

**Kommissionens beslut
av den 19 juli 2000
om att en koncentration är förenlig med den gemensamma marknaden och EES-
avtalets funktion**

Ärende nr COMP/M.1882 – PIRELLI / BICC

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 57.2 a i detta,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 4064/89 av den 21 december 1989 om kontroll av företagskoncentrationer¹, senast ändrad genom förordning (EG) nr 1310/97², särskilt artikel 8.2 i denna,

med beaktande av kommissionens beslut av den 17 april 2000 att inleda förfaranden i detta ärende,

med beaktande av yttrandet från Rådgivande kommittén för koncentrationer³, och

av följande skäl:

- (1) Den 24 mars 2000 mottog kommissionen en anmälan i enlighet med artikel 4 i förordning (EG) nr 4064/89 ("koncentrationsförordningen") av en föreslagen koncentration, genom vilken Pirelli Cavi e Sistemi S.p.A. ("Pirelli ") får kontroll i den mening som avses i artikel 3.1 b i koncentrationsförordningen över en del av BICC Generals (BICC-företag som är målföretag) affärsverksamhet på området ledningsdragning och kraftkabel i Förenade kungariket, Italien, Asien och Afrika, genom uppköp av alla aktier i dessa företag.
- (2) Efter en preliminär undersökning av anmälan drog kommissionen slutsatsen att den föreslagna koncentrationen skulle kunna skapa eller stärka en dominerande ställning till följd av vilken den effektiva konkurrensen skulle hämmas avsevärt på den gemensamma

¹

EGT L 395, 30.12.1989, s.1, rättad version EGT L 257, 21.9.1990, s. 13.

²

EGT L 180, 9.7. 1997, s. 1.

³

EGT

marknaden eller en betydande del av den, och som sådan ger upphov till tvivel om sin förenlighet med den gemensamma marknaden.

- (3) Den 17 april 2000 beslöt kommissionen i enlighet med artikel 6.1 c i koncentrationsförordningen att inleda ett förfarande i detta ärende.

I. PARTERNA

- (4) Pirelli är ett företag som bildats enligt italiensk lag och tillhör Pirelli Group. Pirelli är gruppens operativa företag för dess produktion av kablar och kabelsystem.
- (5) BICC är ett företag som har sitt huvudkontor i Förenade kungariket och som bedriver verksamhet över hela världen inom utveckling, utformning och tillverkning av kabelprodukter, koppar, aluminium och fiberoptiska ledningar. År 1998 bjöd BICC ut sin världsomspännande verksamhet för högspänningskabel till försäljning. I maj 1999 förvärvade det amerikanska företaget General hela verksamheten, inbegripet de företag som omfattas av Pirellis föreslagna förvärv.

II. TRANSAKTIONEN

- (6) Parterna ingick ett avtal om köp av bolagsandelar den 9 februari 2000 enligt vilket Pirelli skall förvärva fyra tillverkningsfabriker i Förenade kungariket (i Leigh, Prescott, Wrexham och Erith) och två fabriker i Italien (Settimo Torinese och Ascoli Piceno). Enligt avtalet skall Pirelli förvärva 100 % av aktierna i följande företag, som för närvarande ägs av BICC:

"BICC General UK Cables Limited" (Förenade kungariket),
"Industrial Cables" (UK), "Compounds" (Förenade kungariket),
"BICC Rod Rollers Ltd" (Förenade kungariket),
"Supertension and Subsea Systems" (Förenade kungariket),
"BICC General Ceat Cavi S.r.l. Settimo Torinese" (Italien) och
"BICC General Cavi S.r.l. Ascoli".

- (7) BICC skall behålla tre tillverkningsfabriker i Spanien ("BICC General Cables Barcelona"), en i Portugal ("Bicc Celcat") och en i Förenade kungariket ("BICC Pyrotenax") som tillverkar mineraliserad flamskyddad ledningskabel och termoelektrisk värmekabel och mätkabel.

III. KONCENTRATIONEN

- (8) Transaktionen inbegriper förvärv av enheterna för produktion, distribution och teknik samt av de immateriella äganderättigheter som BICC innehar⁴ eller som tillkommit i ett land där ett av målföretagen är beläget. Enligt avtalet om köp av bolagsandelar kommer Pirelli att få exklusiv kontroll över målföretagen.
- (9) Transaktionen utgör därför en koncentration enligt artikel 3.1 b i koncentrationsförordningen.

⁴ Med undantag för de immateriella äganderättigheter som innehas av BICC General Pyrotenax Cables Limited.

IV. GEMENSKAPSDIMENSION

- (10) De berörda företagen har en sammanlagd världsomsättning på mer än 5 000 miljoner euro⁵ (Pirelli: [...] * miljoner euro, BICC: [...] * miljoner euro). De har var och en en sammanlagd omsättning i gemenskapen som överstiger 250 miljoner euro (Pirelli: [...] * miljoner euro, BICC: [...] * miljoner euro), och inget av de berörda företagen uppnår mer än två tredjedelar av sin sammanlagda omsättning i gemenskapen i en och samma medlemsstat. Den anmälda transaktionen har således en gemenskapsdimension i den mening som avses i artikel 1.2 i koncentrationsförordningen. Den utgör inte ett samarbetsärende enligt EES-avtalet.

V. BEDÖMNING UNDER ARTIKEL 2 I KONCENTRATIONSFÖRORDNINGEN

A. Relevanta produktmarknader

- (11) De produkter som omfattas av transaktionen är ledningsdragning, produktion av kopparstång och isolerad kraftkabel för låg, medelhög, hög och extrahög spänning. Kraftkabel används exempelvis för elektriska förbindelser under jord och vatten. Blank tråd, som ofta används i friledningar, tillhör emellertid en avskild produktmarknad som inte omfattas av transaktionen.

Produktion och försäljning av ledningsdragning

- (12) Ledningsdragning omfattar en rad lågspänningskablar, som exempelvis används för byggnads- och industritillämpningar och för kraftförsörjning och som signalkabel i mobila enheter som används i järnvägar eller petrokemiska installationer. Ledningsdragning säljs vanligtvis genom elgrossister och kabeldistributörer eller direkt till installatörer och tillverkare av originalutrustning (OEM). Parterna anser inte att en ytterligare segmentering av marknaden är relevant. Denna åsikt bekräftas i marknadsundersökningen. Den relevanta produktmarknaden är därför, när det gäller detta beslut, den övergripande marknaden för ledningsdragning⁶.

Produktion och försäljning av kopparstång

- (13) Kopparstång är en av de främsta råvaror som används vid tillverkning av vissa kraftkablar, ledningstråd, ledningsdragning och kommunikationskablar av metall (kopparstång för elektriskt bruk). Innan kopparstången omvandlas till kabel måste den omvandlas till fast ledarpart eller till koppartråd. Parterna hävdar att praktiskt taget alla kabeltillverkare har sina egna anläggningar för att omvandla kopparstång till koppartråd

⁵ Omsättningen har beräknats i enlighet med artikel 5.1 i koncentrationsförordningen och kommissionens tillkännagivande om beräkning av omsättning (EGT C 66, 2.3.1998, s. 25). När siffrorna innefattar omsättning för perioden före den 1 januari 1999 har de beräknats utifrån genomsnittliga växelkurser för ecu och räknats om till euro enligt principen 1 ecu = 1 euro.

* Delar av denna text har utformats så att konfidentiella uppgifter inte skall röjas. Dessa delar omges av en hakparentes och är markerade med en asterisk.

⁶ Se även ärende nr IV/ M. 1271 – Pirelli/Siemens, punkt 8, (EGT C 336, 4.11.1998, s. 11).

och ledarparter. Detta bekräftas i kommissionens undersökning. Den relevanta produktmarknaden är därför för detta beslut produktion och försäljning av kopparstång.

Produktion och försäljning av kraftkabel

- (14) Kraftkabel kan bland annat delas in efter spänningsnivå: Kraftkabel för extra hög spänning ("EHS") och högspänning ("HS") används för överföring av elkraft. Kraftkabel för lågspänning ("LS") och mellanspänning ("MS") används huvudsakligen för distribution av elektricitet. Parterna hävdar att den relevanta produktmarknaden för kraftkabel är den övergripande marknaden för kraftkabel inbegripet kabel för lågspänning (upp till 1 kV, MS (1–33 eller 1–45 kV, HS (33/45–132 kV) och EHS (275 kV, 400 kV)⁷. Parterna hävdar att indelningen efter spänningsnivå görs av historiska skäl och att den inte längre är relevant. Kommissionen har däremot konstaterat att kraftkabel för LS och MS, å ena sidan, och HS och EHS, å den andra, hör till olika produktmarknader.

Kraftkabel för lägre (LS, MS) och högre (HS, EHS) spänningsområden.

