

# DONG A/S ERHVERVELSE AF ENEKONTROL MED ENERGIGRUPPEN JYLLAND A/S

Journal nr.3/1120-0401-0048/Energi2/cp,fpe

RÅDSMØDET DEN 26. FEBRUAR 2003

---

## RESUMÉ

1. DONG A/S anmeldte den 10. januar 2003 selskabets køb af 64% af aktierne i EnergiGruppen Jylland A/S fra Herning Kommune. En fuldstændig anmeldelse af fusionen forelå den 29. januar 2003.
2. DONG A/S er moderselskab for en række datterselskaber med aktiviteter inden for el-, olie- og særligt naturgassektoren. DONG A/S er helejet af den danske stat. EnergiGruppen Jylland A/S er moderselskab for en række selskaber med aktiviteter inden for bl.a. produktion og distribution af el- og fjernvarme. Endvidere ejer EnergiGruppen minoritetssejerandele i bl.a. elproduktions- og elhandelselskaber. Inden fusionen var EnergiGruppen Jylland ejet af Herning Kommune (ca. 98%) og en række omegnskommuner (ca. 2%).
3. Transaktionen indebærer, at DONG A/S erhverver enekontrol over EnergiGruppen Jylland A/S inklusive datterselskaber, og den er en fusion i konkurrencelovens forstand, jf. konkurrencelovens § 12 a, stk. 1, nr. 2.
4. Omsætningen i DONG A/S udgjorde i 2001 13,7 mia. kr., hvoraf 40% var eksport. Omsætningen i EnergiGruppen Jylland A/S udgjorde 0,58 mia. kr., udelukkende i Danmark. De deltagende virksomheders omsætning overskrider således tærskelværdierne i konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1.
5. DONG har indtil nu været den helt dominerende spiller på naturgasområdet. Selskabet har historisk haft monopol på transport af gas i Nordsøen, i transmissionsledninger, på lagerydelser samt på indkøb af gas fra Nordsøen. DONG har i de seneste år gennem opkøb styrket sin markedsposition inden for naturgassektoren yderligere, men fusionen er den første større virksomhedstransaktion, der omfatter et dansk energiselskab med sine væsentligste aktiviteter inden for elsektoren. Erfaringerne fra udlandet og forventninger om konsolidering/koncentration af sektoren i forlængelse af liberaliseringen og kommercialiseringen af energimarkederne tyder på, at det ikke bliver den sidste.
6. Da der er tale om en part, der allerede har en betragtelig markedsstyrke, er Konkurrencestyrelsen meget opmærksom på virkningerne af opkøb af selv mindre selskaber.
7. De deltagende virksomheder er begge aktive inden for markedet for elproduktion i form af såkaldt prioriteret produktion, der i dag afsættes til regulerede og faste priser. Med udgangspunkt i et produktmarked for produktion af elektricitet, der afgrænses dels i tid (den enkelte time) og geografisk til henholdsvis Danmark Vest (Jylland og Fyn) og Danmark Øst, har parterne imidlertid kun yderst begrænsede markedsandele (Danmark Vest < 1%).
8. DONG er i dag aktiv inden for produktmarkederne engros- og detailsalg af naturgas. Det er Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at disse markeder skal afgrænses nationalt (eventuelt regionalt hvad angår detailmarkedet). Det er DONGs erklærede strategi at kunne tilbyde kunder en bred palet af ydelser inden for energiforsyning. Selskabet vil således tilbyde elektricitet til sine naturgaskunder og har endvidere netop indgået en aftale med olie- og benzinselskabet OK om at kunne tilbyde kunderne et bredere produktsortiment.
9. Overtagelsen af EnergiGruppen Jylland A/S er ifølge anmelder en adgang til at opnå kompetencer på elmarkedet. EnergiGruppen har dog ikke selv elhandelsaktiviteter, men minoritetsandele i elhandels- og elforsyningselskaber. Endvidere er DONGs detailhandelsaktiviteter i EGJ-gruppens forsyningsområde begrænset til de større kunder. Det er derfor vurderingen, at DONG ikke vil opnå en styrkelse af en dominerende stilling på engros- og detailmarkedet for naturgas ved fusionen i kraft af forbedrede muligheder for at tilbyde kombinerede energiprodukter.
10. Vertikalt er der sammenhænge mellem produktmarkederne i naturgassektoren, hvor DONG primært opererer, og produktmarkederne inden for el- og fjernvarmesektorerne, hvor EnergiGruppen har aktiviteter. Naturgas er således et væsentligt brændsel i el- og fjernvarmeproduktion. Der sker således en vis styrkelse af den vertikale integration på markederne med fusionen. Dette vil under visse omstændigheder kunne hæmme konkurrencen på såvel markedet for elproduktion som på engros- og detailmarkederne for koncernens energibærere.

