toetredingsdrempel vormen.<sup>16</sup>

*Nutsbedrijven kunnen hun producten betrekken in de hele Gemeenschap*

- (43) Voorheen, dat wil zeggen vóór de deregulering, werd de elektriciteitsmarkt gekenmerkt door leveranciers met een monopoliepositie die hun kabels voornamelijk afnamen van binnenlandse kabelleveranciers. In het kader van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten, met name Richtlijn 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie<sup>17</sup>, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/4/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>18</sup>, wordt van de aanbestedende diensten geëist dat zij voorkomen dat er discriminatie plaatsvindt tussen leveranciers, aannemers of dienstverrichters uit verschillende lidstaten. Uit hoofde van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten zijn nutsbedrijven wettelijk verplicht om hun kabelbenodigdheden op Europees niveau aan te besteden middels publicatie in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.
- (44) Uit de door de Commissie onderzochte kennisgevingen inzake de gunning van contracten blijkt echter dat, hoewel er voor de contracten een aanbesteding in de hele Gemeenschap heeft plaatsgevonden, het merendeel van de geselecteerde inschrijver(s) nog altijd nationale leveranciers zijn die reeds lang betrekkingen onderhouden met het afnemende nutsbedrijf. De gevestigde leveranciers van de nutsbedrijven zijn er met andere woorden ondanks de openstelling van aanbestedingsprocedures in geslaagd hun traditionele nationale bolwerken te verdedigen.

---

<sup>16</sup> Prijsvergelijkingen zijn uitgevoerd op een holle basis, dat wil zeggen dat geen rekening is gehouden met schommelingen in de prijs van koper.

<sup>17</sup> PB L 199 van 9.8.1993, blz.84.

<sup>18</sup> PB L 101 van 1.4.1998, blz. 1.

- (45) Zo heeft ABB een HV/EHV-marktaandeel van [50-60]\*% in Zweden, [45-55]\*% in Noorwegen en [5-15]\*% in Duitsland en is in geen enkele andere lidstaat aanwezig. SAT-Sagem heeft [10-20]\*% in Frankrijk, [minder dan 5]\*% in België en is verder in geen enkele lidstaat aanwezig. NKT heeft [35-45]\*% in Denemarken en [5-15]\*% in Duitsland door de acquisitie van Felten & Guillaume<sup>19</sup>. Fulgor heeft een marktaandeel van [45-55]\*% in Griekenland en is slechts in mindere mate aanwezig in andere lidstaten. Deze marktaandelen zijn de laatste drie jaar slechts marginaal veranderd. Alleen Pirelli, BICC en Alcatel hebben aanzienlijke marktaandelen in alle grote lidstaten: Pirelli heeft [40-50]\*% in Italië, [40-50]\*% in Frankrijk, [40-50]\*% in Spanje, [35-45]\*% in Duitsland en [30-40]\*% in het Verenigd Koninkrijk. BICC heeft [45-55]\*% in het Verenigd Koninkrijk, [15-25]\*% in Duitsland, [25-35]\*% in Italië, [35-45]\*% in Portugal en [50-60]\*% in Spanje. Alcatel heeft [25-35]\*% in Frankrijk, [35-45]\*% in België en [20-30]\*% in Italië. De marktposities van deze bedrijven, met name van de twee marktleiders Pirelli en BICC, zijn echter gebaseerd op lokale productiefaciliteiten en/of de acquisitie van lokale ondernemingen. In het LV- en MV-marktsegment kunnen soortgelijke ontwikkelingen worden waargenomen.
- (46) Deze aanzienlijke asymmetrie van marktaandelen in heel Europa zou erop kunnen duiden dat er nog steeds sprake is van nationale markten. Het door de Commissie uitgevoerd onderzoek naar de markt heeft deze aanvankelijke veronderstelling echter niet bevestigd.
- (47) Door overcapaciteit en door de dreiging het af te leggen tegen buitenlandse concurrenten kunnen nutsbedrijven hun gangbare binnenlandse leveranciers momenteel bewegen tot het uitbrengen van uiterst concurrerende offertes. Niettemin komen grensoverschrijdende offertes steeds vaker voor en een aantal Europese kabelproducenten neemt regelmatig deel aan aanbestedingen in verschillende lidstaten. In het Verenigd Koninkrijk bedroeg de importquote in 1999 bijvoorbeeld 32%. Verschillende niet-binnenlandse leveranciers zoals NKT, Studer, Fulgor, Alcatel, Wessel of Tratos hebben offertes ingediend voor LV/MV-stroomkabels. In Italië is de importquote weliswaar lager (ongeveer 9% van de consumptie), maar heeft deze de laatste drie jaar een aanzienlijke stijging te zien gegeven (van 5% in 1997 en 6,4% in 1998 naar 9-10% in 1999/2000).<sup>20</sup> In Italië hebben verschillende niet-binnenlandse leveranciers, zoals bijvoorbeeld ABB, NKT en Sagem, onlangs deelgenomen aan aanbestedingen van ENEL voor HV- en EHV-stroomkabels. In het Verenigd Koninkrijk heeft Alcatel, dat onlangs een gekwalificeerde leverancier van EHV-kabels voor NGC is geworden, deelgenomen aan aanbestedingen van NGC, waaronder het hoogspanningsproject in Noord-Yorkshire.
- (48) De liberalisering en de communautaire wetgeving met betrekking tot aanbestedingen heeft dan ook nog niet geleid tot een wezenlijke wijziging in de nationale marktaandelen, voornamelijk omdat lage prijsniveaus nog agressiever onderbieden op dit moment onaantrekkelijk maken. Buitenlandse leveranciers oefenen niettemin concurrentiedruk uit, omdat nutsbedrijven geen obstakels zouden tegenkomen bij het omschakelen naar buitenlandse leveranciers indien de lokale prijzen boven de concurrerende niveaus zouden uitstijgen. De omschakeling zou worden vergemakkelijkt

19 NKT is eveneens, zij het in mindere mate, aanwezig in Finland (5%) en in België (7%).

20 Door CRU verstrekte handelsstatistieken.

doordat de meeste grote energiebedrijven geavanceerde bedrijven zijn met een aanzienlijke koopkracht, die zich gemakkelijk tot buitenlandse firma's zouden kunnen wenden. De nutsbedrijven waarmee in Italië, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk contact werd opgenomen, hebben bevestigd dat zij niet zouden aarzelen om orders te plaatsen bij buitenlandse leveranciers indien binnenlandse producenten zouden trachten de prijzen met een aanzienlijk percentage (5-10%) te verhogen. Bovendien hebben nutsbedrijven daadwerkelijk een aanzienlijke prijsverlaging weten te bewerkstelligen door hun gangbare leveranciers te confronteren met alternatieve offertes van buitenlandse concurrenten.