- (15) På efterfrågesidan hävdar parterna att kablar för MS och HS i viss utsträckning återfinns i liknande tillämpningar inom ett distributionssystem. Kunderna skulle kunna välja mellan anslutning direkt till ett överföringsnät eller anslutning i en serie med mellanliggande punkter till det befintliga distributionsnätet, när elektricitet levereras första gången till ett område med stor förbrukning (exempelvis en industripark eller ett bostadsområde). Marknadsundersökningen visar att flera MS-anslutningar i teorin kan ersättas med en HS-anslutning. På grund av ökade energiförluster och extra kostnader till följd av den ytterligare utrustning som krävs (understationer, etc.) anses detta allmänt inte vara attraktivt och därför är det inte ett bärkraftigt alternativ för kunden. Kunderna förklarade dessutom att de inte hade friheten att välja en viss spänningsnivå eftersom detta val avgörs av det befintliga nätets konfiguration⁸.
- (16) Parterna anser att denna begränsade utbytbarhet på efterfrågesidan inte motiverar en segmentering av marknaden efter spänningsområde. Parterna hävdar att kraftkabel för alla spänningsområden, enligt begreppet indirekta och direkta "substitutionskedjor" som anges i punkterna 57 och 58 i kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad⁹, skulle kunna anses som utbytbara på efterfrågesidan, och därmed leda till definitionen av en inre marknad för starkströmskabel.
- (17) Det finns inget som stödjer denna marknadsdefinition. Begreppet "substitutionskedjor" avser bland annat en situation där två eller fler produkter kan anses tillhöra samma produktmarknad, utan att vara direkt utbytbara med varandra, eftersom priserna på dem kanske begränsas av en annan produkt, som är utbytbar med de första produkterna. I föreliggande fall begränsar inte priserna på HS- eller EHS-kabel priserna i de lägre spänningsområdena (LS, MS) och vice versa. Det finns i mindre utsträckning

⁷ Dessa spänningsnivåer är de vanligaste. Det finns dock andra nivåer som används av olika kunder.

⁸ Prisskillnaden mellan LS- och MS-kabel uppgår till cirka 45–60 %, mellan MS och HS är den ungefär 79 %.

⁹ EGT C 372, 9.12.1997, s. 5.

skillnader i pris och avsedd användning även mellan kabel inom ett och samma spänningsområde, exempelvis mellan kabel för 3 kV och 30 kV (som båda tillhör MS-segmentet). Detta motiverar dock inte en åtskillnad mellan starkströmskabel inom ett spänningsområde eftersom efterfrågetypen inte skiljer sig väsentligt mellan dessa kabeltyper. Det finns däremot flera skillnader i strukturen på efterfrågan för LS- och MS-kabel å ena sidan, och HS- EHS-kabel å den andra, som sannolikt kommer att påverka konkurrensvillkoren på dessa marknader.

- (18) Först och främst finns det skillnader i kundbasen för HS/EHS-kabel och MS/LS-kabel. EHS- och HS-kabel används för överföring av elkraft och den köps främst in av stora nationella nätoperatörer, såsom ENEL i Italien (80 % av den inhemska efterfrågan), medan MS- och LS-kabel främst används för distribution av elektricitet. De köps av nationella allmännyttiga företag, men även av allmännyttiga regionala och lokala företag samt industrin (exempelvis järnvägsföretag, tillverkningsföretag osv.). Regionala allmännyttiga företag (exempelvis kommuner i Italien eller Förenade kungariket) köper också i viss utsträckning HS-kabel men deras andel av den totala efterfrågan är minimal jämfört med de nationella operatörerna av överföringsnät, som ofta fortsätter som (reglerade) monopol.
- (19) Det finns dessutom skillnader i överföringsfrekvens mellan de lägre och de högre spänningsområdena och i hur kunderna väljer sina leverantörer. Kunderna köper vanligtvis HS- och EHS-kabel, till skillnad från LS- och MS-kabel, på projektbasis, och definierar således den typ av kabel som krävs för ett visst projekt. Kunderna beställer fullständig installation med kabelavslutning, utformning och konstruktion, som ofta inbegriper utrustning, installation, övervakning och systemintegrering. I de lägre spänningsområdena beställer man kraftkabel och utrustning separat. LS- och MS-kabel är standardiserade produkter och tillverkas som lagervara. Leverantörerna har påpekat att leveranser görs varje vecka eller till och med varje dag efter beställning, vilket också är anledningen till att LS- och MS-kabel ofta köps in genom distributörer, grossister eller, enligt fleråriga inköpsavtal, direkt från tillverkaren.
- (20) På utbudssidan hävdar parterna att det finns utbytbarhet för leverans av kraftkabel i olika spänningsområden. De anser att de flesta kabelleverantörer kan erbjuda och sälja de olika produkttyperna utan stora omställningskostnader och ledtider. Parterna hävdar att utbytbarheten på utbudssidan inte kräver någon större justering av befintliga materiella och immateriella tillgångar eller några större investeringar eller installationstider.
- (21) Följande två faktorer är särskilt relevanta när man avgör om kraftkabel för olika spänningar verkligen är utbytbara på utbudssidan: För det första den tid och de kostnader som krävs för att sätta upp en ny produktionslinje och nya distributionskanaler i ett nytt spänningsområde och, för det andra, kostnaderna för att byta spänningsområde inom en befintlig produktionsenhet.
- (22) De största europeiska leverantörerna av kabel för EHS och HS är de fem stora tillverkarna ABB, Alcatel, NKT, Pirelli och BICC. LS- och/eller MS-kabel tillverkas av de fem stora företagen, men även av många mindre sekundära tillverkare, bland annat Draka (som är specialiserade på LS och MS-kabel) och Carena Cavi, Ariston Cavi, Triveneta, Tratos, AEI, osv. Dessa mindre företag tenderar att täcka mer begränsade produktmarknader och/eller geografiska marknader, i synnerhet i de lägre spänningsområdena för regionala allmännyttiga företag. Några av de leverantörer som är aktiva inom spänningsområdena LS och MS har klinisk kapacitet att tillverka HS/EHS-

produkter, men de har ännu inte några betydande marknadsandelar (vilket gäller exempelvis det grekiska företaget Fulgor).

- (23) När det gäller de hinder som en kabeltillverkare som tänker gå in i ett nytt spänningsområde står inför, tyder marknadsundersökningen på att tillverkare av EHS och HS vanligtvis har tillräckligt kunnande för att erbjuda de lägre spänningsområdena, men att en sådan omställning inte kan planeras av ekonomiska skäl (exempelvis investering i nödvändig utrustning och maskinpark). Alla leverantörer underströk att tillverkare av LS- och MS-kabel inte med lätthet kan byta till produktion av kabel för högre spänning, som är mer kunskapsintensiv. Bytet mellan enskilda spänningsområden förutsätter betydande investeringar av tid och kapital.
- (24) Pirelli tillhandahåller följande uppskattningar av den tid och de kostnader som krävs för att byta mellan olika spänningsområden. Kostnaderna och tiden för att byta från LS till produktion av MS-kabel uppskattas av Pirelli till cirka 7,2 miljoner euro och 14 månader (för uppgradering med ny utrustning). Byte från MS till HS skulle kosta cirka 10–12 miljoner, och det skulle ta i genomsnitt 16 månader. Byte från HS till EHS, slutligen, skulle innebära kostnader på mellan 13 miljoner och 17 miljoner euro och skulle kunna göras inom 18 månader.
- (25) På grundval av dessa uppskattningar skulle kostnaderna och tiden för teknisk omställning redan vara betydande. Många leverantörer påpekade dessutom att ett framgångsrikt inträde på marknaderna för HS- och EHS-kabel, utöver rent tekniska produktionsresurser, förutsätter betydande kunskaper och goodwill från kunderna, i synnerhet vad beträffar de främsta kunderna, dvs. de allmännyttiga energiföretagen. En potentiell ny aktör måste klara ett antal förhandskvalificeringsprov för att komma ifråga som leverantör i de högre spänningsområdena.
- (26) Vissa leverantörer angav att byte från lägre till högre spänningsområde, även installation av produktionslinje och slutförande av nödvändiga försök, kan ta upp till två år. Denna aspekt har bekräftats av flera kunder, som kräver att varje ny leverantör av HS- och EHS-kabel bygger upp kompetens i installation och systemintegration. För att lyckas med marknadsföringen av EHS-kabel är det dessutom av avgörande betydelse att man kan uppvisa framgångsrika referensprojekt. Tillverkarna måste ofta flytta sig gradvis upp genom spänningsområdena för att bygga upp tillräcklig goodwill från kunderna.
- (27) Beträffande kostnaderna för att byta mellan olika spänningsområden inom en befintlig produktionsenhet, uppgav tillverkarna att en linje för polymerisk isoleringsteknik vanligtvis utformas för att på ett effektivt sätt tillverka en viss kabelserie. Tillverkning av kabeltyper utanför denna serie är ofta tekniskt möjlig, men den leder till sänkt effektivitet och därmed högre kostnader per enhet till följd av linjehastigheter och utnyttjande av utrustning som inte är optimala osv. (exempelvis om en HS-linje används för tillverkning av MS/LS-kabel).¹⁰ Varje byte mellan olika kabeltyper på samma linje kräver dessutom byte av verktyg och medför större avfallsmängder. En konkurrent uppskattade att en fabrik som tillverkar ett litet antal olika kabeltyper skulle kunna bli upp till 10 % effektivare på grund av mindre avfallsmängder och lägre kostnader för byte av verktyg, än en mindre specialiserad fabrik.