11. Naturgasanvendelsen og naturgasaftaget indenfor EnergiGruppens produktionsaktiviteter af el og fjernvarme er imidlertid meget begrænset (< 1 % af markedet). Endvidere er Gruppens elproduktionsaktiviteter meget begrænsede (< 1% af markedet) og omfatter alene reguleret/prioriteret elproduktion.

12. DONG har i anmeldelsen afgrænset visse markeder videre end den afgrænsning Konkurrencestyrelsen har lagt til grund for vurderingen af fusionens virkninger. Især er der forskelle for så vidt angår markederne for engroshandel med naturgas og produktion af el samt på detailmarkederne for el og gas. Uanset disse vurderingsforskelle er fusionens påvirkning af markedsandele yderst begrænset, jf. ovenfor.

13. De konkurrenceretlige analyser af virkningerne af, at DONG opkøber et elselskab af EGJs størrelse, er i høj grad påvirket af, at DONG ikke allerede har aktiviteter på elområdet af betydning.

14. Samlet vil fusionen ikke føre til, at der skabes eller styrkes en dominerende stilling, der bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt. Fusionen skal derfor godkendes, jf. konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

### **Afgørelse**

15. Det meddeles DONG A/S og EnergiGruppen Jylland A/S:

1) At DONGs køb af aktierne i EnergiGruppen Jylland A/S udgør en fusion omfattet af Konkurrencelovens § 12, stk. 1, nr. 1 og § 12 a, stk. 1, nr. 2.

2) At fusionen i medfør af Konkurrencelovens § 12 c, stk. 2 godkendes, idet fusionen ikke skaber eller styrker en dominerende stilling, der bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt.

### **Sagsfremstilling**

#### **Sagens baggrund**

16. DONG A/S indgik d. 3. jan. 2003 en aftale med Herning Kommune om at erhverve 64% af kapitalen og stemmerne i EnergiGruppen Jylland A/S (herefter EGJ).

17. DONG A/S indgav d. 10. jan. 2003 fusionsanmeldelse (K2) til Konkurrencestyrelsen. Anmeldelsen blev efter fremsendelse af supplerende materiale erklæret fuldstændig d. 29. januar 2003.

18. Aftalen er bl.a. betinget af, at Konkurrencerådet, DONG samt Herning Byråd godkender transaktionen, samt af DONGs gennemgang af EGJs økonomiske og juridiske forhold m.m. (due diligence) kan godkendes.

#### **Fusionen**

19. Transaktionen består i, at DONG overtager 64% af kapitalen og stemmerne i EGJ. Købesummen er 122,3 mio. dkk samt en variabel købesum bl.a. afhængig af udfaldet af opgørelser af selskabernes fri og bunden egenkapital.

20. DONG vil med overtagelsen opnå enekontrol med EGJ og selskabets datterselskaber med aktiviteter indenfor produktion og distribution af el og varme, samt affaldshåndtering, produktion af biogas samt vandforsyning med Herning som det geografiske udgangspunkt. Endvidere overtager DONG ejerandele i andre selskaber indenfor eltransmission/systemansvar, elproduktion samt elhandel/-detailsalg.

21. Herning Kommune ejer fortsat ca. 34% af aktierne og stemmerne i EGJ efter fusionen og har mulighed for at modsætte sig visse vedtægtsændringer.