- (49) Tegelijkertijd heeft de deregulering de nutsbedrijven er meer toe aangezet om agressiever te onderhandelen met hun kabelleveranciers. De meeste landen hebben al regelgevingssystemen of zijn voornemens deze te introduceren, waarbij een stijging van het rendement boven een vast niveau toekomt aan de nutsbedrijven. Zo zorgen RPI-X-prijsregelingen, die elke vijf jaar opnieuw worden vastgesteld, er in het Verenigd Koninkrijk voor dat een minimumniveau van de rendementsstijging wordt doorgegeven aan de afnemer, terwijl nutsbedrijven in sterke mate worden gestimuleerd om te presteren. De RPI-X-prijsregelingen voor de verschillende takken van de elektriciteitsindustrie bepalen dat de gemiddelde prijs (of inkomsten) in reële termen met een gespecificeerd jaarlijks percentage X moet dalen. De prijsregelingen weerspiegelen de verwachte niveaus van toekomstige bedrijfskosten en mogelijke kapitaaluitgaven en worden dusdanig vastgesteld dat zij voor aandeelhouders een adequaat rendement opleveren dat overeenkomt met de daadwerkelijke prestatie.

#### *Toename van intracommunautaire handelsstromen*

- (50) De partijen voeren aan dat zowel de import als de export de laatste jaren is toegenomen onder invloed van de deregulering van de elektriciteitsmarkten, het ontbreken van toetredingsdrempels en lage transportkosten in heel West-Europa. Volgens de partijen werd 20,8% van de totale West-Europese consumptie geïmporteerd, terwijl 27% van de totale productie in 1999 werd geëxporteerd.
- (51) Het onderzoek van de Commissie heeft uitgewezen dat de import van stroomkabels in het algemeen toeneemt binnen de Gemeenschap. Deze ontwikkeling weerspiegelt ten dele de strategie van de meeste grote kabelproducenten om de efficiëntie te verbeteren door de productie van specifieke kabeltypen in specifieke ondernemingen op Europese basis te consolideren. Deze strategie van herstructurering van de productiecapaciteit op Europees niveau wordt momenteel door alle grote kabelproducenten nagestreefd (dat wil zeggen Pirelli, BICC, Alcatel, ABB, NKT). Zo levert Alcatel vanuit zijn Franse productiebedrijven grote hoeveelheden kabels aan andere landen, terwijl NKT en ABB internationale productiecentra in respectievelijk Kopenhagen en Karlskrona hebben gevestigd, vanwaar zij kabels leveren aan verschillende Europese landen. De levering van stroomkabels vindt dus in toenemende mate plaats via Europese productienetwerken, en niet via binnenlandse bronnen.
- (52) De importquoten verschillen tussen lidstaten. Terwijl in het Verenigd Koninkrijk in 1999 een derde van de consumptie werd geïmporteerd, vertegenwoordigt de import in Italië ongeveer 9% van de consumptie (ofschoon deze wel toeneemt). In Duitsland wordt 21,9% van de consumptie geïmporteerd, in Frankrijk 23,9% en in de Noordse landen 17,4%. Het lage importniveau in bepaalde lidstaten is niet te wijten aan de

aanwezigheid van toetredingsdrempels, maar duidt wel op verschillen in de snelheid waarmee en de mate waarin deregulering en privatisering hebben plaatsgevonden.

- (53) Bovendien heeft het onderzoek aangetoond dat lokale productiecapaciteit geen absolute vereiste is voor een succesvolle betreding van de markt, aangezien de transportkosten relatief laag zijn<sup>21</sup>: doorgaans worden de intracommunautaire transportkosten geschat op 3 tot 7% van de productiekosten.<sup>22</sup> Als zodanig liggen zij op hetzelfde niveau als in andere industrieën met gevestigde Europese productiesystemen.
- (54) Het marktonderzoek heeft eveneens aangetoond dat lokale aanwezigheid voor een leverancier niet noodzakelijke is om te voldoen aan de door afnemers gestelde just in time leveringsvoorwaarden voor LV/MV-stroomkabels, die de afnemer binnen 1 tot 2 weken na bestelling nodig kan hebben. Aan deze voorwaarden kan worden voldaan door deze producten te importeren, hetgeen gewoonlijk binnen een tot twee weken kan worden uitgevoerd. Zonodig kunnen binnen korte tijd en tegen geringe kosten lokale opslagfaciliteiten worden opgezet. Voor HV/EHV-stroomkabels gelden geen just in time leveringsvoorwaarden. Het lijkt niet noodzakelijk dat een leverancier om redenen van onderhoud of installatie lokaal aanwezig is. In het geval van LV/MV-kabels worden de installatie en het onderhoud uitgevoerd door de afnemers. In het geval van HV/EHV-stroomkabels worden de installatie en het onderhoud<sup>23</sup> gewoonlijk uitgevoerd door de grote leveranciers met de hulp van lokale aannemers. Deze opvatting is bevestigd door zowel de afnemers als de concurrenten die waren betrokken bij het onderzoek van de Commissie.