¹⁰

För tillverkning av HS- och EHS-kabel, till exempel, är renhetsnormerna mycket högre, vilket tillverkaren måste anpassa tillverkningen till.

- (28) Att uppgradera tillverkningen från lägre till högre spänningsområden är därför både tids- och kostnadskrävande. Att byta tillverkning mellan olika spänningar på befintlig utrustning kan leda till betydande ökning av tillverkningskostnaden per enhet. Utbyttbarheten på utbudssidan är därför förhållandevis låg.

XLPE-kraftkabel och vätskefylld kraftkabel

- (29) Två olika grundtekniker används för närvarande vid tillverkning av kraftkabel, "vätskefylld" eller "oljefylld" teknik och teknik för korslänkad polyetylenisoleringssteknik (cross-linked polyethylene extrusion – XLPE). Den förstnämnda bygger på en process där isolerande laminärt papper som sätts runt ledaren används och impregneras med en dialektisk vätska. Den användes i allmänhet för alla kabeltyper fram till början av sjuttioalet, då den gradvis började bytas ut med den nyare XLPE-tekniken, med början från lägre spänningar. XLPE-tekniken bygger på pressad isolering som åstadkoms med hjälp av korslänkad polyetylen. Tekniken med oljefyllning förutsatte betydande processkunskaper som konkurrenterna i regel inte hade tillgång till. Tillverkningsutrustningen utformades delvis internt av de främsta kabeltillverkarna. XLPE-tekniken däremot anges vara mer lättillgänglig eftersom den mesta utrustningen levereras av externa maskintillverkare. Den är därför betydligt mer lättillgänglig för potentiella nya aktörer. Utrustning som används vid tillverkning av oljekabel kan inte användas för XLPE-tillverkning, och vice versa. Slutsatsen kan därför dras att de två teknikerna inte är utbytbara på utbudssidan.
- (30) På efterfrågesidan finns det dock starka bevis för att vätskefylld kraftkabel och XLPE-kabel är utbytbara. XLPE-tekniken användes ursprungligen bara för LS- och MS-områdena men den har sedan början av nittioalet blivit allt vanligare även för HS- och EHS-tillämpningar. Jämfört med oljekabel är XLPE-kabel lättare att installera, den kräver mindre underhåll och är mer miljövänlig (ingen risk för läckage). Andelen för vätskefylld kabel för EHS i Europa håller därför på att minska snabbt. År 1999 stod oljekabel för 38 % av den totala marknaden för EHS-kabel. Enligt parternas uppskattningar kommer teknikens marknadsandel att falla till 20 % under år 2000 och mindre än 10 % år 2001. Alla konkurrenter har bekräftat denna nedgång i kundernas efterfrågan på oljekabel. Tekniken anses alltmer förlegad.
- (31) När det gäller kraftkabel för LS, MS och HS anser således så gott som alla kunder att XLPE-kabel och oljekabel är utbytbara. På EHS-marknaden uppgav två kunder att de inte ansåg att XLPE-kraftkabel och oljekraftkabel utan vidare är utbytbara. Dessa kunder hävdade att den långsiktiga tillförlitligheten hos XLPE-produkter ännu inte hade provats tillräckligt och att särskilda egenskaper i deras nät (diameter på befintliga ledningsrännor) i nuläget skulle göra ett byte mycket dyrt. Marknadsundersökningen har dock visat att de flesta europeiska tillverkare som fortfarande använder oljekabel för EHS planerar att byta till XLPE-teknik i framtida projekt. Electricité de France (EDF), det franska allmännyttiga företaget, började till exempel redan använda XLPE-kraftkabel för EHS i mitten av 1980-talet. Enligt de flesta kunder och leverantörer finns det inte kvar några tekniska hinder för användning av XLPE-kraftkabel för EHS, eller för installationen av sådan kabel i ett befintligt nätverk med vätskefylld kabel. ENEL, den italienska kraftleverantören, som förr använde oljekabel eller EPR-isolerad kraftkabel för EHS skall till exempel köpa XLPE-kraftkabel för EHS mellan år 2000 och år 2002. Regionala allmännyttiga företag har uppgett liknande planer (exempelvis Edison och AEM Torino i Italien, Scottish and Southern Energy plc.). I de fall där specifika hinder för användningen av XLPE finns (exempelvis på grund av XLPE-kabelns större ledarstorlek) kan de inte anses vara övergående.

Slutsats

- (32) Kommissionen drar slutsatsen att tillverkningen och försäljningen av LS/MS-kraftkabel, å ena sidan och HS/EHS-kraftkabel, å den andra, är separata marknader. För det första finns det ingen utbytbarhet på efterfrågesidan mellan dessa produkter. För det andra är kostnaderna och tiden för byte från tillverkning av lägre till högre spänningar betydande. För det tredje har den begränsade utbytbarheten på efterfrågesidan inte någon inverkan som motsvarar den (uteblivande) effekten av utbytbarhet på efterfrågesidan. Det är möjligt att byta till högre spänningsområden med befintlig utrustning men utanför effektivt område, och till en avsevärt högre produktionskostnad. Åtskillnad bör dessutom göras mellan LS och MS, å ena sidan, och de högre spänningsområdena (HS/EHS), å den andra, på grund av de olika konkurrensvillkor som styr utbud och efterfrågan på dessa produkter.¹¹ Kommissionen anser dock att det inte finns tillräckliga bevis för att påstå att vätskefylld kraftkabel för extrahög spänning utgör en produktmarknad som är avskild från EHS-kraftkabel som tillverkas med hjälp av annan teknik (främst XLPE), eftersom alla tillverkare och flertalet kunder i Europa anser att dessa kabeltyper är substitut. **Relevanta geografiska marknader**

Produktion och försäljning av ledningsdragningskablar

- (33) Parterna hävdar att marknaden för ledningsdragningskablar omfattar hela gemenskapen på grund av harmoniseringen av kabelspecifikationer och förekomsten av multinationella operatörer, vars kommersiella policy har upprättats på gemenskapsnivå. I marknadsundersökningen bekräftas detta. När det gäller detta beslut anses därför marknaden för ledningsdragningskablar omfatta hela gemenskapen.

Produktion och försäljning av kopparstång

- (34) Parterna hävdar att den relevanta geografiska marknaden för kopparstång är åtminstone gemenskapstäckande, eftersom kopparstång är en standardiserad produkt, som det bedrivs utbredd handel med till jämförbara priser i hela Europa. Parterna anser dessutom att transportkostnaderna inte utgör ett hinder för importen av kopparstång. Kommissionens undersökning bekräftar denna bedömning.

Produktion och försäljning av kraftkabel

- (35) Parterna hävdar att marknaderna för kraftkabel gradvis har utvecklats till att omfatta hela gemenskapen. I enlighet med denna åsikt finns det inga hinder för marknadsinträde på utbudssidan. Harmoniseringen av tekniska standarder för kraftkabel har enligt parterna undanröjt alla återstående hinder för gemenskapsbaserade leverantörer att

¹¹

På grundval av liknande överväganden gör man i en studie kring kraftkabel och ledare (Databank, "Cavi e conduttori isolati", juni 1999, Ref. ISTAT 31.3, Codice B.d.l. 059.341) skillnad på högteknologisk kraftkabel ("cavi ad alta tecnologia") och standardkraftkabel ("cavi e conduttori standard"). HS-kraftkabel (från >36 kV) och EHS-kraftkabel (upp till 500–600 kV) hör till den första gruppen och LS- och MS-kraftkabel hör till den andra.

lämna in anbud i alla medlemsstater. Ur efterfrågesynvinkel är kraftkabelmarknaderna upphandlingsmarknader där kunder i allt högre utsträckning anskaffar kabel på europeisk nivå på grundval av de förfaranden som anges i gemenskapens direktiv för offentlig upphandling. Parterna hävdar att dessa aspekter tillsammans med transportkostnadernas små effekter återspeglas av den ökande importen och exporten av kraftkabel mellan medlemsstaterna. I kommissionens undersökning bekräftas det att marknaderna för kraftkabel verkligen omfattar hela gemenskapen.

