

DONG/DUC NATURGASAFTALER

Journal nr. 3/1120-0301-0222/cp-arh
24. april 2003

KONKURRENCERÅDETS FORMAND

KONKURRENCESTYRELSENS DIREKTØR 1

RESUMÉ

1. Partnerne i Dansk Undergrunds Consortium (DUC)² og Dansk Naturgas A/S (nu DONG Naturgas A/S) genanmeldte den 29. juni 1998 til Konkurrencestyrelsen deres aftaler om førstnævntes salg af naturgas til sidstnævnte.

2. Europa-Kommissionens konkurrencedirektorat tog efterfølgende i juli 2001 den samme sag op til behandling af egen drift, og Konkurrencestyrelsen har sammen med EU-Kommissionen forhandlet med parterne om at ændre aftalerne, så de elementer, der blev anset for konkurrencebegrænsende fjernes.

3. Parterne har nu givet tilsagn om en række ændringer, som især betyder, at DONG's de facto monopol på at aftage gas fra Nordsøen vil blive brudt, og at A.P. Møller, Shell og Texaco ikke vil samarbejde om at sælge "nye" gasmængder eller genforhandle priser.

4. Konkurrencemyndighederne har vurderet følgende elementer i de anmeldte aftaler som konkurrencebegrænsende:

- Aftalerne omfatter langt størstedelen af den naturgas, som DUC kan producere, og aftalerne har en meget lang varighed.
- DONG har førsteforhandlingsret til "nye" gasmængder i en bestemt periode.
- For to af prisbestemmelserne i aftalerne gælder det, at der kun kan afregnes gasmængder efter disse, i det omfang DONG demonstrerer, at der er solgt sådanne mængder til særlige kundegrupper.
- Hvis DUC-partnerne sælger naturgas til tredjeparter i Danmark har DONG krav på en revision af aftalerne, hvis det er nødvendigt. Bestemmelsen kan fortolkes således, at DONG ville kunne kræve en reduktion af take-or-pay mængden svarende til den mængde, som DUC-partnerne måtte have solgt på det danske marked.

5. Det vurderes derudover, at det udgør en konkurrencebegrænsning, når DUC-partnerne samlet forhandler med DONG om salg af DUC-partners produktion – dels i forbindelse med indgåelse af selve aftalerne, dels i forbindelse med eventuelle genforhandlinger af priser.

6. Selv om parterne på visse punkter har været uenige i vurderingen, har parterne givet tilsagn om dels at ændre aftalerne og dels at lave konkurrencefremmende tiltag. Der er således givet følgende tilsagn:

- DUC-partnerne sælger over en 5-års periode fra 1. januar 2005 7 mia. m³ naturgas til andre selskaber end DONG. Det svarer til en årlig mængde på ca. 1,4 mia. m³, dvs. ca. 17 % af DUC-partners årlige produktion.
- Indtil DUC-partnerne har solgt ovennævnte mængder til tredjeparter, og der er gået et nærmere angivet tidsrum fra ibrugtagning af en ny gasrørledning, afstår DONG fra at købe allerede konstaterede "nye" gasmængder. Den nye gasrørledning forbinder DUC-partners felter i Nordsøen til en udenlandsk ledning i Nordsøen med videre forbindelse til Holland eller Tyskland.
- DONG giver afkald på sin førsteforhandlingsret.
- Visse bestemmelser ændres, således at DONG's rapporteringsforpligtelse over for DUC-partnerne ophæves.
- DONG giver afkald på revisionsklausulen senest 6 måneder efter ibrugtagning af ovennævnte nye gasrørledning.
- DONG forbedrer tredjeparters adgangsbetingelserne til de af DONG ejede sørørledninger, således at det bliver lettere for andre selskaber at transportere naturgas til og fra det danske marked.

- A.P. Møller, Shell og Texaco vil ikke samarbejde om salg af nye naturgasmængder eller ved genforhandling af priser, og vil således fremover konkurrere med hinanden om kunderne.

7. Det vurderes, at aftalerne ikke længere vil have nogen mærkbar konkurrencebegrænsende virkning, hvis selskaberne opfylder disse tilsagn.

8. Med de fælles forhandlinger har parterne undgået en dobbelt myndighedsbehandling, og Kommissionen og Konkurrencestyrelsen har kombineret deres viden om naturgasmarkederne, de specielle danske forhold, retspraksis etc. Ved at tiltræde en med parterne forhandlet løsning på de konkurrenceretlige betænkeligheder i aftalerne, sikrer de danske konkurrencemyndigheder et mere konkurrencepræget naturgasmarked i Danmark.

9. Konkurrencerådet gav på sit møde den 29. januar 2003 Konkurrencerådets formand og Konkurrencestyrelsens direktør mandat til at meddele parterne, at de anmeldte aftaler – under forudsætning af, at parterne efterlever en række tilsagn – ikke giver anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder.