#### *Conclusie*

- (55) Samenvattend kan worden gesteld dat de geleidelijke liberalisering van de elektriciteitsmarkten ertoe heeft geleid dat de markten voor de productie en verkoop van stroomkabels (LV/MV en HV/EHV) zich hebben ontwikkeld tot markten die de gehele Gemeenschap omspannen, ofschoon dit nog niet wordt weerspiegeld in de huidige marktaandeelen. De vraagzijde wordt gedomineerd door grote geavanceerde afnemers met een aanzienlijke koopkracht, die strategisch kan worden aangewend (bijvoorbeeld om toetreding van buitenlandse firma's te stimuleren). De toetredingsdrempels zijn laag. De Commissie komt derhalve tot de conclusie dat de relevante geografische markt de gehele Gemeenschap omvat.

### **C. Beoordeling vanuit het oogpunt van de mededinging de concurrentie**

#### *Algemene bedrading*

---

<sup>21</sup> Vanwege de hogere productwaarde van EHV- en HV-stroomkabels zijn de transportkosten relatief lager dan die van LV- en MV-stroomkabels.

<sup>22</sup> Volgens de meeste afnemers zijn de transportkosten hoofdzakelijk een toetredingsdrempel voor de import van kabels met een lage toegevoegde waarde (dat wil zeggen LV/MV-kabels) van buiten Europa, waar zij ongeveer 10-15% van de productwaarde uitmaken.

<sup>23</sup> Periodiek onderhoud is gewoonlijk niet vereist voor HV/EHV-stroomkabels.

- (56) In de onderstaande tabel zijn de marktaandeelen van Pirelli, de doelvennootschappen en hun belangrijkste concurrenten in de Gemeenschap in 1997, 1998 en 1999, te zien zoals opgegeven in de aanmelding:

<b>Concurrent/product</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999/2000</b>
Pirelli	[minder dan 10%]*	[5-15%]*	[10-20%]*
BICC/De doelvennootschappen	[minder dan 10%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
<b>Pirelli/BICC</b>	/	/	[10-20%]*
Alcatel	[10-20%]*	[10-20%]*	[10-20%]*
Delta	[minder dan 5%]*	[1-10%]*	[1-10%]*
Triveneta	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
Draka	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
BICC General <sup>24</sup>	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
ABB	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
General Cavi	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*

- (57) Zoals de tabel in paragraaf 56 laat zien, zullen de partijen een gecombineerd marktaandeel hebben van [10-20%]\*, met slechts een kleine achterstand ten opzichte van Alcatel, dat [10-20%]\* heeft. De markt voor algemene bedrading is een behoorlijk gefragmenteerde markt met een groot aantal leveranciers die concurreren met de gefuseerde onderneming. De voorgestelde concentratie zal Pirelli's huidige marktaandeel in algemene bedrading slechts marginaal vergroten en zal niet leiden tot het in het leven roepen van een machtspositie voor Pirelli/BICC. Er zijn geen grote toetredingsdrempels waar het gaat om algemene bedrading, aangezien het productieprocédé geen complexe knowhow vereist en de loyaliteit van de afnemer voor zover bekend relatief beperkt is. Een belangrijk deel van de productie van algemene bedrading wordt verkocht via onafhankelijke distributeurs (die zich niet hebben aangesloten bij kabelproducenten) die zelf significante marktposities innemen in verschillende lidstaten. Belangrijke distributeurs zijn, bijvoorbeeld, Rexel, Sonepar of Edmundson in Frankrijk en België, of Newey & Eyre, Rexel and Sonepar in het Verenigd Koninkrijk. Het onderzoek naar de markt heeft bevestigd dat de aangemelde concentratie geen bezwaren in verband met de mededinging zal opleveren op het gebied van algemene bedrading.

### ***Productie en verkoop van koper in staafvorm***

<sup>24</sup> De overgebleven activiteiten in Spanje en Portugal.



- (58) Op communautair niveau vertegenwoordigt de afzet van koper in staafvorm door Pirelli en BICC voor elk van hen ongeveer 5% van de totale markt in 1999; hun gecombineerde aandelen zijn goed voor 10%, terwijl het aandeel van Alcatel 13,7% bedraagt.<sup>25</sup> Pirelli/BICC<sup>26</sup> en Alcatel zouden de enige producenten van stroomkabels zijn die verticaal geïntegreerd zijn voor de productie van koper in staafvorm. Zij verkopen ongeveer 25% van de totale productie van koper in staafvorm in de EER. 75% van het aanbod is afkomstig van onafhankelijke fabrikanten. De aangemelde concentratie zal niet leiden tot het in het leven roepen van een machtspositie op de markt voor koper in staafvorm waardoor de mededinging op de gemeenschappelijke markt zou kunnen worden belemmerd, aangezien concurrenten van Pirelli/BICC en/of Alcatel koper in staafvorm kunnen afnemen van onafhankelijke leveranciers.

### ***Stroomkabels***

#### *Recente ontwikkelingen in de stroomkabelindustrie*

- (59) Stroomkabelmarkten waren van oudsher gesloten markten, waarin nationale leveranciers<sup>27</sup> tegemoetkwamen aan de meeste behoeften van de nationale elektriciteitsbedrijven zonder grote concurrentie van buitenlandse concurrenten te ondervinden. Door het ontbreken van concurrentiedruk hadden de openbare nutsbedrijven de neiging om binnenlandse leveranciers te bevoordelen. Zij waren weinig prijsgevoelig en hadden in sommige landen de neiging tot “overmatige aanleg” van hun netwerken. Bovendien maken stroomkabels gewoonlijk slechts een klein deel uit van de kapitaaluitgaven van een nutsbedrijf (vèr beneden 10%) en vormden als zodanig in eerste instantie geen prioritair doel voor kostenbesparing. Met name bij de transmissie van hoogspanning worden in de elektriciteitsnetten van de meeste Europese nutsbedrijven voornamelijk bovengrondse bedradingen gebruikt, een markt die buiten de transactie valt.<sup>28</sup>
- (60) Na de geleidelijke liberalisering van de elektriciteitsmarkten en de invoering van de communautaire voorschriften inzake overheidsopdrachten begon de concurrentiesituatie in de kabelindustrie te veranderen. De vraag neemt af als gevolg van de herstructurering van de nutsbedrijven (bijvoorbeeld privatisering, scheiding van transmissie, distributie en onderhoud) en de hoge mate van marktverzadiging (de meeste lidstaten hebben een behoorlijk ontwikkeld elektriciteitsstelsel). Veel nutsbedrijven hebben hun investeringsbudgetten gereduceerd als gevolg van strengere regelgeving, waardoor in de hele bedrijfstak aanzienlijke overcapaciteit is ontstaan (van ongeveer 30-50%).