Harmoniseringen av produktstandarder har ökat betydligt

- (36) I sitt beslut i ärendet Alcatel/AEG Kabel¹² konstaterade kommissionen att kabelmarknaderna i gemenskapen befinner sig i ett övergångsskede från att vara nationella marknader till att omfatta hela gemenskapen. Vid denna tidpunkt drog kommissionen dock slutsatsen att övergången inte hade fullbordats av flera orsaker, bland annat för att det finns olika kabelspecifikationer som hindrar import, komplicerade och omständliga godkännandekrav för leverantörer för att de skall uppfylla nationella standarder samt relaterade anpassningskostnader. I sitt beslut i ärendet Pirelli/Siemens¹³ inser kommissionen att det finns en tendens till harmonisering av tekniska standarder i hela Europa, men frågan om den nationella eller europeiska dimensionen av geografiska marknader lämnas öppen.
- (37) I föreliggande fall har kommissionen konstaterat att de flesta LS- och MS-kraftkablar, enligt Europeiska standardiseringsorganisationen inom elområdet (Cenelec), omfattas av europeiska standarder ("EN"), utom nisch-tillämpningarna, för vilka det inte finns några europeiska standarder. När det gäller europeiska standarder är införlivande i motsvarande nationell standard obligatorisk. När det gäller harmoniserade dokument är införlivandet frivilligt. Cenelec rapporterar att 90 % av de europeiska standarderna och de harmoniserade dokumenten kommer att införlivas på nationell nivå mindre än ett år efter antagandet. De flesta allmännyttiga företag har rapporterat att de tillämpar europeiska standarder, internationella standarder ("IEC") eller nationella standarder som följer europeiska standarder.
- (38) När det gäller LS- och MS-kabel finns det en blandning av internationella standarder och Cenelec-standarder i varje medlemsstat. Det enskilda allmännyttiga företag som är kund tillämpar dessutom vanligtvis en uppsättning olika produktspecifikationer (ENEL tillämpar exempelvis 24 olika specifikationer för LS- och MS-kraftkabel) för produktkvalitet, råmaterial och produktsäkerhet. De olika allmännyttiga företagen utformar dessa specifikationer så att de passar deras respektive kabelnät (kopplingspunkter, tillbehör, omkopplare).¹⁴
- (39) Det finns inget som tyder på att de olika specifikationerna utgör några betydande hinder för potentiella konkurrenters inträde på marknaden. Utöver parterna finns det ett antal europeiska kabelleverantörer, bland annat ABB, Alcatel, NKT, Sagem och de

¹² Ärende nr IV M. 165 - AEG/Alcatel Kabel (EGT C 6, 10.1.1992).

¹³ Ärende nr IV/ M. 1271 - Pirelli/Siemens (EGT C 336, 4.11.1998, s. 11).

¹⁴ Allmännyttiga företag och leverantörer har rapporterat att antalet specifikationer kommer att minskas i framtiden, på grund av behovet att höja effektiviteten och sänka produktionskostnaderna.

återstående BICC-anläggningarna i Spanien och Portugal¹⁵, som har den tekniska kapacitet, den produktionskapacitet och de certifieringar som krävs för att leverera till de främsta europeiska allmännyttiga företagen, och som de börjat använda i många anbud utanför sin traditionella hemmamarknad. Alla dessa primära tillverkare, eventuellt plus vissa mindre tillverkare, kan erbjuda kabel enligt de specifikationer som krävs för LS/MS-kraftkabel i hela gemenskapen.

- (40) På marknaden för HS/EHS-kabel finns det däremot inga fastställda produktstandarder. För varje projekt specificerar de allmännyttiga företagens kunder sina egna standarder, på grundval av nationella standarder, IEC-standarder och Cenelec-standarder. Kabeln kundanpassas således för varje HS- eller EHS-projekt och nationella standarder utgör normalt sett inte något inträdeshinder. För att bli en kvalificerad leverantör av HS/EHS-kraftkabel, måste en leverantör vanligtvis uppfylla omfattande provkrav, vilket enligt kunderna kan ta mellan 12 och 18 månader. De främsta leverantörerna av HS/EHS-kabel, inbegripet Pirelli, BICC, Alcatel, ABB, NKT, men även vissa sekundära tillverkare, är redan kvalificerade leverantörer till de flesta europeiska allmännyttiga kraftföretag. Alla dessa företag skulle kunna uppfylla certifieringskraven för alla anbudsprojekt, eftersom de allmännyttiga företagen vanligtvis måste ge uppgift om sina beräknade inköp ett år i förväg.
- (41) Mot bakgrund av vad som sägs ovan kan slutsatsen dras att olika produktstandarder i stort sett har harmoniserats på europeisk nivå och att befintliga nationella specifikationer inte längre utgör något hinder för inträde på marknaden.

Prisskillnaderna beror på det enskilda anbudet

- (42) Kommissionens undersökning visar att en jämförelse av prisnivåerna för enskilda produkter mellan olika länder inte är meningsfull eftersom priserna på kraftkabel i stor utsträckning beror på inköpta kvantiteter i varje transaktion och på de specifikationer som anges i varje enskilt anbud. Partistorleken kan variera väsentligt mellan olika kunder. Ramkontrakt på LS/MS-marknaden kan exempelvis omfatta flera tusen kilometer kabel, medan andra avtal kan avse förhållandevis korta kabelförbindelser. Enskilda kunder begär dessutom ofta olika kabeltyper även för samma spänning, exempelvis kabel av enkel- eller mångledartyp, olika typer av ledare (runda eller sektorformade), eller olika typer av skärmar. Dessa skillnader leder tillsammans med varierande kontraktstorlekar till prisskillnader mellan medlemsstaterna även om de inte utgör något inträdeshinder¹⁶.

Allmännyttiga företag kan köpa i hela gemenskapen

- (43) Tidigare, dvs. före avregleringen, kännetecknades marknaden av monopolleverantörer som normalt sett köpte från kabellieferantörer inom landet. Enligt direktiven om offentlig upphandling, särskilt rådets direktiv 93/38/EEG av den 14 juni 1993 om samordning av upphandlingsförfarandet för enheter som har verksamhet inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna¹⁷, senast ändrat genom

¹⁵ Det finns ingen klausul om att inte konkurrera mellan den nya enheten och BICC.

¹⁶ Vid prisjämförelserna har man sett till en helhetsbild, dvs. man har bortsett från ändringar av kopparpriset.

¹⁷ EGT L 199, 9.8.1993, s. 84.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/4/EG¹⁸, måste de upphandlande parterna se till att det inte råder någon diskriminering mellan leverantörer, entreprenörer eller tjänsteleverantörer från olika medlemsstater. Enligt direktiven om offentlig upphandling måste allmännyttiga företag enligt lag offentliggöra sina anbudsspecifikationer för kabel på europeisk nivå i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

- (44) De meddelanden om kontraktstilldelning som kommissionen har undersökt avslöjar dock att de anbudsgivare som får kontrakt i de flesta fall fortsätter att vara de som är nationella leverantörer med ett långvarigt etablerat leverantörsförhållande med det allmännyttiga företags kunder, även om anbudsinfordringarna gäller hela gemenskapen. Det vill säga att de allmännyttiga företagens befintliga leverantörer har försvarat sina traditionella nationella starka områden trots öppnandet av upphandlingsförfarandena.
- (45) ABB har till exempel en andel på HS/EHS-marknaden på [50–60]*% i Sverige, [45–55]*% i Norge och [5–15]*% i Tyskland medan det inte finns närvarande i någon annan medlemsstat. SAT Sagem har [10–20]*% i Frankrike, [under 5]*% i Belgien och företaget finns inte närvarande i någon annan medlemsstat. NKT har [35–45]*% i Danmark och [5–15]*% i Tyskland genom förvärv av Felten & Guillaume¹⁹. Fulgor har en marknadsandel på [45–55]*% i Grekland och är bara svagt representerat i andra medlemsstater. Dessa marknadsandelar har bara ändrats marginellt under de senaste tre åren. Endast Pirelli, BICC och Alcatel har betydande marknadsandelar i alla stora medlemsstater. Pirelli har [40–50]*% i Italien, [40–50]*% i Frankrike, [40–50]*% i Spanien, [35–45]*% i Tyskland och [30–40]*% i Förenade kungariket. BICC har [45–55]*% i Förenade kungariket, [15–25]*% i Tyskland, [25–35]*% i Italien, [35–45]*% i Portugal och [50–60]*% i Spanien. Alcatel har [25–35]*% i Frankrike, [35–45]*% i Belgien och [20–30]*% i Italien. Dessa företag, särskilt de två marknadsledarna Pirelli och BICC, bygger dock i stor utsträckning dessa marknadsställningar på lokala produktionsanläggningar och/eller förvärv av lokala aktörer. I LS- och MS-segmentet är situationen mycket snarlik.
- (46) Denna betydande asymmetri när det gäller marknadsandelar i Europa skulle kunna innebära att marknaderna fortfarande är nationella i sin omfattning. I kommissionens marknadsundersökning stöds dock inte detta första antagande.
- (47) Överkapacitet kombinerat med hotet om att marknadsandelar tappas till utländska konkurrenter gör att allmännyttiga företag kan få mycket konkurrenskraftiga bud från sina befintliga inhemska leverantörer. Gränsöverskridande bud blir ändå allt vanligare och flera europeiska kabeltillverkare deltar regelbundet i anbudsinfordringar i olika medlemsstater. Importen i Förenade kungariket uppgick exempelvis till 32 % år 1999. Flera icke inhemska leverantörer, såsom NKT, Studer, Fulgor, Alcatel, Wessel och Tratos, har lämnat in bud avseende LS/MS-kraftkabel. I Italien är den importerade andelen mindre (cirka 9 % av konsumtionen) men den har stigit betydligt under senaste tre åren (från 5 % år 1997, 6,4 % år 1998 till 9–10 % år 1999/2000²⁰). I Italien har flera icke inhemska leverantörer, däribland ABB, NKT och Sagem, nyligen deltagit i ENEL-anbudsinfordringar för HS- och EHS-kraftkabel. I Förenade kungariket har Alcatel, som

¹⁸ EGT L 101, 1.4.1998, s.1.