BESLUTNING

10. Konkurrencerådets formand og Konkurrencestyrelsens direktør beslutter i henhold til bemyndigelse fra Konkurrencerådet at meddele A.P. Møller, Shell Olie- og Gasudvinding Danmark B.V. (Holland) Dansk Filial, Texaco Denmark Inc. (Delaware) Branch in Denmark og DONG Naturgas A/S, at de anmeldte aftaler ikke giver anledning til konkurrenceretlige betænkeligheder, når parterne har gennemført de ændringer, som parterne har givet tilsagn om. Vurderingen er foretaget både efter EU-traktatens artikel 81, jf. konkurrencelovens § 23 a, og efter den danske konkurrencelov. På baggrund af vurderingen efter den danske konkurrencelov afgives en ikke-indgrebserklæring efter § 9.

SAGSFREMSTILLING

SAGENS BAGGRUND

11. Selskaberne A.P. Møller, Shell og Texaco udvinder olie og naturgas i den danske del af Nordsøen i produktionsfællesskabet Dansk Undergrunds Consortium (DUC). Produktionen sker på grundlag af en koncession til efterforskning og udvinding af råstoffer i Danmarks undergrund, som blev meddelt A.P. Møller for en periode på 50 år fra den 8 juli 1962, og som således udløber 8. juli 2012.

12. Gassen sælges til Dansk Naturgas A/S (DONG), der blev oprettet af staten i 1972 med eneret til at indføre, forhandle, transportere³ og oplagre naturgas i Danmark. Eneretten skal ses i lyset af, at investeringer i naturgasinfrastruktur blev anset for et naturligt monopol.

13. Indførelse af naturgas i Danmark blev anset for at være et stort samfundsprojekt. Formålet med projektet var at sikre større uafhængighed af olie i energiforsyningen, men også at skabe en mere miljøvenlig energiforsyning.

14. Der blev derfor gennemført en politik der i visse henseender favoriserede DONG og sikrede naturgassens udbredelse. F.eks. gik provenuet af energiafgiften på naturgas i mange år i naturgasvirksomhedernes kasse.

15. Disse økonomiske fordele gjorde det naturligt, at det statslige selskab havde eneret. Det har formentlig også spillet en rolle for enerettildelingen, at DONG skulle forhandle med de ganske få sælgere i form af selskaberne i DUC.

16. I 1992 fremlagde EU-Kommissionen et forslag til liberalisering af naturgasmarkedet. Forslaget blev gennemført ved et direktiv i 1998. Ideen bag Kommissionens forslag var, at store dele af naturgasforsyningen i Europa skulle udsættes for konkurrence på tværs af landegrænser mv. Indtil da var naturgasforsyningen i langt de fleste lande præget af nationale integrerede monopoler.

17. DONG's eneret blev i 1994 ophævet for så vidt angår muligheden for indførelse af naturgas. DONG havde dog fortsat eneret på forhandling, transport og oplagring af naturgas. Disse enerettigheder ophævedes først ved vedtagelsen af lov nr. 449 om naturgasforsyning den 31. maj 2000 – der implementerede 1998-direktivet.

18. DONG og Mærskolie og Gas AS på vegne af DUC-partnerne genanmeldte den 29. juni 1998 til Konkurrencestyrelsen en række aftaler mellem på den ene side henholdsvis A.P. Møller, Shell og Texaco og på den anden side DONG om sidstnævntes køb af de tre DUC-partners naturgasproduktion med henblik på videresalg på det danske, svenske og tyske marked.

19. Anmelderne har på aftaleparternes vegne ansøgt om ikke-indgrebserklæring i medfør af konkurrencelovens § 9, 1. pkt. og fritagelse i medfør af § 8, stk. 1, såfremt erklæring om ikke indgreb ikke kan meddeles.

20. Europa-Kommissionens konkurrencedirektorat (DG Comp) har på eget initiativ i juli 2001 indledt en undersøgelse af de til Konkurrencestyrelsen anmeldte aftaler. DG Comp vurderede i lighed med Konkurrencestyrelsen, at der er flere konkurrencebegrænsende elementer i aftalerne.

21. DG Comp og Konkurrencestyrelsen har derfor i fællesskab forhandlet med aftaleparterne om ændring af aftalerne med henblik på at fjerne konkurrencebegrænsende elementer fra aftalerne.

AFTALERNE

22. Hver af de tre DUC-partnere har indgået 3 aftaler i henholdsvis 1979, 1990 og 1993 med DONG. De tre DUC-partnere sælger gennem aftalerne hver sin andel af de producerede gasmængder gennem separate men – bortset fra andele – enslydende aftaler.

23. Der er således i hvert af årene 1979, 1990 og 1993 indgået 3 separate aftaler. De tre DUC-partnere har sammen forhandlet indholdet af aftalerne med DONG, der på dette tidspunkt havde eneret på forhandling af gas i Danmark.

24. DUC-partnerne har i aftalerne forpligtet sig til at reservere langt størstedelen af gassen fra de fælles gasfelter til aftalerne med DONG, jf. dog pkt. 29. DONG har på den anden side forpligtet sig til at aftage en minimumsmængde på take-or-pay vilkår, hvilket indebærer, at DONG skal betale for denne mængde, uanset om DONG faktisk aftager naturgas.

1979-aftalerne vedrører en samlet fast naturgasmængde til levering i perioden 1. oktober 1984 til 1. oktober 2009. 1990-aftalerne vedrører en samlet fast yderligere mængde til levering fra 1. oktober 1989 til 8. juli 2012.