---

25 Cijfers vermeld in de kennisgeving.

26 Via zijn joint venture met AEI.

27 Leveranciers met een binnenlandse productiecapaciteit, niet noodzakelijkerwijs met binnenlandse eigenaar(s).

28 In Europa wordt bij ongeveer 0,7% van 400kV-leidingen, 2% van 220kV-leidingen en 5% van 45 – 220 kV-leidingen gebruik gemaakt van ondergrondse kabels.

- (61) Tengevolge van deze en andere factoren<sup>29</sup> zijn de kabelleveranciers de afgelopen drie jaar geconfronteerd met snel dalende prijzen (tot 60%) en teruglopende winstmarges. De prijzen hebben niet altijd gelijke tred gehouden in de verschillende lidstaten, maar lijken in het algemeen in de grotere lidstaten (Frankrijk, Italië, het Verenigd Koninkrijk en Spanje), behalve in Duitsland,<sup>30</sup> tussen 1996 en 1999 te zijn gedaald met 16% tot 24% voor LV en met 7% tot 36% voor MV. In het HV/EHV-marktsegment vertroebelen de specifieke kenmerken van elk afzonderlijk project en het kleine aantal transacties iedere prijsontwikkeling of grensoverschrijdende vergelijking. Niettemin hebben afnemers melding gemaakt van aanzienlijke prijsdalingen op deze markt, die konden oplopen tot wel 60%. Het feit dat prijzen niet altijd uniform dalen in de verschillende Europese landen, wil echter niet zeggen dat de markten nationaal zijn, maar is veeleer een weerspiegeling van de verschillende tempo's waarin de deregulering van elektriciteitsmarkten heeft plaatsgevonden en dientengevolge de verschillende momenten waarop de nationale nutsbedrijven prijsgevoeliger zijn geworden.
- (62) Op het moment bevinden de prijsniveaus zich op een historisch dieptepunt. Deze situatie op de markt heeft ervoor gezorgd dat verschillende kabelfabrikanten de markt hebben verlaten en dat veel van de overgebleven fabrikanten gefuseerd zijn met concurrenten, waarbij de overcapaciteit werd verminderd en het rendement werd verhoogd door verbetering van de benuttingsgraad van de capaciteit en de consolidatie van de productie van specifieke kabeltypen in specifieke ondernemingen op een Europese basis.
- (63) De onderhavige transactie moet dan ook worden gezien in de context van de algemene consolidatie- en herstructureringstrend in de kabelindustrie. De achterliggende gedachte voor de aangemelde overname door Pirelli/BICC is de rationalisering van de productiecapaciteit, met inbegrip van de mogelijke sluiting van ondernemingen. Terwijl het waarschijnlijk is dat de transactie de industriële capaciteit reduceert, zal de marktmacht van de partijen na de transactie worden beperkt door zowel verschillende andere levensvatbare leveranciers als de aanzienlijke kopersmacht van de nutsbedrijven, hetgeen zou moeten voorkomen dat de prijzen de concurrerende niveaus overschrijden.

#### *Marktaandeelen*

- (64) In de tabel hieronder worden de marktaandeelen weergegeven op de HV/EHV-markt in de Gemeenschap in 1997, 1998 en 1999/2000, zoals opgegeven in de aanmelding.

<b>Concurrent</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999/ 2000</b>
Pirelli	[20-30]*%	[20-30]*%	[30-40]*%
BICC (de doelvennoot- schappen)			[5-15%]*
<b>Pirelli/BICC</b>	/	/	[45-55%]*
Alcatel	[10-20%]*	[10-20%]*	[10-20%]*

<sup>29</sup> Waaronder het besluit van het Bundeskartellamt, dat in 1996 leidde tot de ontbinding van het stroomkabelkartel in Duitsland; B 7-31301-A-105/96.

<sup>30</sup> In Duitsland werd in 1996 een groot kabelkartel ontbonden. Als gevolg hiervan zijn de prijzen voor HV/EHV-kabels de laatste drie jaar met 60% gedaald, terwijl de LV- en MV-percentages zich hebben hersteld van hun dieptepunt in de nasleep van het uiteenvallen van het kabelkartel in 1996.

ABB	[1-10%]*	[1-10%]*	[1-10%]*
BICC <sup>31</sup>	[15-25%]*	[15-25%]*	[1-10%]*
NKT	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
SAT/Sagem	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*

(65) Pirelli/BICC heeft een gecombineerd marktaandeel van [45-55%]\*, terwijl de op een na grootste onderneming, Alcatel, slechts [10-20%]\* heeft. Bij de transactie worden de grootste en de op twee na grootste producent van HV/EHV-stroomkabels samengevoegd.

(66) In de onderstaande tabel hieronder worden de marktaandelen weergegeven op de LV/MV-markt in de Gemeenschap in 1997, 1998 en 1999/2000, zoals opgegeven in de aanmelding.

	<b>1997</b>		<b>1998</b>		<b>1999/2000</b>	
	<b>LV</b>	<b>MV</b>	<b>LV</b>	<b>MV</b>	<b>LV</b>	<b>MV</b>
Pirelli	[5-15%]*	[10-20%]*	[5-15%]*	[10-20%]*	[20-30%]*	[25-35%]*
BICC (de doelvennootschappen)					[1-10%]*	[1-10%]*
<i>Pirelli/BICC</i>					<b>[25-35%]*</b>	<b>[30-40%]*</b>
Alcatel	[15-25%]*	[15-25%]*	[15-25%]*	[15-25%]*	[15-25%]*	[15-25%]*
Draka	[5-15%]*	[1-10%]*	[1-10%]*	[1-10%]*	[5-15%]*	[5-15%]*
SAT-Sagem	[1-10%]*	[1-10%]*	[1-10%]*	[1-10%]*	[1-10%]*	[minder dan 5%]*
BICC <sup>32</sup>	[1-10%]*	[5-15%]*	[5-15%]*	[5-15%]*	[minder dan 5%]*	[1-10%]*
NKT	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*
ABB	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*	[minder dan 5%]*

31 De ondernemingen die bij BICC blijven, dit wil zeggen voornamelijk de productiebedrijven van BICC in Spanje en Portugal.