22. Det indgår i købsaftalen, at EGJ datterselskabet EGJ Vand A/S søges solgt til tredjepart, og at provenuet alene tilgår Herning Kommune.

23. De øvrige minoritetsaktionærer i EGJ – omegnskommunerne omkring Herning - med tilsammen ca. 1,62% af aktierne, vil ifølge anmelder modtage et købstilbud fra DONG, senest når der foreligger klarhed over, om handlens betingelser opfyldes.

## Parterne

24. DONG, der er 100% ejet af den danske stat, er et energiselskab med fokus på Danmark og nabolandene indenfor olie- og gasområdet. Selskabet omsatte i 2001 for 13,7 mia. dkk., hvoraf 40% gik til eksport. Med en egenkapital ultimo 2001 på 12,9 mia. dkk. og et overskud før skat på 2,3 mia. dkk. er DONG Danmarks største energiselskab. Internationalt set er selskabet dog ikke en stor aktør.

25. Selskabet er vertikalt integreret indenfor olie og særligt naturgas, hvor man forestår efterforskning & produktion, transmission, lager og distribution, samt handel og salg. Selskabet har en målsætning om, at øge værdikæden til også at omfatte produktion, handel og distribution af el. I dag har DONG begrænsede aktiviteter indenfor elproduktion baseret på vind eller decentral kraftvarme.

26. EGJ er en lokal forsyningsvirksomhed i Herning området indenfor el, varme, vand og energiservices med følgende datterselskaber/associerede selskaber (ejerandele i %):

### - EGJ El A/S (100%)

Selskabet driver netvirksomhed (el-distribution) i området i og omkring Herning. Den samlede afsætning i 2001 var 592 GWh og kundemassen andrager ca. 40.000 netkunder.

### - EGJ Varme A/S (100%)

Selskabet er aktiv på markedet for produktion og salg af fjernvarme (og el som restprodukt) i Herning og omegn, hvor man via eget fjernvarmenet i 2001 afsatte 445 GWh fjernvarme og 22 GWh el. Selskabet har ca. 14.000 varmekunder og tre leverandører, der foruden EGJ Forbrænding A/S og EGJ Biogas A/S også tæller Elsam A/S.

### - EGJ Forbrænding A/S (100%)

Selskabet producerer fjernvarme (78 GWh i 2001) og el (19 GWh i 2001) som restprodukt, der hhv. afsættes til EGJ Varme A/S og til Eltra. Brændslet er husholdnings- og industriaffald samt gas.

### - EGJ Biogas A/S (100%)

Selskabet producerede i 2001 10 GWh varme på baggrund af biogas, der afsættes til EGJ Varme A/S.

### - EGJ Service A/S (100%)

Selskabet varetager drift af gade- og stibelysning samt forestår service af el- og varmemålere.

### - Scanenergi A/S (12,7%)

Selskabet er et elhandelsselskab, der forestår elhandel/-indkøb for Scanenergi Elsalg A/S og handel for egen regning og risiko.

### - Scanenergi Elsalg A/S (18,66%)

Selskabet er et forsyningspligtselskab med 130-140.000 elkunder.

### - Energicenter Vest A/S (63%)

Selskabet er aktiv indenfor salg af energirådgivning.

### - Dansk Restprodukt håndtering a.m.b.a. (5,56%)

Selskabet varetager håndtering af restprodukter fra kraft- og varmegværker.

- Elsam A/S (3,14%)

Selskabet er den dominerende el- og fjernvarmeproducent i Vestdanmark.

- Eltra A/S (3,02%)

Selskabet er Systemoperatør i Vestdanmark og varetager bl.a. driften af 132- og 400 kV-nettet.

- Vestjyske Net Holding a.m.b.a. (16,4%)

Selskabet er et holdingselskab for en række elnetaktiviteter.