26. 1993-aftalerne vedrører endnu en yderligere mængde naturgas. Størrelsen af de samlede leverancer i henhold til 1993-aftalerne afhænger af, hvor længe DUC teknisk og økonomisk kan opretholde produktionen på plateau-niveau, jf. nedenfor.

27. Der opereres i aftalerne med en "plateau"-periode, i hvilken den årlige gasleverance ligger på et fast niveau. Plateau-perioden løber som minimum indtil en i aftalerne fastsat dato. Hvis der er tilstrækkelig gas, kan plateau-perioden efter omstændighederne forlænges helt indtil koncessionens udløb i 2012 eller et senere tidspunkt, hvis koncessionen forlænges.

28. Når plateau-perioden afsluttes starter en "tail-end"-periode, hvorunder gasleverancerne nedtrappes.

29. Hvis der konstateres gasmængder udover det, der er nødvendigt for at opfylde aftalerne, skal DONG have tilbud om at købe disse. DONG er således i aftalerne tillagt en førsteforhandlingsret i en bestemt periode til at købe disse "nye" mængder til levering sideløbende med gasleverancerne i henhold til eksisterende aftaler.

30. 1979-, 1990- og 1993-aftalerne indeholder flere forskellige prisformler. Eksempelvis afregnes en del af gasmængderne efter priser, der bl.a. reguleres efter forskellige prisindekser. Både DONG og DUC-partnerne kan under nærmere angivne betingelser forlange genforhandling af elementer af aftalerne.

31. For så vidt angår to af prisbestemmelserne er det en betingelse for at afregne gas til disse, at DONG forsyner DUC-partnerne med en revisorpåtegnet opgørelse over de samlede gasleverancer til visse særlige kundegrupper.

32. Aftalerne indeholder en revisionsklausul, som indebærer, at DONG kan kræve, at aftalerne ændres i "nødvendigt omfang", hvis DUC-partnerne sælger gas til tredjeparter i Danmark.

MARKEDET

33. Aftalerne er en central del af naturgasmarkedet i Danmark. Aftalerne vedrører engrosmarkedet for køb og salg af naturgas. De anmeldte aftaler omfatter langt størstedelen af produktionen af naturgas i den danske del af Nordsøen. Den

resterende del af naturgasproduktionen fra den danske del af Nordsøen købes også af DONG gennem aftaler med to andre produktionskonsortier. Dette er en følge af den eneret, som DONG havde frem til 2000.

34. Gassen fra DUC-partnerne's felter i Nordsøen skal igennem DONG's gasledninger fra felterne til et behandlingsanlæg i Nybro. Derfra skal gassen transporteres videre gennem DONG's transmissionsnet.

35. Der skelnes i naturgasforsyningsloven mellem opstrømsrørledninger, som er ledninger fra gasfelterne til Nybro, og transmissions- og distributionsnettet.

36. For opstrømsrørledninger gælder der forhandlet tredjepartsadgang. Det vil sige, at andre end ejeren kan få transporteret gas gennem den pågældende ledning på vilkår, som forhandles med ejeren af ledningen. Priser og vilkår for tredjepartsadgangen skal anmeldes til Energitilsynet, som fører tilsyn med, at de er rimelige.

37. For transmissions- og distributionsnettet er der reguleret tredjepartsadgang, hvilket vil sige, at andre end ejeren kan få transporteret gas gennem nettet til priser og på vilkår, der er underlagt Energitilsynets og Energistyrelsens tilsyn og kontrol.

38. Fra Nybro kan gassen transporteres gennem transmissionsnettet

- ud til de enkelte slutbrugere i Danmark, hvilket hovedsageligt sker gennem regionale naturgasselskabers distributionsnet,
- til en gasledning til Sverige med et begrænset antal svenske slutbrugere eller
- til Tyskland, hvorfra der er forbindelse til et vidt forgrenet net af gasledninger til slutbrugere i det meste af Vesteuropa.

39. Transmissionsnettene i Sverige og Danmark kan siges at udgøre en blindtarm fra det tyske gasnet. I dag kan der således kun indføres gas til Danmark (og Sverige) gennem gasledningerne fra DUC-partnerne's platforme i Nordsøen og fra forbindelsen til Tyskland. Udover den begrænsede eksportmulighed til Sverige kan der kun eksporteres gas fra Danmark gennem ledningen til Tyskland.

40. Kapaciteten i ledningen til Tyskland er begrænset. DONG har en stor eksport til Tyskland, så selv om enkelte store slutkunder i Danmark i dag har leveringskontrakter med tyske eller andre europæiske gasleverandører, så går gasstrømmen i ledningen i retning mod Tyskland. Transportkapaciteten i retning mod Tyskland er i visse perioder booket fuldt ud.

41. Der er således i dag en fysisk eller kontraktuel begrænsning i mulighederne for eksport af gas fra Danmark til Tyskland, mens der er rigelig kapacitet til, at udenlandske selskaber kan sælge gas ind i Danmark. Hvis et udenlandsk selskab ønsker at sælge gas ind i Danmark, sker det i første omgang ved at reducere den fysiske strøm i retning mod Tyskland svarende til den mængde, som pågældende selskab vil sælge ind i Danmark. Hvis det udenlandske selskab ønsker at sælge en meget stor mængde gas ind i Danmark, uden at eksporten fra Danmark samtidig forøges, kan det komme på tale at vende den fysiske gasstrøm i røret, så strømmen går i retning af Danmark.