¹⁹ NKT har även en svag representation i Finland (5 %) och Belgien (7 %).

²⁰ Handelsstatistik från CRU.

nyligen blev kvalificerad leverantör av EHS-kabel till NGC, deltagit i NGC-
anbudsinfordringar, bland annat högspänningsprojektet i Northern Yorkshire.

- (48) Avregleringen och gemenskapens lagstiftning för upphandling har således ännu inte lett till någon större skillnad när det gäller nationella marknadsandelar, främst på grund av att den låga prisnivån för närvarande inte lockar till ytterligare aggressiva prissänkningar. Utländska leverantörer utövar ändå konkurrenstryck, eftersom allmännyttiga företag lätt skulle kunna byta till utländska leverantörer om de lokala priserna steg till en nivå som inte är konkurrenskraftig. Bytet skulle underlättas på grund av att de flesta stora allmännyttiga energiföretag är sofistikerade kunder med stor köpkraft, som lätt skulle kunna byta till utländska företag. De allmännyttiga företag som tillfrågades i Italien, Förenade kungariket, Tyskland och Frankrike har bekräftat att de inte skulle tveka att flytta sina order till utländska leverantörer om de inhemska tillverkarna försökte att höja priserna märkbart (med 5–10 %). De allmännyttiga företagen har dessutom verkligen uppnått avsevärda prissänkningar genom att konfrontera sina befintliga leverantörer med alternativa bud från utländska konkurrenter. Avregleringen har samtidigt ökat de allmännyttiga företagens incitament att köpslå mer aggressivt med sina kabelleverantörer. De flesta länder antingen har eller planerar att införa regleringssystem, där effektivitetsvinster ovanför en viss nivå tillfaller de allmännyttiga företagen. I Förenade kungariket, till exempel, gör priskontrollerna RPI-X, som omprövas var femte år, att kunderna får del av en miniminivå av effektivitetsvinsterna, samtidigt som de allmännyttiga företagen får stora prestationsincitament. Dessa priskontroller av olika delar av elektricitetsindustrin förutsätter att det genomsnittliga priset (eller intäkten) minskar reellt med den specificerade årliga nivån X. De återspeglar förväntade nivåer på framtida driftskostnader och kapitalutgifter som kan bli aktuella, och de sätts för att ge aktieägarna en adekvat avkastning, som uppfyller kraven på en effektiv verksamhet.

Ökande handelsströmmar inom gemenskapen

- (50) Parterna är överens om att importen och exporten har ökat de senaste åren på grund av avregleringen av elmarknaderna, frånvaron av inträdeshinder och låga transportkostnader i hela Västeuropa. Enligt parterna importerades 20,8 % av Västeuropas totala konsumtion, medan 27 % av den totala produktionen exporterades år 1999.
- (51) Kommissionens undersökning visar att importen av kraftkabel i allmänhet ökar inom gemenskapen. Denna trend återspeglar delvis de flesta primära kabeltillverkares strategi att förbättra effektiviteten genom att samla produktionen av specifika kabeltyper i särskilda fabriker i Europa. Denna strategi med europeisk omgruppering av produktionskapaciteten fullföljs för närvarande av alla primära kabeltillverkare (dvs. Pirelli, BICC, Alcatel, ABB, NKT). Alcatel levererar exempelvis stora mängder kabel från sina franska fabriker till andra länder, medan NKT och ABB har bildat internationella produktionsnav i Köpenhamn respektive Karlskrona, varifrån de levererar kabel till flera länder i Europa. Leveranserna av kraftkabel sker således i allt högre grad genom europeiska produktionsnät, och inte från inhemska källor.
- (52) Importnivåerna är olika i olika medlemsstater. I Förenade kungariket importerades en tredjedel av konsumtionen år 1999 medan importen stod för endast cirka 9 % av konsumtionen i Italien (även om den ökar). I Tyskland importerades 21,9 % av importen, i Frankrike 23,9 % och i de nordiska länderna 17,4 %. Den lägre importnivån i vissa

medlemsstater beror dock inte på förekomsten av inträdesbarriärer, utan återspeglar skillnader i hur snabbt och hur mycket avregleringen och privatiseringen har skett.

- (53) Undersökningen har dessutom avslöjat att lokal produktionskapacitet inte är en förutsättning för ett lyckat inträde på marknaden eftersom transportkostnaderna är förhållandevis låga²¹. I genomsnitt uppskattas transportkostnader inom gemenskapen till mellan 3 och 7 % av produktionskostnaden.²² De ligger således ungefär på samma nivå som i andra industrier med väletablerade europeiska produktionssystem.
- (54) Marknadsundersökningen visar vidare att lokal representation inte är nödvändig för att en leverantör skall kunna uppfylla kundernas krav på leveranser just-in-time av LS/MS-kraftkabel, som kunden kan komma att behöva inom en eller två veckor efter orderdatum. Dessa krav kan uppfyllas genom import av dessa produkter, som vanligtvis kan genomföras inom en till två veckor. Vid behov kan lokala lager upprättas på förhållandevis kort varsel och till en rimlig kostnad. För HS/EHS-kraftkabel finns inga krav på leverans just-in-time. Lokal närvaro verkar inte nödvändig för underhåll och installation. Installation och underhåll av LS/MS-kabel utförs av kunden. När det gäller HS/EHS-kraftkabel utförs vanligtvis installation och underhåll²³ av de stora leverantörerna med hjälp av lokala entreprenörer. Denna åsikt stöds både av de kunder och de konkurrenter som omfattas av kommissionens undersökning.

Slutsats

- (55) Den gradvisa avregleringen av elmarknaden har således lett till att marknaden för produktion och försäljning av kraftkabel (LS/MS och HS/EHS) utvecklats till att omfatta hela gemenskapen, även om detta ännu inte återspeglas i de nuvarande marknadsandelarna. Efterfrågesidan domineras av stora sofistikerade kunder med stor köpkraft, som kan användas strategiskt (exempelvis till att uppmuntra inträde av utländska företag). Inträdeshindren är låga. Kommissionen drar därför slutsatsen att den relevanta geografiska marknaden omfattar hela gemenskapen.

C. Konkurrensbedömning

Ledningsdragnig

- (56) De marknadsandelar som Pirelli, målföretagen och deras största konkurrenter inom gemenskapen hade år 1997, 1998 och 1999 enligt anmälan, anges i tabellen nedan.

Konkurrent/produkt	1997	1998	1999/2000
Pirelli	[under 10 %]*	[5–15 %]*	[10–20 %]*
BICC/målföretag	[under 10 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*

²¹ På grund av det högre produktvärdet på EHS- och HS-kraftkabel är transportkostnaderna förhållandevis lägre än för LS- och MS-kraftkabel.

²² Enligt de flesta kunder utgör transportkostnaderna främst ett inträdeshinder för import av kabel med lågt mervärde (dvs. LS/MS) från länder utanför Europa, där de kan uppgå till cirka 10–15 % av produktvärdet.

²³ Regelbundet underhåll är vanligtvis inte nödvändigt för HS/EHS-kraftkabel.

Pirelli/BICC	/	/	[10–20 %]*
Alcatel	[10–20 %]*	[10–20 %]*	[10–20 %]*
Delta	[under 5 %]*	[1–10 %]*	[1–10 %]*
Triveneta	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
Draka	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
BICC General ²⁴	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
ABB	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
General Cavi	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*

(57) Som framgår av tabellen i punkt 56 kommer parterna att få en sammanlagd marknadsandel på [10–20 %]*, tätt följda av Alcatel, som får [10–20 %]*. Marknaden för ledningsdragningsprodukter är ganska splittrad med många leverantörer som konkurrerar med den sammanslagna enheten. Den föreslagna koncentrationen kommer att öka Pirellis nuvarande marknadsandel i ledningsdragningsprodukter endast marginellt och den kommer inte att leda till att en dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC. När det gäller ledningsdragningsprodukter finns det inga större inträdeshinder eftersom tillverkningsprocessen inte förutsätter komplexa kunskaper, och kundlojaliteten rapporteras vara låg. En viktig andel av produktionen av ledningsdragningsprodukter säljs genom oberoende distributörer (som inte är anslutna till kabelproducenter), som själva har betydande marknadsställning i flera medlemsstater. Bland de viktiga distributörerna återfinns bland annat Rexel, Sonepar och Edmundson i Frankrike och Belgien samt Newey & Eyre, Rexel och Sonepar i Förenade kungariket. Marknadsundersökningen bekräftar att den föreslagna koncentrationen inte kommer att leda till konkurrensproblem på området ledningsdragningsprodukter.

Produktion och försäljning av kopparstång

(58) På gemenskapsnivå var Pirellis och BICC:s försäljning av kopparstång cirka 5 % vardera av den sammanlagda marknaden år 1999 och deras sammanlagda andelar var 10 %, medan Alcatel hade 13,7 %.²⁵ Pirelli/BICC²⁶ och Alcatel var de enda tillverkarna av kraftkabel som var vertikalt integrerade mot tillverkning av kopparstång, med en försäljning på cirka 25 % av den sammanlagda tillverkningen av kopparstång i EES-området. Oberoende tillverkare sålde 75 % av utbudet. Den föreslagna koncentrationen kommer inte att leda till att en dominerande ställning skapas på marknaden för kopparstång till följd av vilken konkurrensen skulle hämmas väsentligt på den gemensamma marknaden, eftersom Pirelli/BICC:s och/eller Alcatels konkurrenter kan anskaffa kopparstång från oberoende leverantörer.