27. EGJ ejes efter fusionen af Herning Kommune med ca. 34% og otte mindre omegnskommuner med ca. 2% samt DONG A/S med 64%. I 2001 var omsætningen 580 mio. dkk. og resultatet før skat 2 mio. dkk.. Af koncernomsætningen udgjorde eldistributions- og varmeaktiviteterne hhv. 245 og 226 mio. dkk.. Biogas- og forbrændingsaktiviteterne omsætter tilsammen for 65 mio. dkk..

#### **Anmelders angivelse af relevante markeder og markedsandele**

28. Der eksisterer ifølge anmelder en række relevante produktmarkeder, hvor DONG A/S og EGJ selv eller gennem datterselskaber opererer.

#### **DONG**

29. DONG er først og fremmest aktiv inden for en række olie- og især naturgasrelaterede markeder. Selskabet har aktiviteter inden for hele naturgassens værdikæde fra produktion til engros- og detailsalg via infrastrukturaktiviteter som transport i søledninger, transmission, lagring og distribution. På disse markeder er EGJ ikke aktiv.

30. DONG opererer aktivt på tre overordnede markeder for olie- og gas. Det gælder henholdsvis markedet for efterforskning af olie og naturgas, markedet for udbygning/produktion af olie og markedet for udbygning/produktion af naturgas. DONG finder, at der er et verdensomspændende marked for olieproduktion. Her udgjorde selskabets markedsandel i 2001 ca. 0,02 %. Selskabets markedsandel af et verdensmarked for udbygning og produktion af naturgas udgjorde 0,01 %. DONG finder, at der er et EØS-marked inkl. Rusland og Algeriet for udbygning og produktion af gas.

31. DONG forestår endvidere aktiviteter på markedet for transport af råolie indvundet på den danske kontinentsokkel gennem selskabets olierør med ilandføring i Jylland med transport videre til Fredericia. Markedet udgør efter anmelders opfattelse et infrastrukturmarked, der kan betragtes som et naturligt monopol. Markedsandelen er tæt på 100 %<sup>1</sup>.

32. Selskabet forestår endvidere aktiviteter med gastransport gennem såkaldte opstrømsledninger fra produktionsfelterne i den danske del af Nordsøen til den jyske vestkyst. Markedet for naturgastransport gennem opstrømsledninger udgør efter selskabets opfattelse et infrastrukturmarked, der har karakter af et (myndighedsreguleret) naturligt monopol med tredjepartsadgang. DONG har en markedsandel på 100 %.

33. Selskabet varetager endvidere naturgastransport på land gennem det danske transmissionsnet (højtryksledningsnet), der anvendes til naturgastransport over længere afstande samt til visse (større) slutkunder. Markedet for transmission af naturgas kan ligeledes efter anmelders opfattelse betragtes som et naturligt (myndighedsreguleret) monopol.

34. Markedet for naturgaslagerydelser er ligeledes et marked, der efter anmelders opfattelse kan afgrænses særskilt. DONG er eneste naturgaslagerselskab i Danmark. Der er myndighedsreguleret tredjepartsadgang til lagrene. Anmelder finder, at naturgaslagre i Tyskland er substituerbare med de danske lagre og markedet afgrænses geografisk til at omfatte Danmark, Tyskland og Sverige. Selskabet har her en markedsandel på ca. 4,5 %.

35. Markedet for distribution af naturgas omfatter transport af naturgas ved lavere tryk gennem distributionsledningsnet med henblik på levering til slutkunder. Der er tale om regionale naturlige monopoler med myndighedsreguleret

tredjepartsadgang. DONG er aktiv i Syd- og Sønderjylland, i Vestsjællands og Storstrøms amter samt i begrænset omfang i København og Frederiksberg Kommuner. I disse områder er DONGs markedsandel 100 %.

36. DONG definerer endvidere et marked for engroshandel med naturgas og andre brændsler omfattende virksomheder, der indkøber naturgas og andre brændsler hos producenter eller hos andre grossister med henblik på videresalg til købere, der udgøres af andre grossister eller detailhandlere.

37. Anmelder finder, at det geografiske marked for engroshandel med naturgas og andre brændsler er EØS-landene samt muligvis Rusland og Algeriet. På dette marked udgør DONGs markedsandel ca. 0,5 % i 2001.