32 De ondernemingen die bij BICC blijven, dit wil zeggen voornamelijk de productiebedrijven van BICC in Spanje en Portugal.

- (67) Pirelli/BICC's gecombineerde marktaandeel bedraagt [25-35%]\*. In het LV-segment is Pirelli/BICC samen met Alcatel goed voor ongeveer [45-55%]\* van de markt, terwijl zij in het MV-marktsegment [50-60%]\* vertegenwoordigen.
- (68) Vanwege de hoge gecombineerde marktaandelen van Pirelli/BICC op zowel de LV/MV-markt als de HV/EHV-markt heeft de Commissie de volgende mogelijkheden onderzocht:
- (a) Ontstaan van een machtspositie van Pirelli/BICC op de HV/EHV-markt
  - (b) Ontstaan van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de HV/EHV-markt
  - (c) Ontstaan van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de LV/MV-markt

***Mogelijk ontstaan van een machtspositie op de HV/EHV-markt.***

*Effect van de toename van het marktaandeel als gevolg van de transactie*

- (69) Op de HV/EHV-markt zou de gecombineerde onderneming marktleider zijn met een marktaandeel van [45-55%]\* % op Europees niveau en met een aanzienlijke afstand tot de op een na grootste firma, Alcatel met [10-20%]\*.
- (70) Om de marktpositie van de partijen adequaat te kunnen beoordelen, mag niet uit het oog worden verloren dat in verschillende lidstaten de vraag naar stroomkabels voor hoogspanning hoofdzakelijk afkomstig is van de respectieve nationale netwerkexploitanten, zoals National Grid Company ("NGC") in het Verenigd Koninkrijk, ENEL in Italië en EDF in Frankrijk, die tot 90% van de binnenlandse vraag vertegenwoordigen. De heersende marktstructuur is dan ook niet in de laatste plaats het gevolg is van het aankoopbeleid van deze dominante afnemers. Deze nutsbedrijven zouden hun aankopen kunnen doen bij alternatieve leveranciers om een gewenst aantal bronnen te handhaven.
- (71) Als gevolg hiervan is het onwaarschijnlijk dat het huidige gecombineerde marktaandeel van Pirelli/BICC in de Gemeenschap door de gefuseerde onderneming in stand zal worden gehouden. Verschillende concurrenten van Pirelli en BICC hebben verklaard te verwachten dat zich nieuwe kansen zullen voordoen voor buitenlandse leveranciers omdat de nutsbedrijven voor wie Pirelli en BICC thans de belangrijkste leveranciers zijn, waarschijnlijk hun leveranciersbestand<sup>33</sup> zullen diversifiëren. Vanwege de huidige overcapaciteit hebben alle belangrijke Europese kabelproducenten een aanzienlijke reservecapaciteit en zouden daarom extra orders kunnen uitvoeren.
- (72) Op het moment stellen de lage prijsniveaus de nutsbedrijven in staat om hun traditionele leveranciers te bewegen tot het uitbrengen van zeer concurrerende offertes. De marktaandelen zijn de laatste jaren aldus relatief stabiel gebleven. Buitenlandse concurrenten oefenen niettemin concurrentiedruk uit. De nutsbedrijven hebben aanzienlijke prijsverlagingen kunnen bewerkstelligen (tot wel 40%) door hun gangbare leveranciers te confronteren met lagere offertes van buitenlandse concurrenten

---

<sup>33</sup> ENEL en EDF beschikken bijvoorbeeld volgens interne richtsnoeren gewoonlijk over ten minste drie leveranciers voor stroomkabels van alle spanningsbereiken. Een aantal Duitse afnemers van nutsbedrijven beschikt voor de zekerheid gewoonlijk over ten minste twee leveranciers voor elk kabeltype in de HV/EHV-bereiken.

(bijvoorbeeld ABB en Brugg in Italië, Alcatel en Fulgor in het Verenigd Koninkrijk en NKT in Duitsland).

*Na de transactie zullen afnemers nog steeds kunnen kiezen uit ten minste vier alternatieve leveranciers*