42. Import og eksport er imidlertid afhængig af, at der er rimelige billige betingelser for transporten af gassen. Der har kun været mulighed for tredjepartsadgang⁴ til gasledningerne i en kortere periode, og indtil nu er det kun enkelte store forbrugere i Danmark, der forsynes af andre end DONG og de regionale gasselskaber.

43. Det er EU-Kommissionens mål, at der skabes et effektivt fungerende indre marked for naturgas. Kommissionen vurderer p.t., at konkurrencen generelt fungerer så dårligt, at der skal ske ganske betydelig fremskridt, før det indre marked for naturgas bliver en realitet.

44. Kommissionen forsøger med det seneste gasforsyningsdirektiv⁵ at accelerere liberaliseringen. Alle EU-landene skal således frigive deres gasmarkeder, således at alle slutbrugere får fri adgang til at vælge leverandør. Enkelte lande lever allerede op til direktivets krav. I Danmark får alle slutbrugere frit valg af leverandør fra 1. januar 2004. Slutbrugere med højt årsforbrug har allerede i dag frit valg af leverandør.

45. Udviklingen i Europa foregår i forskellige tempi. Markedet i Storbritannien fungerer fuldstændigt på markedsvilkår, og også det hollandske og irske marked viser tegn på fungerende markeder. I resten af Europa – især Tyskland – fungerer konkurrencen generelt ikke.

46. Gasmarkedene i Storbritannien og Holland er præget af større konkurrence på gasområdet end i Danmark. I Storbritannien og Holland er der således separat ejerskab til nettene. På det engelske marked, der er mest udviklet, er der adskillige udbydere af gas, og markedet er likvidt med mulighed for at købe og sælge gas samt lager- og transportydelse for korte perioder på markedet.

47. EU-landenes forskellige udviklingsstrin på konkurrenceområdet betyder bl.a., at det er i de færreste lande, at en betydelig andel af kunderne skifter gasleverandør, jf. tabel 1.

Tabel 1. Antal naturgasforbrugere der har skiftet leverandør

	Antal store erhvervskunder	Antal små erhvervskunder og husholdninger
Storbritannien	> 50 %	30 – 50%
Holland	30 – 50 %	Endnu ikke adgang
Irland	20 – 30 %	Endnu ikke adgang
Spanien	20 – 30 %	Endnu ikke adgang
Frankrig	20 – 30 %	Endnu ikke adgang
Italien	10 – 20 %	2 – 5%
Danmark	2 – 5%	Endnu ikke adgang
Tyskland	< 2 %	< 2 %
Østrig	< 2 %	Endnu ikke adgang
Sverige	< 2 %	Endnu ikke adgang

Kilde: EU-Kommissionen (2002): 2. benchmarking rapport om implementeringen af det indre marked for el og naturgas.

48. I Danmark er det - indtil nu - ikke et særligt stort antal gasforbrugere, der har skiftet leverandør, men der er ifølge DONG en betydelig salgsaktivitet i Danmark fra andre end DONG. Hvis der ses bort fra el-værker har - målt i mængder - DONG mistet ca. 30 % af markedet for kunder med frit leverandørvalg. I forhold til det samlede danske naturgasforbrug svarer dette til et skift på ca. 5 %.

49. Efter EU-Kommissionens opgørelse lå de danske priser på naturgas (ekskl. afgifter) i begyndelsen af 2002 generelt i den billige ende af priserne i EU.⁶

50. På baggrund af sammenligning med priserne i Storbritannien, som er det mest konkurrenceprægede europæiske naturgasmarked, vurderer Konkurrencestyrelsen, at der fortsat er et vist potentiale for lavere naturgaspriser i Danmark.

51. Konkurrencerådet fik åbnet noget op for det danske naturgasmarked med de tilsagn, som DONG gav i forbindelse med fusionen med Naturgas Sjælland⁷. Men der er behov for yderligere åbning for fri konkurrence på det danske naturgasmarked.

Vurdering

52. Konkurrencestyrelsen vurderer ligesom DG Comp, at der er følgende konkurrencebegrænsende elementer i de anmeldte aftaler:

- Aftalerne omfatter langt størstedelen af den naturgas, som DUC kan producere, og aftalerne har en meget lang varighed.
- DONG har førsteforhandlingsret til "nye" gasmængder i en bestemt periode.
- For to af prisbestemmelserne i aftalerne gælder det, at der kun kan afregnes gasmængder efter disse, i det omfang DONG demonstrerer, at der er solgt sådanne mængder til visse specificerede kundegrupper.

- Hvis DUC-partnerne sælger naturgas til tredjeparter i Danmark har DONG krav på en revision af aftalerne i nødvendigt omfang – en sådan revision vil ifølge DONG kunne bestå i en reduktion af take-or-pay mængden svarende til den mængde, som DUC-partnerne måtte have solgt på det danske marked.

53. Det vurderes derudover, at det udgør en konkurrencebegrænsning, når DUC-partnerne samlet forhandler med DONG om salg af DUC-partners produktion – dels i forbindelse med indgåelse af selve aftalerne, dels i forbindelse med eventuelle genforhandlinger af priser.