38. DONG identificerer endvidere tre produktmarkeder indenfor detailhandel med naturgas m.v., hvor virksomheden er aktiv. For det første markedet for salg af brændsler til frie kunder, der har ret til at vælge gasleverandør. Disse kunder udgør i dag 30 % af det samlede danske naturgasaftag. Efter anmelders opfattelse kan de frie kunder vælge alternative brændsler. Geografisk afgrænser anmelder markedet til Europa. Selskabets markedsandel på et europæisk marked udgør under 0,5 %.

39. For det andet definerer anmelder et marked for salg af brændsler til (naturgas)kunder uden ret til valg af naturgasleverandør med et årsforbrug på mere end 300.000 m<sup>3</sup>. Disse forsynes på individuelle vilkår ud fra, at levering sker i konkurrence med andre brændsler. Dette marked afgrænser anmelder europæisk ud fra antagelsen om substitution mellem energiformer. DONGs markedsandel på dette marked udgør under 0,5 %.

40. Endelig for det tredje definerer DONG et marked for salg af naturgas til bundne kunder med et årsforbrug under 300.000 m<sup>3</sup>. For hovedparten af disse kunder er skifteomkostninger til andre brændsler så store, at et skift fra naturgas næppe er en reel mulighed. Anmelder finder, at dette marked er regionalt svarende til det område, der dækkes af de enkelte distributionsnet i Danmark. I DONGs distributionsområder (Vestsjællands og Storstrøms amter, Syd- og Sønderjylland samt København og Frederiksberg Kommuner) har selskabet en markedsandel på 100 %.

#### **DONG og EGJ**

41. Ifølge anmelder er såvel DONG som EGJ aktive på markedet for produktion af eller engroshandel med fysisk el.

42. Anmelder fremhæver det relevante geografiske elmarked som minimum dækkende det nordiske område (dvs. Danmark, Sverige, Norge og Finland), samt evt. også den nordlige del af Tyskland.

43. Det samlede elforbrug i Norden var i 2001 på 387.329 GWh. Til sammenligning udgør EGJs elproduktionsaktiviteter kun 41 GWh svarende til 0,2% af den samlede produktion på Jylland/Fyn. Dertil kommer, at al produktion sælges som prioriteret produktion. DONG producerede tilsvarende kun 63 GWh i 2001, men har dog en ejerandel på 30% i havvindmølleparken Nysted/Rødsand, hvor den forventede årsproduktion ventes at udgøre 450 GWh/år. Dels er vindkraft kun svært regulerbar (der produceres så at sige som vinden blæser) og dels opnår DONG ikke bestemmende indflydelse på parkens drift.

#### **EnergiGruppen Jylland A/S**

44. EGJ El A/S opererer på markedet for eldistribution. Distributionsnettet i EGJ er et naturligt lokalt monopol underlagt regulering efter Elforsyningsloven. De samlede leverancer androg 592 GWh i 2001.

45. Markedet for detailsalg af el, der af anmelder geografisk defineres som Norden, samt evt. den nordlige del af Tyskland, kan efter anmelders opfattelse opdeles i to delsegmenter, dels kunder der forbliver i forsyningspligtselskaberne og dels kunder der anvender det frie elmarked.

46. DONG er i dag ikke aktiv på markedet for detailsalg af el, men opnår gennem den delvise overtagelse af Scanenergi A/S (12,7%) og Scan-energi Elsalg A/S (18,66%) adgang til de to delsegmenter.

47. Anmelder identificerer endvidere et marked for produktion og distribution af fjernvarme til brug for rumopvarmning og opvarmning af vand.