- (73) Afgezien van de partijen bezit een aantal andere grote Europese kabelleveranciers zoals ABB, Alcatel, NKT, Brugg (en mogelijkwjs Sagem en BICC General<sup>34</sup>), het technisch vermogen, de productiecapaciteit en de certificaten om de grootste Europese nutsbedrijven te voorzien van grote hoeveelheden HV/EHV-stroomkabels waarvoor de nodige knowhow is vereist. Als zodanig zijn zij geloofwaardige inschrijvers voor elke grote Europese aanbesteding op het gebied van HV/EHV-stroomkabels. Bovendien zijn kleinere bedrijven zoals Fulgor (een marktaandeel van [minder dan 5%] in de Gemeenschap) - recentelijk opgenomen op de lijst van gekwalificeerde leveranciers voor HV/EHV-stroomkabels van ENEL - technisch in staat om HV/EHV-kabels te leveren, mits afnemers voldoende orders garanderen om de noodzakelijke investering te rechtvaardigen. Zoals blijkt uit de punten 36 tot en met 40 zijn de technische en administratieve toetredingsdrempels relatief laag. Waar specifieke kwalificaties voor bepaalde typen zijn vereist, kunnen deze met de hulp van de afnemer binnen een redelijk tijdsbestek worden verkregen. Alle grote producenten zouden HV/EHV-kabels kunnen leveren met gebruikmaking van XLPE-technologie. Bovendien hebben alle marktdeelnemers bevestigd dat de transportkosten gering zijn (tussen 3 en 5% van de productprijs) en dat de importniveaus stijgen.
- (74) De relatief lage marktaandelen van de concurrenten in de Gemeenschap (vergeleken met Pirelli/BICC) geven geen goed beeld van hun concurrentievermogen en hun productiecapaciteit, omdat de huidige lage prijsniveaus ervoor hebben gezorgd dat deze producenten zich richten op overzeese markten (bijvoorbeeld ABB) of traditionele thuismarkten (bijvoorbeeld Alcatel). Wanneer de prijsniveaus zich echter herstellen, zullen deze bedrijven naar verwachting actiever gaan offeren in Europa.
- (75) Bovendien hebben afnemers bevestigd dat bestaande contractuele betrekkingen met hun gebruikelijke leveranciers op de korte termijn geen obstakel vormen voor omschakelende leveranciers. Vanwege hun sterke onderhandelingspositie hebben verschillende afnemers van nutsbedrijven in het verleden opnieuw kaderovereenkomsten gesloten toen zij merkten dat de marktprijzen tijdens de contractperiode waren teruggelopen.
- (76) Vanwege hun grote koopkracht hebben de nutsbedrijven tot slot de mogelijkheid om extra kabelleveranciers aan te trekken door het strategisch toewijzen van orders en aldus hun leveranciersbestand zonodig uit te breiden. Zo werd Fulgor door een Brits nutsbedrijf gestimuleerd om toe te treden tot de markt van het Verenigd Koninkrijk. Het bedrijf heeft de technische capaciteit om XLPE-stroomkabels voor EHV tot 420 kV te produceren en zou in de toekomst wellicht kunnen uitgroeien tot een van de grote producenten in termen van marktaandeel in de Gemeenschap, productbereik en geografische marktpenetratie. Hetzelfde principe geldt mogelijkwjs voor andere kleinere producenten, zoals AEI of Tratos.

---

34 De overgebleven faciliteiten van BICC in Spanje en Portugal.

*De afnemende nutsbedrijven hebben aanzienlijke tegenmacht en een sterke onderhandelingspositie, die zij doen gelden in een inschrijvingsprocedure*

- (77) Zowel de grote nutsbedrijven ENEL en NGC als EDF en de belangrijkste Duitse elektriciteitsbedrijven, maar ook regionale nutsbedrijven, zijn in staat om als kopers aanzienlijke tegenmacht uit te oefenen. De vraag naar HV/EHV-kabels is nagenoeg geheel afkomstig van deze afnemersgroepen. Zij kopen grote hoeveelheden stroomkabels en vertegenwoordigen een aanzienlijk deel van de omzet van Pirelli en BICC. ENEL vertegenwoordigt ongeveer [70-80%]\* van de Italiaanse vraag naar HV/EHV-stroomkabels en tussen 80 en 100% van de verkoop van stroomkabels door BICC en [70-80%]\* van de verkoop van stroomkabels door Pirelli aan nutsbedrijven in Italië. NGC vertegenwoordigt tussen 80 en 100% van de verkoop van BICC in het Verenigd Koninkrijk en heeft een zeer belangrijk aandeel in de totale afzet van BICC in de Gemeenschap.
- (78) Overeenkomstig Richtlijn 93/38/EEG zijn overheidsbedrijven (aanbestedende diensten) verplicht om alle opdrachten die zij voornemens zijn in de loop van de komende twaalf maanden te plaatsen, periodiek aan te kondigen in het *Publicatieblad* (verplichte “oproep tot mededinging”).<sup>35</sup> Zij moeten ook de kennisgevingen met betrekking tot de gunning van opdrachten publiceren; hierin moeten onder meer de betrokken producten, de gunningsprocedure, de ontvangen inschrijvingen en de naam en het adres van de geselecteerde leveranciers worden vermeld. Uit hoofde van de procedure zijn de aanbestedende diensten gehouden discriminatie tussen de verschillende leveranciers of dienstverrichters te voorkomen. Veel aanbestedende diensten hebben een kwalificatiesysteem voor leveranciers in het leven geroepen waarbij Europese normen veelal als referentie worden gebruikt. De criteria voor dit kwalificatiesysteem moeten bekend worden gemaakt aan geïnteresseerde leveranciers. Aanbestedende diensten die certificaten eisen om na te gaan of de leverancier voldoet aan bepaalde kwaliteitsgarantienormen, dienen gebruik te maken van de relevante reeks EN-normen en dienen equivalente certificaten te erkennen van instanties die in andere lidstaten zijn gevestigd.
- (79) Het bestaan van aanbestedingsmarkten op zich garandeert echter niet automatisch dat er sprake is van daadwerkelijke mededinging op sterk geconcentreerde markten. In ieder afzonderlijk geval dient de toepassing en het effect van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten te worden onderzocht. Op de markt voor HV/EHV-stroomkabels vinden niet vaak aanbestedingen plaats, terwijl de waarde van elk afzonderlijk contract gewoonlijk erg hoog is. Contracten worden gewoonlijk gegund aan één enkele geselecteerde inschrijver (zogenaamd “winner-take-all”-beginsel). Om die reden worden alle concurrenten in sterke mate gestimuleerd om voor elk contract agressief te offeren.

### *Conclusie*

- (80) Samenvattend kan worden gesteld dat er onvoldoende bewijs is om te kunnen concluderen dat de transactie zou resulteren in de totstandkoming van een machtspositie van Pirelli/BICC op de markt voor de levering van HV/EHV-stroomkabels in de Gemeenschap, omdat er ten minste vier rechtstreekse concurrenten overblijven als geloofwaardige inschrijvers en omdat de vraagzijde wordt gedomineerd door grote geavanceerde afnemers, die stroomkabels kopen via openbare aanbestedingen.

---

<sup>35</sup> Dit geldt voor opdrachten met een geschatte waarde van minstens 400.000 EUR.