54. Konkurrencestyrelsen har sammen med DG Comp gennem forhandlinger med aftaleparterne opnået en række tilsagn om ændringer i aftalerne, som vil eliminere eller reducere de konkurrencebegrænsende elementer i aftalerne. Der er derudover opnået tilsagn fra parterne om yderligere tiltag, som vil åbne det danske naturgasmarked yderligere for konkurrence fra nye markedsaktører.

55. Samlet set vil de opnåede tilsagn resultere i en betydelig forbedring af konkurrenceforholdene i naturgassektoren.

Lang varighed

56. Aftalerne har en lang løbetid og angår den samlede produktion fra de vigtigste af DUC-partners felter. Det indebærer, at andre gasgrossister eller for den sags skyld slutkunder ikke umiddelbart har mulighed for at købe naturgas fra DUC-partners produktion i Nordsøen direkte fra DUC-partnerne.

57. DONG får endvidere gennem de anmeldte aftaler så store mængder gas, at det overstiger det samlede danske forbrug. DONG har således i mange år fremover ikke behov for at købe gas til det danske marked, og der er derfor begrænset mulighed for, at andre gasproducenter kan sælge gas til DONG i Danmark.

58. Det har dog været muligt for de to øvrige mindre produktionskonsortier i den danske del af Nordsøen at indgå leveringsaftaler med DONG. Dette har bl.a. været muligt, fordi DONG's forpligtelse til at aftage gas fra DUC er lidt lavere end DONG's aftageret. DONG har således mulighed for at variere aftaget fra DUC fra den maksimale mængde til det noget lavere niveau for take-or-pay forpligtelsen.

59. Lang varighed kan indebære indlåsningseffekter på markedet, således at andre producenters konkurrence med DUC-partnerne begrænses, samtidig med, at andre gashandelsselskabers konkurrence med DONG begrænses. Lang varighed af gasaftaler på take-or-pay vilkår er imidlertid ikke usædvanligt i Europa.

60. De specielle aftalevilkår kendetegnede naturgasområdet før liberaliseringen. Formålet med den lange løbetid og de specielle take-or-pay betingelser var at reducere den langsigtede risiko for både køber og sælger. Producenten investerede i produktionsfaciliteter og grossisten investerede i infrastruktur i form af rørledninger m.v. En sådan reduktion af risikoen blev anset for nødvendig henset til de betydelige investeringer for både køber og sælger med lange tidshorisonter for tilbagebetaling.

61. Gennemførelse af DONG's og DUC-partners investeringer forudsatte således, at der kunne indgås langvarige take-or-pay kontrakter med sikkerhed for henholdsvis levering og aftag/salg.

62. Ved aftalernes indgåelse har endvidere hensynet til forsyningssikkerheden spillet en stor rolle for den danske stat.

63. Fra 1. januar 2004 liberaliseres det danske naturgasmarked, så alle kunder har frit valg af leverandør. Det må forventes, at liberaliseringen vil ændre naturgasmarkedernes funktionsmåde de kommende år.

64. Konkurrencestyrelsen vurderer, at den lange varighed af aftalerne har været en forudsætning for gennemførelsen af aftaleparternes respektive betydelige investeringer. Aftalerne må imidlertid ikke indebære unødvendige konkurrencebegrænsninger.

65. DONG har givet tilsagn om et forbedret regime for tredjepartsadgang til søledninger og om i en periode at afstå fra at købe allerede konstaterede "nye gasmængder" fra DUC. DUC-partnerne har på den anden side givet tilsagn om at sælge en del af de "nye gasmængder" til tredjeparter over en 5-årig periode.

66. Tilsagnene imødegår risikoen for indlåsningseffekter på det danske naturgasmarked.

Regime for tredjepartsadgang til søledninger

67. DONG og DUC-parterne har fået Energistyrelsens tilladelse til at bygge en naturgasrørledning fra DUC's felter i Nordsøen til en rørledning i Nordsøen med videre forbindelse til Holland eller Tyskland. Rørledningen, der forventes at stå færdig senest 1. januar 2005⁸, vil have forbindelse til naturgasrørledningen fra DUC's felter i Nordsøen til det danske naturgasledningsnet. Røret vil øge mulighederne for udenlandske producenter eller gashandelsselskabers salg af gas til danske naturgasforbrugere.

68. Konkurrencestyrelsen lægger vægt på, at der sikres rimelige muligheder for tredjeparter for adgang til sørørledninger med betydning for det danske marked – herunder ovennævnte.

69. DONG har givet en række tilsagn vedrørende regimet for tredjepartsadgang til de af DONG 100 % ejede søledninger⁹, der som hovedregel skal være implementeret senest den 1. januar 2004. For så vidt angår søledninger, som DONG ejer sammen med andre – f.eks. ovennævnte nye ledning, har DONG givet hensigtserklæring om at arbejde for, at de samme regime for tredjepartsadgang kommer til at gælde.