48. Anmelder afgrænser markedet for produktion og distribution af fjernvarme til det enkelte ledningsnet, hvor EGJ i sit ledningsnet har en markedsandel på 100%. EGJ Varme A/S forsyner 14.000 forbrugssteder med varme og er eneste leverandør af fjernvarme i forsyningsområdet. 75 % af den solgte varme indkøbes fra elproducenten ELSAM. Den resterende

del sker ved køb af varme baseret på biogas fra EGJ Biogas A/S, køb af varme primært baseret på affaldsforbrænding fra EGJ Forbrænding A/S, samt varme produceret på EGJs egne værker bl.a. baseret på naturgas. Markedet for forsyning af vand afgrænses til det regionale ledningsnet og markedet omfatter alle former for indvinding og levering af vand til husholdning, industri, landbrug og erhverv. Det fremgår af overdragelsesaftalen, at EGJ Vand A/S søges frasolgt, og markedet vil derfor ikke blive omtalt yderligere.

49. EGJ ejer tre mindre biogasanlæg, der producerer biogas, som omsættes til el og varme. Endvidere ejer EGJ et affaldsforbrændingsanlæg, der producerer el og varme. Begge aktiviteter er underlagt regulering efter Varmeforsyningsloven.

50. På området for el-serviceydelser er EGJ aktiv indenfor kalibrering og verifikation af el-, vand- og varmemålere. Selskabet ejer vej- og stibelysningsanlæg i Herning og Karup kommune.

51. Samlet konkluderer anmelder, at der til fusionen ikke forefindes berørte markeder, dvs. et produktmarked, hvor begge de deltagende virksomheder opererer, og hvor fusionen resulterer i, at de tilsammen får en markedsandel på mindst 15%. Der er ligeledes ifølge anmelder ingen tilstødende markeder, idet ingen af parterne hverken individuelt eller tilsammen har en markedsandel på 25% eller derover.

52. Der er ingen beslægtede markeder.

### **Købets formål og virkning ifølge anmelder**

53. Ifølge anmelder vil fusionens samlede effekter på de relevante markeder være yderst begrænsede uanset markedsdefinition.

54. Anmelder påpeger, at leverandører til det fusionerede selskab, samt konkurrenterne på el- og gassiden ikke skønnes at ville opleve nogen virkninger af fusionen, da der ikke er overlap mellem parternes aktiviteter.

55. På el-siden vil fusionen ifølge anmelder kunne give anledning til effektivitetsforbedringer, der på netområdet angiveligt vil kunne føre til nedadgående transporttariffer til gavn for forbrugerne.

56. DONG ser fusionen som et led i en nødvendig strukturtilpasning af den danske elsektor og som en nødvendighed for at opnå stordriftsfordele for at kunne stå sig i konkurrencen med store udenlandske energiselskaber.

### **Anmelders beskrivelse af rationale bag fusionen**

57. DONG fremhæver synergier og rationalisering indenfor en række driftsfunktioner som et rationale for fusionen.

58. Anmelder anfører endvidere, at man opnår et brohoved på Jylland/Fyn til brug for videre ekspansion indenfor elforsyningsområdet og dermed muligheden for at høste yderligere stordriftsfordele ved senere akquisitioner.

59. EGJ besidder en kompetence indenfor kraftvarmeområdet, som DONG kan anvende som platform i deres videre ekspansion og gennem denne sikre selskabets gasafsætning. Tilsammen aftager EGJ ca. 0,5% af DONGS årlige afsætning til bundne kunder.

60. Via EGJ El A/S opnår DONG adgang til en kundebase i størrelsesordenen 40.000 elnetkunder. Omvendt har DONG ca. 100.000 gaskunder på detailmarkedet og ca. 650 større industrikunder, hvilket muliggør krydssalg – dvs. gaskunder tilbydes el og vice versa.

### **Offentliggørelse**

61. Konkurrencestyrelsen har den 15. januar 2003 i henhold til konkurrencelovens § 12 b, stk. 2, offentliggjort DONG A/S' erhvervelse af enekontrollen med EGJ med opfordring til alle parter til at komme med bemærkninger til den planlagte fusion. Styrelsen har modtaget to reaktioner fra Foreningen af Slutbrugere af Energi (FSE) samt fra Det Midt-Vestjyske Køberkonsortie (Køberkonsortiet) bestående af en række jyske elselskaber (primært netselskaber).