*Mogelijke totstandkoming van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de HV/EHV-markt*

- (81) Op de HV/EHV-markt zouden de twee leidende firma's Pirelli/BICC en Alcatel een gecombineerd marktaandeel bereiken van [55-65%]\*. Gezien de grote voorsprong van Pirelli/BICC en Alcatel ten opzichte van hun grootste concurrenten en de hoge mate van bestaande marktconcentratie, kan de totstandkoming van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de HV/EHV-markt a priori niet worden uitgesloten. Een collectieve machtspositie zou met name kunnen worden uitgebuit door minder agressief tegen elkaar op te bieden dan in een concurrerende situatie het geval is of door stilzwijgend markten op te delen langs geografische lijnen (bijvoorbeeld traditionele thuismarkten). Het onderzoek naar de marktsituatie heeft echter aangetoond dat de onderliggende transactiestructuur van de HV/EHV-markt bewust parallel gedrag niet aanmoedigt.
- (82) Op de HV/EHV-markt zijn transacties als resultaat van aanbestedingen niet frequent (er worden in het algemeen in elk land hooguit een paar HV/EHV-contracten per jaar geplaatst, en nog minder in kleinere landen), terwijl de waarde van elk afzonderlijk contract erg hoog is. Contracten worden gewoonlijk toegekend aan één enkele geselecteerde inschrijver (zogenaamd "winner-take-all"-beginsel). Om die reden worden alle concurrenten in sterke mate gestimuleerd om voor elk contract agressief te offeren. De aanbestedingsstructuur (weinig contracten met hoge waarde) op de HV/EHV-markt maakt bewust parallel gedrag onaantrekkelijk, omdat de voordelen die voortvloeien uit het verwerven van een contract in alle waarschijnlijkheid opwegen tegen de potentiële toekomstige voordelen van heimelijke afspraken.
- (83) Bovendien zouden de voordelen van heimelijke afspraken asymmetrisch zijn, omdat zowel de waarde van afzonderlijke aanbestedingen als de omvang van de respectieve traditionele geografische bolwerken van de concurrenten aanzienlijk variëren. Daarnaast zijn de bestaande marktaandelen van Pirelli/BICC en Alcatel asymmetrisch. Verder zijn de prijzen voor HV/EHV-stroomkabels niet doorzichtig omdat zij een belangrijk onderdeel aan diensten (bijvoorbeeld installatie en onderhoud), accessoires (bijvoorbeeld verbindingen en schakelaars) en civiele werken omvatten. Dit kan oplopen tot meer dan twee derde van de totale projectwaarde (met name voor ondergrondse kabelverbindingen tussen steden).
- (84) De grote nutsbedrijven, die de belangrijkste afnemers van HV/EHV-stroomkabels zijn, nemen tot slot gewoonlijk grote hoeveelheden af. In een aantal lidstaten vertegenwoordigt één enkele monopolistische netwerkexploitant bijna alle HV/EHV-aankopen. Op grond van hun grote koopkracht hebben deze afnemers de mogelijkheid om actief nieuwe leveringsbronnen te ontwikkelen door het strategisch toewijzen van orders aan geselecteerde kabelproducenten. Aldus kunnen kleinere producenten worden gestimuleerd om een offerte in te dienen, mits wordt aangeboden voldoende hoeveelheden af te nemen tegen haalbare prijzen om de noodzakelijke investering te rechtvaardigen.

*Conclusie*

- (85) Er is geen overtuigend bewijs gevonden dat de transactie zou leiden tot de totstandkoming van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de HV/EHV-markt, aangezien de marktstructuur zich niet lijkt te lenen voor bewust parallel gedrag onder inschrijvers en van afnemers kan worden verwacht dat zij hun aanzienlijke tegenmacht zullen doen gelden.

***Mogelijke totstandkoming van een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op de LV/MV-markt***

- (86) Pirelli/BICC zou samen met de op een na grootste firma, Alcatel, goed zijn voor [50-60%]\*% van de LV/MV-markt voor stroomkabels. Pirelli/BICC en Alcatel zouden samen marktleider zijn met enige afstand tot de volgende grootste concurrenten. Het onderzoek naar de markt heeft echter geen bewijs opgeleverd waaruit blijkt dat de transactie leidt tot een collectieve machtspositie van Pirelli/BICC en Alcatel op het gebied van de levering van LV/MV-stroomkabels.
- (87) Vergeleken met HV/EHV vertonen de marktaandelen van Pirelli/BICC en Alcatel een grotere symmetrie (respectievelijk [25-35%]\* en [15-25%]\*), maar hun gecombineerde marktaandeel ligt lager ([50-60%]\*). De toetredingsdrempels voor de LV/MV-markt zijn lager dan op de HV/EHV-markt omdat voor de producten minder knowhow is vereist. Op de LV/MV-markt zijn de belangrijkste concurrenten van Pirelli/BICC de grote producenten Alcatel, NKT, Draka, Sagem, Brugg, alsmede een aantal kleinere firma's zoals Fulgor, Waskonig, AEI, Tratos, Carena, Triveneta en andere, die actief zijn op kleinere geografische en/of productmarkten.
- (88) De concurrentiedruk op de LV/MV-markt wordt daarom niet alleen uitgeoefend door de overige grote producenten, maar ook door een groot aantal kleinere ondernemingen. Naast de in punt 87 genoemde kleinere producenten, die gewoonlijk gevestigde marktposities bekleden als leveranciers van regionale nutsbedrijven en, als leden van inschrijvingsconsortia, van nationale netwerkexploitanten, hebben afnemers verklaard dat zelfs tot dusver minder bekende kleine producenten in aanmerking kunnen komen voor LV/MV-contracten indien de prijzen van bestaande leveranciers zouden stijgen. Gezien het bestaan van deze grote concurrentiemarge lijkt het onwaarschijnlijk dat Pirelli/BICC en Alcatel hun gecombineerde marktaandeel kunnen gebruiken om de prijsverhogingen op te leggen op de LV/MV-markt.
- (89) In tegenstelling tot aanbestedingen voor HV/EHV-stroomkabels komen LV/MV-transacties gewoonlijk vaker voor en is de gemiddelde waarde van de partij lager. Gezien de lagere gemiddelde waarde van de partij en het vaker voorkomen van inschrijvingen zou het kunnen zijn dat de afzonderlijke leverancier eerder afziet van het indienen van agressieve offertes in plaats van een prijsdaling en represailles van rivaliserende leveranciers te riskeren.
- (90) Het onderzoek van de Commissie in de onderhavige zaak heeft echter tot de conclusie geleid dat de nutsbedrijven verschillende mogelijkheden hebben om pogingen tot bewust parallel gedrag onder inschrijvers te vrijdelen. Afnemers kunnen bijvoorbeeld kaderovereenkomsten gebruiken, waarin de vraag van een nutsbedrijf over een bepaald tijdsbestek (tot twee jaar) wordt samengevoegd, en kunnen zodoende minder vaak voorkomende maar waardevollere transacties tot stand brengen teneinde inschrijvers in sterkere mate te stimuleren om agressiever te concurreren. Bovendien maken nutsbedrijven vaak gebruik van een "inschrijvingen-voor-toekenningen"-