²⁴ Den återstående verksamheten i Spanien och Portugal.

²⁵ Siffror angivna i anmälan.

²⁶ Genom sitt samriskföretag med AEI.

Kraftkabel

Den senaste tidens utveckling i kraftkabelsindustrin

- (59) Kraftkabelsmarknaderna brukade vara stängda marknader, där nationella leverantörer²⁷ täckte de flesta av de nationella allmännyttiga företagens krav utan någon större konkurrens från utländska konkurrenter. I brist på konkurrenstryck brukade de offentliga allmännyttiga företagen gynna inhemska leverantörer. De var bara måttligt priskänsliga, med en tendens i vissa länder att "överutveckla" sina nät. Kraftkabel står dessutom i allmänhet för bara en liten andel av ett allmännyttigt företags kapitalutgifter (låga ensiffriga tal) och utgjorde som sådan ursprungligen inte ett prioriterat mål när det gäller att minska kostnaderna. I synnerhet när det gäller högspänningsöverföring använder man i de flesta europeiska allmännyttiga företags elnät oftast friledningar, som är en marknad som inte berörs av transaktionen.²⁸
- (60) Till följd av den gradvisa avregleringen av elmarknaderna och införandet av gemenskapens ordning för offentlig upphandling har kabelindustrins konkurrensvillkor börjat förändras. Efterfrågan avtar på grund av omstruktureringen av de allmännyttiga företagen (bland annat privatiseringen, separeringen av överföring, distribution och underhåll) och den höga marknadsmättnaden (de flesta medlemsstater har ett förhållandevis välutvecklat elsystem). Många allmännyttiga företag har minskat sin investeringsbudget på grund av ett effektivare regelverk, vilket leder till betydande överkapacitet i hela industrin (cirka 30–50 %).
- (61) På grund av dessa och andra faktorer²⁹ har kabelleverantörerna under de senaste tre åren konfronterats med snabbt sjunkande priser (med upp till 60 %) och minskande lönsamhetsmarginaler. Priserna har inte alltid fluktuerat enhetligt i de olika medlemsstaterna, men de verkar ha sjunkit generellt mellan 1996 och 1999 med 16 % till 24 % för LS och med 7 % till 36 % för MS i de större medlemsstaterna (Frankrike, Italien, Förenade kungariket och Spanien), utom i Tyskland³⁰. I HS/EHS-segmentet gör de särskilda egenskaperna i varje enskilt projekt och det låga övergripande antalet överföringar att pristendenser och jämförelser mellan länder blir otydliga. Kunderna har ändå rapporterat betydande prissänkningar med upp till 60 % på denna marknad. Det faktum att priserna inte alltid har sjunkit enhetligt i olika europeiska länder tyder dock inte på att marknaderna är nationella, utan återspeglar snarare den varierande takt som elmarknaderna har avreglerats i, och således vid vilken punkt nationella allmännyttiga företag har blivit mer priskänsliga.
- (62) Prisnivåerna är för närvarande bland de lägsta någonsin. Dessa marknadsvillkor har lett till att fler kabeltillverkare träder ut från marknaden och att många av de som är kvar går samman med konkurrenter, vilket minskar överkapaciteten och ökar effektiviteten genom bättre kapacitetsutnyttjande och konsoliderad produktion av specifika kabeltyper i särskilda fabriker på europeisk grundval.

²⁷ Leverantörer med inhemska produktionskapacitet, som inte nödvändigtvis är inhemska ägda.

²⁸ I Europa används kabel under jord i cirka 0,7 % av 400 kV-ledningarna, 2 % av 220 kV-ledningarna och 5 % av 45–220 kV-ledningarna.

²⁹ Inbegripet Bundeskartellamts beslut varigenom kraftkabelskartellen i Tyskland bröts upp år 1996, B 7–3130 I–A–105/96.

³⁰ I Tyskland bröts en stor kabelkartell upp år 1996, vilket har medfört att priserna på HS/EHS-kabel har sjunkit med upp till 60 % under de senaste tre åren, medan LS- och MS-nivåerna har återhämtat sig från sina bottennoteringar efter kabelkartellens kollaps år 1996.

- (63) Den föreliggande transaktionen måste således ses mot bakgrund av den allmänna konsolideringen och omstruktureringen i kabelindustrin. Den underliggande affärsmässiga orsaken till det föreslagna övertagandet är för Pirelli/BICC att rationalisera produktionskapaciteten, vilket eventuellt medför att fabriker kommer att stängas. Eftersom transaktionen sannolikt kommer att minska industrikapaciteten kommer parternas marknadsinflytande efter transaktionen att begränsas av flera andra bärkraftiga leverantörer och de allmännyttiga företagens avsevärda köpkraft, vilket bör förhindra att priserna stiger till nivåer som inte är konkurrenskraftiga.

Marknadsandelar

- (64) I tabellen nedan anges marknadsandelarna på HS/EHS-marknaden i gemenskapen år 1997, 1998 och 1999/2000, enligt anmälan.

Konkurrent	1997	1998	1999/ 2000
Pirelli	[20–30]*%	[20–30]*%	[30–40]*%
BICC (målföretagen)			[5–15%]*
Pirelli/BICC	/	/	[45–55%]*
Alcatel	[10–20%]*	[10–20%]*	[10–20%]*
ABB	[1–10%]*	[1–10%]*	[1–10%]*
BICC ³¹	[15–25%]*	[15–25%]*	[1–10%]*
NKT	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
SAT/Sagem	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*

- (65) Pirelli/BICC har en sammanlagd marknadsandel på [45–55 %]*, medan den nästa aktören, Alcatel, bara har [10–20 %]*. Genom transaktionen kombineras den största och den tredje största tillverkaren av HS/EHS-kraftkabel.

- (66) I tabellen nedan anges marknadsandelarna på LS/MS-marknaden i gemenskapen år 1997, 1998 och 1999/2000, enligt anmälan.

	1997		1998		1999/2000	
	LS	MS	LS	MS	LS	MS
Pirelli	[5–15 %]*	[10–20 %]*	[5–15 %]*	[10–20 %]*	[20–30 %]*	[25–35 %]*
BICC (målföretagen)					[1–10 %]*	[1–10 %]*
Pirelli/BICC					[25–35 %]*	[30–40 %]*
Alcatel	[15–25 %]*	[15–25 %]*	[15–5 %]*	[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 %]*	[under 5 %]*

³¹

Den verksamhet som fortfarande hör till BICC, dvs. huvudsakligen BICC:s fabriker i Spanien och Portugal.

BICC ³²	[1–10 %]*	[5–15 %]*	[5–15 %]*	[5–15 %]*	[under 5 %]*	[1–10 %]*
NKT	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*
ABB	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*	[under 5 %]*

- (67) Pirelli/BICC:s sammanlagda marknadsandel uppgår till [25–35 %]*. I LS-segmentet står Pirelli/BICC tillsammans med Alcatel för cirka [45–55 %]* av marknaden, medan de i MS-segmentet står för [50–60 %]*.
- (68) På grund av Pirelli/BICC:s stora sammanlagda marknadsandelar på både LS/MS- och HS/EHS-marknaden har kommissionen undersökt följande möjligheter:
- Att Pirelli/BICC ensam dominerar HS/EHS-marknaden.
 - Att en kollektiv dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på HS/EHS-marknaden.
 - Att en kollektivt dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på LS/MS-marknaden.

Eventuell ensam dominans på HS/EHS-marknaden

Effekterna av den höjda marknadsandelen till följd av transaktionen

- (69) På HS/EHS-marknaden skulle den kombinerade enheten bli marknadsledande med [45–55 %]* av marknadsandelarna på europeisk nivå, med ett stort avstånd till det näst största företaget, Alcatel, med sina [10–20 %]*.
- (70) För att korrekt bedöma parternas marknadsställning måste man ha i åtanke att efterfrågan på högspänningskabel i flera medlemsstater huvudsakligen består av respektive nationella operatörer av det nationella nätet, exempelvis National Grid Company ("NGC") i Förenade kungariket, ENEL i Italien och EDF i Frankrike, som står för upp till 90 % av den inhemska efterfrågan. Den rådande marknadsstrukturen är således inte minst ett resultat av dessa dominanta kunders inköpsförfaranden. Dessa allmännyttiga företag kan i stället köpa från andra leverantörer för att ha upprätthålla önskat antal inköpskällor.
- (71) Det är därför inte troligt att Pirelli/BICC:s nuvarande sammanlagda marknadsandelar i gemenskapen kommer att bibehållas av den sammanslagna enheten. Flera konkurrenter till Pirelli och BICC har uppgett att de förväntade sig att det skulle uppstå nya möjligheter för utländska leverantörer, eftersom de allmännyttiga företag som för närvarande har Pirelli och BICC som främsta leverantörer troligen kommer att sprida sin leverantörsbas.³³ På grund av den nuvarande överkapaciteten har alla de främsta europeiska kabeltillverkarna betydande reservkapacitet och skulle därför kunna tillgodose ytterligare order.