70. De tilsagn, som DONG har givet i relation til tredjepartsadgangsregimet, indebærer, at

- DONG yder samme servicetilbud til alle tredjeparter uden at diskriminere,
- DONG offentliggør på internettet på dansk og engelsk hovedelementerne af alle servicetilbud samt kort over sø-/opstrømsrørledninger med identifikation af alle entry- og exit-punkter. Dette inkludere standardblanketter til brug for reservation af kapacitet og tilknyttede ydelser.
- DONG etablerer et system, der giver potentielle transportkunder en klar indikation af nominel og fri kapacitet ved alle relevante entry- og exit-punkter 18 måneder frem i tiden. Informationen skal være tilgængelig på internettet på en brugervenlig måde og skal opdateres regelmæssigt – som minimum en gang om måneden.
- DONG vil samarbejde med andre ledningsoperatører (såvel onshore som offshore) om sammenkobling af rørledninger og balancering mellem sådanne sammenkoblede ledningsnet med henblik på at opnå konkrete resultater før 1. juli 2004.
- DONG vil aktivt arbejde for harmonisering eller konvergens i forhold til andre gasledningsnet, herunder med hensyn til gaskvalitetsspecifikationer, hvor dette er praktisk og økonomisk muligt, med henblik på at opnå konkrete resultater inden 1. januar 2005.
- DONG vil udforme servicetilbud og hovedbetingelser for adgang, således at servicetilbud vil kunne anvendes til opfyldelse af forpligtelser i tilstødende ledningsnet, i det omfang dette er teknisk muligt.
- DONG vil implementere ikke-diskriminerende og gennemsigtig kapacitetsallokering. DONG skal kun tage hensyn til bona fide anmodninger med begrundede og rimelige transportbehov
- I tilfælde af, at DONG på grund af kortvarige kapacitetsproblemer skulle få problemer med at opfylde kontraktuelle forpligtelser, vil DONG underrette de kunder, som vil blive berørt, og søge en hurtig ikke-diskriminerende løsning.
- DONG vil tilbyde serviceydelser i forbindelse med tredjepartsadgang til søledningerne, herunder allokering, kvalitetsovervågning, måling og balancering.
- DONG vil tilbyde både kort- og langvarige ydelser i henhold til efterspørgslen heraf og vil - i den udstrækning dette er praktisk og økonomisk muligt - også tilbyde afbrydelige ydelser. Længden af de kortvarige ydelser skal, i det omfang det er muligt, korrespondere til mulighederne i transmissionsnettet på land.
- DONG vil skabe rimelig, ikke-diskriminerende og transparente balanceringsregler baseret på objektive kriterier. Balanceringsregimet skal håndhæves på en ikke-diskriminerende måde og ligge på linie med international markedspraksis for transport i sø-/opstrømsrørledninger.
- DONG sikrer tilstrækkelig, rettidig og pålidelig information om balancestatus og balanceringsomkostninger til transportkunderne, i det omfang sådan information kan stilles til rådighed for rimelige omkostninger.

DUC-partnerne sælger "nye gasmængder" til tredjeparter

71. DUC-partnerne har påtaget sig over en 5-årig periode fra 2005 at udbyde 7 mia. m³ naturgas til salg til tredjeparter. Det svarer til en årlig mængde på 1,4 mia. m³, hvilket er ca. 17 % af DUC-partnernes årlige produktion.

72. Denne forpligtelse øger sandsynligheden for, at der faktisk bliver produceret en del af de "nye gasmængder" som DUC-partnerne har konstateret, således at der vil kunne blive øget konkurrence om salg af gas fra den danske del af Nordsøen.

DONG afstår fra at købe "nye mængder"

73. DUC-parterne har allerede konstateret "nye gasmængder", som DONG ikke har erhvervet i perioden med førsteforhandlingsret.

74. DONG har givet tilsagn om, at DONG, indtil DUC-partnerne har solgt ovennævnte "nye" mængde på 7 mia. m³ naturgas til tredjeparter, og der er gået et nærmere angivet tidsrum fra ibrugtagning af den nye gasrørledning, der forbinder DUC-partnernes felter i Nordsøen med en forbindelse til Holland eller Tyskland, afstår fra at købe allerede konstaterede "nye" gasmængder.

75. Der er dermed skabt gode muligheder for at andre markedsaktører kan erhverve gassen med henblik på at sælge den på det danske marked i konkurrence med DONG.

76. De forbedrede vilkår for tredjepartsadgang til DONG's rørledninger, DONG's tilsagn om i en periode at undlade at købe allerede konstaterede "nye gasmængder" og DUC-partnernes tilsagn om at producere og sælge en vis mindste gasmængde til tredjeparter vil medvirke til at åbne det danske gasmarked for konkurrenter til DONG i et sådant omfang, at de anmeldte aftalers lange løbetid ikke indebærer en mærkbar begrænsning af konkurrencen.

77. Styrelsen forudsætter i den forbindelse, at liberaliseringen af det danske og europæiske naturgasmarked vil medføre yderligere integration af de hidtidige hovedsageligt nationale naturgasmarkeder og dermed en betydelig forøgelse af konkurrencen.

Førsteforhandlingsret til "nye" mængder

78. Førsteforhandlingsret til "nye" mængder vanskeliggør nye markedsaktørers mulighed for at komme ind på det danske marked gennem køb af gas fra DUC-partnernes produktion i Nordsøen. Det begrænser også danske gasforbrugeres mulighed for at købe gas direkte fra en af DUC-partnerne.