procedure om geleidelijk druk uit te oefenen op grote leveranciers door hun toekenning te reduceren. Door meer opdrachten toe te kennen aan kleinere ondernemingen om zodoende de bestaande omvang van leveranciers te reduceren, kan druk worden uitgeoefend op leveranciers met een hoge vaste-kostenbasis. Beide strategieën worden zowel door ENEL in Italië als door andere grote afnemers van nutsbedrijven toegepast.

- (91) Bovendien geven de resultaten van het onderzoek naar de markt aan dat de prijzen voor LV/MV-producten vrij ondoorzichtig zijn door het ontbreken van serieuze catalogusprijzen en variërende, door de afnemer vastgestelde productspecificaties. Heimelijke strategieën worden zodoende nog gecompliceerder.
- (92) Tot slot worden LV/MV-stroomkabels ook gekocht door een aantal kleinere regionale nutsbedrijven die actief zijn in de distributie van elektriciteit. Hun geringere tegenmacht in vergelijking met die van de nationale netwerkexploitanten wordt gecompenseerd door hun vermogen om kabelbenodigdheden af te nemen van het grote aantal marginale ondernemingen dat naast de grote producenten actief is. Deze kleinere firma's, zoals Tratos, Carena en Triveneta in Italië en AEI in het Verenigd Koninkrijk, kunnen allemaal de kleinere hoeveelheden leveren die door regionale nutsbedrijven worden gevraagd.

### *Conclusie*

- (93) Het risico dat de transactie Pirelli/BICC en Alcatel een oligopolide machtspositie kan opleveren op de markt voor LV/MV-stroomkabels lijkt gering vanwege de lage toetredingsdrempels, een grote concurrentiemarge, de asymmetrische marktaandelen van de twee leidende firma's en de geringe doorzichtigheid van de prijzen.

## **VI. CONCLUSIE**

- (94) Door de combinatie van de activiteiten van Pirelli/BICC in het Verenigd Koninkrijk en in Italië zal een van de grootste concurrenten verdwijnen (of althans aanzienlijk verzwakken) op een toch al geconcentreerde markt. De gefuseerde onderneming wordt de leidinggevende kabelproducent op EER-niveau. De transactie vormt een voortzetting van het herstructureringsproces in de kabelindustrie, dat in gang werd gezet door de geleidelijke liberalisering van de elektriciteitssector, en heeft ertoe geleid dat verschillende kabelleveranciers de markt hebben verlaten (Siemens, KWO Kabel, Delta). Gezien de hoge concentratiegraad van deze markt moest de Commissie het effect van de transactie in het kader van de nog steeds aan de gang zijnde structurele verandering in de elektriciteitsindustrie zorgvuldig beoordelen. Een verdere consolidatie onder de marktleiders zou uiterst kritisch moeten worden bekeken.
- (95) In de onderhavige zaak heeft de Commissie geen overtuigend bewijs gevonden dat de fusie een machtspositie voor Pirelli/BICC of een oligopolide machtspositie voor Pirelli/BICC en Alcatel in het leven zou roepen of zou versterken op de markten voor LV/MV- en HV/EHV-stroomkabels in de Gemeenschap, waardoor de mededinging op de gemeenschappelijke markt voor een wezenlijk deel zou worden uitgeschakeld. Na de aangemelde transactie zouden er voldoende geloofwaardige Europese inschrijvers overblijven om de prijzen op een concurrerend niveau te handhaven. De vraag wordt gekenmerkt door grote geavanceerde afnemers met aanzienlijke tegenmacht, die hen in

staat stelt een verdere markttoetreding te stimuleren, zonodig via het strategisch toewijzen van opdrachten.

- (96) Na de transactie blijven er ten minste vier grote concurrenten over, naast een aantal kleinere producenten. Aangezien de concurrentie op de betrokken markten gestalte krijgt door de verwachte verdere deelname van de leveranciers aan de openbare aanbestedingen en gelet op de aanzienlijke ruimte voor afnemers om deze inschrijvingsprocessen zodanig te structureren dat deze bevorderlijk zijn voor daadwerkelijke concurrentie, kan worden aangenomen dat de aangemelde transactie geen machtspositie in het leven zal roepen of versterken waardoor de daadwerkelijke mededinging voor een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt zou worden uitgeschakeld. De transactie dient derhalve verenigbaar te worden verklaard met de gemeenschappelijke markt, overeenkomstig artikel 8, lid 2, van de concentratieverordening en met de EER-overeenkomst, overeenkomstig artikel 57.

---

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

1. De transactie waarbij Pirelli Cavi e Sistemi S.p.A. zeggenschap verwerft over een gedeelte van de onderneming van BICC General wordt hierbij verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-overeenkomst.

Artikel 2

2. Deze beschikking is gericht tot:

Pirelli Cavi e Sistemi S.p.A  
Viale Sarca , 222  
20126 Milano Italy

Gedaan te Brussel,

Voor de Commissie  
Mario Monti  
Lid van de Commissie