³² Den verksamhet som fortfarande hör till BICC, dvs. huvudsakligen BICC:s fabriker i Spanien och Portugal.

³³ Exempelvis har ENEL och EDF enligt interna riktlinjer vanligtvis minst tre leverantörer av kraftkabel i alla spänningsområden. Vissa tyska kunder till allmännyttiga företag har vanligtvis av säkerhetsskäl minst två leverantörer för varje kabeltyp i HS/EHS-området.

(72) För närvarande gör de låga prisnivåerna att allmännyttiga företag kan få mycket konkurrenskraftiga bud från sina sedvanliga leverantörer. Marknadsandelarna har således varit förhållandevis stabila de senaste åren. Utländska konkurrenter utövar dock ett konkurrenstryck. De allmännyttiga företagen har uppnått avsevärda prissänkningar (med upp till 40 %) genom att konfrontera befintliga leverantörer med lägre bud från utländska konkurrenter (exempelvis ABB och Brugg i Italien, Alcatel och Fulgor i Förenade kungariket samt NKT i Tyskland).

Efter transaktionen kommer kunderna fortfarande att ha minst fyra olika leverantörer

(73) Utöver parterna finns det flera stora europeiska kabelleverantörer, bland annat ABB, Alcatel, NKT, Brugg (och eventuellt Sagem och BICC General³⁴), som har den tekniska kapacitet, den produktionskapacitet och de kvalitetscertifieringar som krävs för att leverera kunskapsintensiv HS/EHS-kabel i stora kvantiteter till de främsta europeiska allmännyttiga företagen. De är som sådana trovärdiga anbudsgivare i alla större europeiska anbudsinfordringar för HS/EHS-kraftkabel. Dessutom har mindre företag som Fulgor (med en marknadsandel på [mindre än 5 %] i gemenskapen), som nyligen har tagits med på ENEL:s förteckning över förhandskvalificerade leverantörer av HS- och EHS-kraftkabel tekniskt kapacitet att leverera HS/EHS-kabel, förutsatt att kunderna garanterar en orderingång som är tillräcklig för de nödvändiga investeringarna. Som framgår av punkterna 36 till 40 är de tekniska och administrativa inträdeshindren förhållandevis låga. Om särskilda typkvalifikationer krävs kan dessa erhållas inom en rimlig tidsperiod om kunden hjälper till. Alla primära tillverkare skulle kunna leverera kraftkabel för HS/EHS med hjälp av XLPE-teknik. Alla marknadsaktörer var dessutom överens om att transportkostnaderna är måttliga (mellan 3 % och 5 % av produktpriset) och att importen ökar.

(74) Konkurrenternas förhållandevis låga marknadsandelar i gemenskapen (jämfört med Pirelli/BICC) återspeglar inte på ett adekvat sätt deras konkurrenskraft och produktionskapacitet, eftersom de rådande låga priserna har fått dessa tillverkare att koncentrera sig på marknader utomlands (exempelvis ABB) eller traditionella hemmamarknader (exempelvis Alcatel). När priserna har återhämtat sig kan man dock vänta sig att dessa företag bjuder mer aktivt i Europa.

(75) Kunderna har dessutom bekräftat att de nuvarande kontraktsvillkoren med deras befintliga leverantörer inte hindrar dem att byta leverantör med kort varsel. På grund av sitt starka förhandlingsläge har flera kunder till allmännyttiga företag tidigare omförhandlat ramkontrakt när de ansåg att marknadspriserna hade sjunkit under kontraktperioden.

(76) På grund av sin stora köpkraft kan dessutom allmännyttiga företag locka till sig ytterligare kabelleverantörer genom strategisk orderfördelning och således vid behov bredda sin leverantörsbas. Fulgor uppmuntrades till exempel av ett brittiskt allmännyttigt företag att gå in på marknaden i Förenade kungariket. Företaget har teknisk kapacitet att tillverka XLPE-kraftkabel för EHS upp till 420 kV och kan i framtiden bli en primär tillverkare med avseende på marknadsandelar i gemenskapen, produktomfång och geografisk marknadspenetrering. Samma princip gäller i princip även sådana sekundära tillverkare som AEI och Tratos.

³⁴

BICC:s återstående anläggningar i Spanien och Portugal.

Kunderna till de allmännyttiga företagen har stor köpkraft och ett starkt förhandlingsläge, som de utövar i anbudsgivningen.

- (77) De stora allmännyttiga företagen ENEL och NGC, samt EDF och de tyska allmännyttiga elföretagen, och även de regionala allmännyttiga företagen, har stor köpkraft. Dessa kundgrupper står för i stort sett hela efterfrågan på HS/EHS-kabel. De köper in stora volymer kraftkabel och står för en stor del av Pirellis och BICC:s omsättning. ENEL står för cirka [70–80 %] av den italienska efterfrågan på HS/EHS-kraftkabel och står för mellan 80 % och 100 % av BICC:s och [70–80 %] av Pirellis försäljning av kraftkabel till allmännyttiga företag i Italien. NGC står för mellan 80 % och 100 % av BICC:s försäljning i Förenade kungariket och företaget har en mycket viktig andel av BICC:s försäljning i gemenskapen.
- (78) Enligt direktiv 93/38/EEG måste offentliga företag (upphandlade enheter) i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* regelbundet offentliggöra alla de upphandlingskontrakt som de avser ingå under de följande tolv månaderna (obligatorisk "uppmaning till anbudsgivning").³⁵ De måste dessutom offentliggöra meddelanden om kontraktstilldelning, där de bland annat måste ange berörda produkter, upphandlingsförfarande, mottagna anbud och namn på och adress till de leverantörer som har tilldelats kontrakt. De upphandlade enheterna måste i förfarandet se till att det inte förekommer någon diskriminering mellan olika leverantörer. Många upphandlande enheter har upprättat ett kvalificeringssystem för leverantörer, där de flesta använder europeiska standarder som referens. Kriterierna för detta kvalificeringssystem måste göras tillgängliga för berörda leverantörer. De upphandlande enheter som kräver certifikat som intygar att leverantören uppfyller vissa kvalitetssäkringsstandarder måste använda relevanta EN-standardserier och erkänna motsvarande certifikat från organ i andra medlemsstater.
- (79) Förekomsten av upphandlingsmarknader som sådana garanterar dock inte automatiskt verklig konkurrens på mycket koncentrerade marknader. Tillämpningen och effekterna av direktiven för offentlig upphandling måste undersökas från fall till fall. På marknaden för HS/EHS-kraftkabel är anbudsinfordringar sällsynta, men värdet på varje enskilt kontrakt är vanligtvis mycket högt. Kontrakten ges ofta till en enda anbudsgivare (enligt principen "winner-take-all"). Det finns därför starka incitament för alla konkurrenter att bjuda aggressivt på varje kontrakt.

Slutsats

- (80) Det finns inte tillräckliga bevis för att transaktionen skulle leda till att en dominerande ställningen skapas för Pirelli/BICC på marknaden för leverans av HS/EHS-kraftkabel i gemenskapen, eftersom det finns åtminstone fyra andra primära konkurrenter kvar som trovärdiga anbudsgivare och eftersom efterfrågesidan domineras av stora sofistikerade kunder som köper kraftkabel i en anbudsprocess.

Att en kollektivt dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på HS/EHS-marknaden.

³⁵ Detta gäller kontrakt med ett uppskattat värde av minst 400 000 euro.

- (81) På HS/EHS-marknaden skulle de två ledande företagen Pirelli/BICC och Alcatel få en sammanlagd marknadsandel på [55–65 %]*. Med tanke på Pirelli/BICC:s och Alcatels stora ledning gentemot de följande konkurrenterna och den nuvarande höga marknadskoncentrationen kan det inte uteslutas på förhand att en kollektivt dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på HS/EHS-marknaden. En kollektivt dominerande ställning skulle kunna utnyttjas i synnerhet genom att man bjuder mindre aggressivt mot varandra än under normala konkurrensförhållanden eller genom att man i tysthet delar upp marknaderna i geografiska områden (exempelvis traditionella hemmamarknader). Marknadsundersökningen visar dock att HS/EHS-marknadens underliggande överföringsstruktur inte kommer att leda till medvetet parallellt beteende.
- (82) Upphandlingstransaktioner på HS/EHS-marknaden är sällsynta (det ingås i allmänhet bara några få HS/EHS-kontrakt per år i varje land, och till och med färre i mindre länder), men värdet på varje enskilt kontrakt är mycket högt. Kontrakten ges ofta till en enda framgångsrik anbudsgivare (enligt principen "winner-take-all"). Det finns därför starka incitament för alla konkurrenter att bjuda aggressivt på varje kontrakt. Upphandlingsstrukturen (sällsynta, värdefulla kontrakt) på HS/EHS-marknaden lockar inte till medvetet parallellt beteende, eftersom fördelarna med att vinna varje aktuellt kontrakt troligen väger tyngre än eventuella framtida vinster genom samverkan.
- (83) Fördelarna med hemliga strategier skulle vara asymmetriska eftersom både värdet på enskilda anbud och storleken på konkurrenternas respektive traditionella starka geografiska områden varierar betydligt. Pirelli/BICC:s och Alcatels nuvarande marknadsandelar är dessutom asymmetriska. Dessutom är priserna på HS/EHS-kraftkabel inte överblickbara eftersom de innefattar en stor del tjänster (exempelvis installation och underhåll), utrustning (exempelvis kopplingspunkter och omkopplare) och civilt arbete, som kan uppgå till mer än två tredjedelar av det totala projektvärdet (i synnerhet för underjordiska kabelförbindelser mellan städer).
- (84) Stora allmännyttiga företag, som är de främsta köparna av HS/EHS-kraftkabel, köper dessutom stora kvantiteter. I vissa medlemsstater står en enda nätoperatör i monopolställning för nästan alla HS/EHS-inköp. Tack vare sin stora köpkraft kan dessa kunder aktivt utveckla nya leveranskällor genom strategisk orderfördelning till utvalda kabeltillverkare. De mindre tillverkarna kan således uppmuntras att lämna in anbud, förutsatt att de erbjuds tillräckliga kvantiteter till bärkraftiga priser, som motiverar de nödvändiga investeringarna.