79. De "nye" mængder har ikke indgået i DONG eller DUC-partnernes beslutningsgrundlag som nødvendige forudsætninger for at investere i eksisterende transmissionsledninger og produktionsanlæg.

80. DONG har givet tilsagn om at afstå fra førsteforhandlingsretten.

Prisformler med rapporteringsforpligtelse

81. DONG kan afregne gassen efter flere forskellige prisbestemmelser. Til to af prisbestemmelserne i de anmeldte aftaler er der dog knyttet betingelse om, at der kun kan afregnes gasmængder efter disse, i det omfang DONG overfor DUC-partnerne rapporterer, at der er solgt sådanne mængder til visse specificerede kundegrupper.

82. Konkurrencemyndighederne har vurderet, at sådanne rapporteringsforpligtelser indebærer, at DONG begrænses i sine valgmuligheder med hensyn til, hvem gassen videresælges til. Gas indkøbt efter disse prisformler vil således kun kunne sælges til de pågældende kundegrupper.

83. Rapporteringsforpligtelsen kommer til at virke som en anvendelses- eller destinationsklausul, hvorigennem DUC-partnerne kontrollerer, til hvilke kunder og på hvilke geografiske markeder gassen sælges.

84. Opdeling af markeder geografisk eller i segmenter er til skade for samfundsøkonomien – særligt hvis kunder i forskellige områder eller segmenter ikke tilbydes samme pris. Den største samfundsnytte må antages at opstå ved, at en vare sælges til den kunde, der er villig til at betale mest for den. Selv om en dansk industrivirksomhed eventuelt ville betale en højere pris for gassen, vil den gas - som er købt i henhold til disse prisbestemmelser - blive solgt til de specificerede kundegrupper. Rapporteringsforpligtelsen giver således risiko for, at gassen ikke går til den kunde, som er villig til at betale mest, og som må antages at have mest nytte af den.

85. Med en anvendelses- eller destinationsklausul er det muligt at holde et højt prisniveau i forhold til de kunder, som har størst behov for gassen, og derfor er villige til at betale mest, samtidig med at det er muligt at få afsat noget gas til kunder, som kun er interesseret i at købe, hvis prisen er lavere.

86. Konkurrencestyrelsen vurderer, at rapporteringsforpligtelsen begrænser muligheden for at bruge billige gas til at konkurrere på henholdsvis andre markedssegmenter og andre geografiske markeder.

87. Parterne har givet tilsagn om inden 6 måneder at erstatte de pågældende prisbestemmelser med prisbestemmelser, der er i overensstemmelse med konkurrenceretten, og som ikke indebærer rapporteringsforpligtelser for DONG.

Revisionsklausul

88. De anmeldte aftaler indeholder en revisionsklausul, som giver DONG krav på en "nødvendig" revision af aftalen, hvis DUC-partnerne sælger gas til tredjeparter på det danske marked. En sådan revision kunne eksempelvis bestå i, at take-or-pay mængden reduceres svarende til den mængde, som DUC-partnerne måtte have solgt på det danske marked.

89. Med denne fortolkning begrænser revisionsklausulen DUC-partnernes incitament til selv at konkurrere om kunder på det danske marked. DUC-partnerne kan således forudse, at de ved salg til andre end DONG på det danske marked vil blive mødt med et krav fra DONG om at reducere take-or-pay forpligtelsen for DONG.

90. Klausulen kan således udgøre en barriere for DUC-partnernes konkurrence om danske naturgaskunder.

91. På den anden side kunne DONG have en rimeligt begrundet interesse i at få reduceret sine take-or-pay forpligtelser, hvis DUC-partnerne overtager danske kunder. Når DONG mister en kunde i Danmark, skal der findes en ny, hvis ikke DONG skal "brænde inde med" noget af den gas, som DONG har forpligtet sig til at betale for – uanset, om DONG er i stand til at aftage den.

92. I det omfang DONG har mulighed for at eksportere den således tiloversblevne gas, ses der ikke at være nogen rimeligt begrundet interesse for DONG i at kunne kræve take-or-pay forpligtelsen reduceret.

93. DONG's eksportmuligheder er for øjeblikket begrænset af kapaciteten i gasledningen til Tyskland, samt den begrænsede udbredelse af naturgasnettet i Sverige.

94. Når den planlagte gasledning fra DUC-partnernes felter i Nordsøen til en rørledning i Nordsøen med videre forbindelse til Holland eller Tyskland er færdig, har DONG derimod bedre mulighed for at afsætte eventuel "tiloversbleven" gas.

95. DONG har givet tilsagn om, at DONG kun vil påberåbe sig revisionsklausulen for så vidt angår gas som DUC-partnerne har produceret fra de af de anmeldte aftaler omfattede gasfelter. DONG vil således ikke påberåbe sig revisionsklausulen, hvis DUC-partnerne på det danske marked sælger gas, som er produceret andre steder.

96. DONG har desuden givet tilsagn om, at DONG helt vil ophøre med at påberåbe sig revisionsklausulen 6 måneder efter ibrugtagning af den nye sørørledning.