Slutsats

- (85) Man har inte påträffat några påtagliga bevis för att transaktionen skulle leda till att en kollektivt dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på HS/EHS-marknaden, eftersom marknadsstrukturen inte verkar inbjuda till medvetet parallellt beteende bland anbudsgivarna, och kunderna kan förväntas utöva sin stora köpkraft.

Att en kollektivt dominerande ställning skapas för Pirelli/BICC och Alcatel på LS/MS-marknaden.

- (86) När det gäller LS/MS-kraftkabel skulle Pirelli/BICC tillsammans med det näst största företaget, Alcatel, stå för [50–60 %]* av marknaden. Pirelli/BICC och Alcatel

skulle kollektivt bli marknadsledare med visst avstånd till de följande konkurrenterna. Marknadsundersökningen ger dock inga bevis för att en kollektivt dominerande ställning skulle skapas för Pirelli/BICC och Alcatel när det gäller leverans av LS/MS-kraftkabel.

- (87) Jämfört med HS/EHS-marknaden är Pirelli/BICC:s och Alcatels marknadsandelar mer symmetriska ([25–35 %]* respektive [15–25 %]*), men deras sammanlagda marknadsandel är lägre ([50–60 %]*). Hindren för inträde på LS/MS-marknaden är lägre än på HS/EHS-marknaden, eftersom produkterna är mindre kunskapsintensiva. På LS/MS-marknaden är Pirelli/BICC:s främsta konkurrenter de stora tillverkarna Alcatel, NKT, Draka, Sagem, Brugg plus ett antal mindre företag såsom Fulgor, Waskonig, AEI, Tratos, Carena, Triveneta och andra, som är aktiva på mer begränsade geografiska marknader och produktmarknader.
- (88) Konkurrenstrycket på LS/MS-marknaden utövas därför inte bara av de återstående primära tillverkarna, utan även av ett stort antal sekundära företag. Förutom de sekundära tillverkare som anges i punkt 87, som ofta har etablerade marknadspositioner i egenskap av leverantörer till regionala allmännyttiga företag, och i egenskap av medlemmar av anbudskonsortier, till nationella nätoperatörer, hävdar kunderna att även hittills mindre kända ("tertiära") tillverkare skulle kunna komma ifråga för LS/MS-kontrakt, om de befintliga leverantörernas priser skulle stiga. Mot bakgrund av denna stora potentiella konkurrens utifrån, verkar det osannolikt att Pirelli/BICC och Alcatel skulle kunna använda sin sammanlagda marknadsandel för att höja priserna på LS/MS-marknaden.
- (89) Till skillnad från anbuden för HS/EHS-kraftkabel, tenderar LS/MS-transaktionerna att äga rum oftare och det genomsnittliga partivärdet att vara lägre. Mot bakgrund av det lägre partivärdet och det större antalet anbudstillfällen skulle enskilda leverantörer kunna frestas att avstå från aggressiv anbudsgivning i stället för att riskera prissänkningar och hot från konkurrerande leverantörer.
- (90) Kommissionens undersökning visar dock att allmännyttiga företag har flera möjligheter att omintetgöra försök till medvetet parallellt beteende bland anbudsgivare. Kunderna kan exempelvis använda ramkontrakt som höjer ett allmännyttigt företags efterfrågan under en viss tidsperiod (upp till två år) och således skapa mer värdefulla transaktioner som sker mindre ofta, i syfte att höja anbudsgivarnas incitament till aggressiv konkurrens. Dessutom använder allmännyttiga företag ofta ett förfarande med "fördelningsanbud" för att utöva ett gradvist tryck på stora leverantörer genom att minska deras tilldelning. Genom att erbjuda större tilldelning till mindre (sekundära) aktörer, och således minska befintliga leverantörers volymer, kan man utöva tryck på leverantörer som har en stor fast kostnadsbas. Båda strategier tillämpas av ENEL i Italien och av andra stora kunder till allmännyttiga företag.
- (91) Marknadsundersökningen visar dessutom att överblickbarheten över priserna på LS/MS-produkter är ganska liten på grund av bristen på meningsfulla listpriser och varierande kunddefinierade produktspecifikationer. Hemliga strategier försvåras därför ytterligare.
- (92) LS/MS-kraftkabel köps även in av ett antal mindre regionala allmännyttiga företag som distribuerar elektricitet. Deras mer begränsade köpkraft, jämfört med nationella nätoperatörer, uppvägs av deras förmåga att anskaffa kabelkrav från de många företagen på ytterkanten, utöver de primära tillverkarna. Dessa mindre företag, exempelvis Tratos, Carena och Triveneta i Italien och AEI i Förenade kungariket, har alla kapacitet att täcka de mindre kvantiteter som regionala allmännyttiga företag behöver.

Slutsats

- (93) Risken för att transaktionen kommer att skapa en ställning med oligopolistisk dominans för Pirelli/BICC och Alcatel på marknaden för LS/MS-kraftkabel verkar liten, på grund av de låga inträdeshindren, den stora konkurrenskraftiga ytterkanten, de två ledande företagens asymmetriska marknadsandelar och den låga överblickbarheten över priserna.

VI. SLUTSATS

- (94) Kombinationen av Pirelli/BICC:s verksamhet i Förenade kungariket och Italien kommer att undanröja (eller åtminstone väsentligt försvaga) en av de främsta konkurrenterna på en redan koncentrerad marknad. Den sammanslagna enheten kommer att bli den ledande kabeltillverkaren på EES-nivå. Genom transaktionen fortsätts den omstruktureringsprocess inom kabelindustrin som har utlösts av den gradvisa avregleringen av elsektorn och har lett till att flera kabelleverantörer har lämnat marknaden (Siemens, KWO Kabel, Delta). Mot bakgrund av den höga marknadskoncentrationen var kommissionen tvungen att noggrant utvärdera transaktionens följder inom ramen för den pågående strukturförändringen inom elindustrin. Ytterligare konsolidering bland marknadsledarna måste behandlas extremt kritiskt.
- (95) I föreliggande fall har kommissionen inte funnit några påtagliga bevis för att sammanslagningen skulle skapa eller stärka en dominerande ställning för Pirelli/BICC eller en ställning med oligopolistisk dominans för Pirelli/BICC tillsammans med Alcatel på marknaderna för LS/MS-kraftkabel och HS/EHS-kraftkabel i gemenskapen, som skulle leda till att konkurrensen förhindrades väsentligt på den gemensamma marknaden. Efter den föreslagna transaktionen verkar det som om det skulle finnas tillräckligt många trovärdiga europeiska anbudsgivare kvar för att priserna skulle förbli konkurrenskraftiga. Efterfrågan kännetecknas av stora sofistikerade kunder med stor köpkraft, som gör att de vid behov kan uppmuntra ytterligare marknadsinträden genom strategisk kontraktsfördelning.
- (96) På grund av att inte mindre än fyra primära konkurrenter plus ett antal sekundära tillverkare skulle finnas kvar efter transaktionen, att dessa leverantörer sannolikt skulle fortsätta att delta i de anbudsfordringar som utgör konkurrensprocessen på dessa marknader, och att kunderna skulle ha stort utrymme att strukturera dessa anbudsprocesser på ett sätt som främjar verklig konkurrens, kan det anses att den föreslagna transaktionen inte kommer att ge upphov till eller stärka en dominerande ställning som leder till att den verkliga konkurrensen skulle hämmas avsevärt i en betydande del av den gemensamma marknaden. Transaktionen skall därför förklaras förenlig med den gemensamma marknaden, enligt artikel 8.2 i koncentrationsförordningen, och med EES-avtalets funktion, enligt artikel 57 i detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Den transaktion genom vilken Pirelli Cavi e Sistemi S.p.A. får kontroll över en del av BICC Generals verksamhet förklaras härmed förenlig med den gemensamma marknaden och EES-avtalets funktion.

Artikel 2

2. Detta beslut riktar sig till

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

Bryssel

På kommissionens vägnar
Mario Monti
Ledamot av kommissionen