97. Konkurrencestyrelsen vurderer herefter ikke, at revisionsklausulen indebærer unødvendige konkurrencebegrænsninger.

DUC-partnernes fælles forhandling med DONG

98. Der er indgået separate aftaler mellem de enkelte DUC-partnere og DONG. Den fælles forhandling er foregået på et tidspunkt, hvor DONG havde eneret til at indføre og forhandle naturgas i Danmark. DUC-partnernes fælles forhandling med DONG kunne på tidspunktet for indgåelsen af de anmeldte aftaler være rimeligt begrundet i DONG's lovfæstede monopol som naturgasgrossist på det danske marked.

99. I et liberaliseret marked, hvor DUC-partnerne har mulighed for at sælge gas til anden side, må fælles forhandling mellem producenter imidlertid anses for en unødvendig begrænsning af konkurrencen mellem de enkelte DUC-partnere.

100. Konkurrencemyndighederne lægger vægt på, at DUC-partnerne i fremtiden afstår fra i fællesskab at forhandle salg af "nye gasmængder" og fra i fællesskab at genforhandle pris i forbindelse med eksisterende gassalgsaftaler.

101. DUC-partnerne har givet tilsagn i overensstemmelse hermed, således at DUC-partnerne ikke i fremtiden forhandler i fællesskab ved salg af "nye gasmængder" eller ved genforhandling af priser under eksisterende gassalgsaftaler.

Monitorering af opfyldelse af tilsagn

102. Det er aftalt, at Konkurrencestyrelsen for EU-Kommissionen og Konkurrencerådet monitorerer, at parternes tilsagn overholdes. Til brug for denne monitorering, sender DONG og DUC-partnerne hvert år revisorpåtegnede redegørelser for deres tiltag med henblik på at opfylde tilsagnene.

Konklusion

103. Aftalerne er vurderet efter såvel EU-konkurrencereglerne som den danske konkurrencelov.

På baggrund af DONG's og DUC-partnernes tilsagn samt den forestående liberalisering af det danske og europæiske naturgasmarked, vurderes de anmeldte aftaler ikke at indebære betænkeligheder i forhold til de europæiske konkurrenceregler. Denne vurdering svarer til EU-Kommissionens vurdering af 104. de dele af aftalerne, som er indgået i EU-Kommissionens undersøgelse.

105. Konkurrencerådet har også hjemmel til at vurdere sagen efter EU-traktatens artikel 81, jf. konkurrencelovens § 23 a.

106. En vurdering af anmeldelsen efter den danske konkurrencelov leder ikke til noget mere restriktivt resultat, fordi loven bygger på samme principper som EU-reglerne.

107. Fremadrettet og i forhold til de tekniske begrænsninger, der følger af naturgassektorens særlige karakteristika, begrænser aftalerne - med de dertil hørende tilsagn - ikke konkurrencen mærkbart. Der afgives derfor en ikke-indgrebserklæring efter Konkurrencelovens § 9.

108. Erklæringen gives under de forhold, som Konkurrencerådet og Konkurrencestyrelsen kender til efter de foretagne undersøgelser, og er under forudsætning af, at tilsagnene overholdes.

1 Konkurrencerådets formand og Konkurrencestyrelsens direktørs beslutning i fællesskab i henhold til bemyndigelse af 29. januar 2003 fra Konkurrencerådet

2 DUC er et arbejdsfællesskab mellem A.P. Møller, Shell Olie- og Gasudvinding Danmark B.V. (Holland) Dansk Filial og Texaco Denmark Inc. (Delaware) Branch in Denmark

3 Herved forstås transport i transmissionsnet.

4 Før den gradvise markedsåbning, som blev indført ved lov nr. 449 af 31. maj 2000 om naturgasforsyning, købte alle slutbrugere gassen af ejeren af transmissions- eller distributionsnettet, dvs. af DONG eller de regionale selskaber.

5 Rådet for den Europæiske Union fastlagde den 3. februar 2003 en fælles holdning til direktivet, som vil blive endeligt vedtaget, når 2. behandlingen i Europa-Parlamentet har fundet sted.

6 Et øjebliksbillede af priserne giver dog ikke nødvendigvis det fulde billede af prisniveauet. Ligesom i de fleste andre lande følger de danske gaspriser olieprisen tæt. Men der synes at være en tendens til at de danske tilpasninger til olieprisændringer er hurtigere end i de øvrige lande. Det betyder, at de danske priser vil være højere ift. EU-landene, når olieprisen stiger, mens faldende oliepriser gør de danske naturgaspriser relativt billigere. Statistikken for 2002 synes at være præget af et sådant fald.

7 Der blev givet tre tilsagn: For det første skulle DONG inden 31. december 2001 give tredjeparter adgang til en årlig lagerkapacitet på 50 mio. m³ med henblik på forsyning af danske kunder. For det andet skulle DONG inden 31. december 2001 etablere et sæt standardtariffer for transmission. (Dette tilsagn er i dag ikke længere relevant, da en ændring af naturgasforsyningsloven har medført, at der nu er reguleret adgang til transmissionsnettet). Endelig skulle DONG's langvarige aftaler med elselskaberne Elsam A/S og Energi E2 A/S afkortes.

8 A.P. Møller skal som operatør tilstræbe, at rørledningen kan tages i brug 1. januar 2005 eller tidligere.

9 Det gælder i dag for søledningerne fra felterne i den danske del af Nordsøen til indgangen til det danske transmissionsledningsnet ved Nybro.