62. FSE er positiv over for strukturomlægninger i energisektoren, der kan medføre effektivisering. Foreningen er imidlertid bekymret over den koncentration, der kan blive resultatet. DONG bliver efter FSE's opfattelse aktiv i hele den vertikale forsyningskæde i området fra produktion over systemansvar/transmission og distribution og slutbrugersalg. FSE finder, at der bør være en klar ejermæssig adskillelse af elforsyningsaktiviteterne. På denne baggrund finder FSE, at en godkendelse af fusionen bør gøres betinget af, at der sker et frasalg af EGJs ejerandel i Elsam A/S og af interesserne i transmission/systemansvar.

63. Køberkonsortiet<sup>2</sup> finder, at EGJ bl.a. indeholder et netselskab, der har en dominerende stilling i sit distributionsområde. En styrkelse af en dominerende stilling sker efter konsortiets opfattelse gennem den vertikale integration, når en kommerciel elhandels- og/eller elproduktionsvirksomhed overtager et netselskab. Efter konsortiets opfattelse er DONG i elforsyningslovens forstand elproducent. Konsortiet oplyser, at det har indgivet klage til Energistyrelsen, Energitilsynet samt Økonomi- og Erhvervsministeren vedrørende DONGs erhvervelse af aktiemajoriteten i EnergiGruppen bl.a. med henvisning til Elforsyningslovens § 38, hvorefter en elhandel- eller elproduktionsvirksomhed højst må eje 15 % af et netselskab. Energistyrelsen har i brev af 6. februar 2003 svaret på Køberkonsortiets spørgsmål, hvoraf det fremgår at Køberkonsortiets anmærkninger ikke giver Energistyrelsen anledning til at ændre stillingtagen, dvs. at fusionen ikke er omfattet af Elforsyningslovens § 38.

64. Konsortiet peger på risikoen for, at DONG til skade for konkurrencen kan give sin egen elproduktions- og elhandelsvirksomhed fordele i kraft af ejerskab af EGJs netselskab. Det gælder bl.a. udnyttelse af kundeoplysninger i EGJs netselskab. Konsortiet opfordrer Konkurrencerådet til at inddrage "de mere konkurrenceretlige bestemmelser i energilovene" i forbindelse med en vurdering af, hvorvidt transaktionen kan godkendes.

### **Begrundelse**

65. De angivne omsætningsstørrelser for DONG (koncernen) og for EGJ (koncernen), jf. notatets afsnit 4, overstiger konkurrencelovens tærskelværdier, og transaktionen er omfattet af konkurrencelovens fusionsbestemmelser i henhold til lovens § 12, stk. 1, nr. 1. Købet er derimod ikke omfattet af EU's fusionskontrolordning<sup>3</sup>, jf. forordningens artikel 1.

66. DONG A/S opnår med køb af aktierne i EGJ kontrol med EGJs hidtidige aktiviteter inden for EGJ-koncernens aktivitetsområder.

67. DONGs køb af aktier fra Herning Kommune vurderes på denne baggrund at være en fusion i henhold til lovens § 12 a, stk. 1, nr. 2, og købet skal hermed behandles efter konkurrencelovens fusionsbestemmelser.

68. I forbindelse med DONGs køb af aktier i EnergiGruppen Jylland A/S fra Herning Kommune har der i den danske presse og også i henvendelse til Konkurrencerådet i sagen, jf. afsnit 63, været omtalt flere problemstillinger. Det gælder omkring størrelse og fordeling af kapital og salgsprovenu i EGJ (og andre energiselskaber), jf. f.eks. elforsyningslovens § 37, samt bestemmelser omkring bevillinger til drift af elnet og salg af energivirksomheder, jf. f.eks. elforsyningslovens § 38 og varmeforsyningslovens § 23, f.. De relevante myndigheder er bekendt med disse forhold.

69. For en god ordens skyld skal det bemærkes, at kompetencen til de nævnte myndighedsopgaver udenfor Konkurrenceloven er tillagt henholdsvis Økonomi- og Erhvervsministeren (Energistyrelsen) samt Energitilsynet. Begge myndigheder er bekendt med sagen.

### **De relevante markeder og parternes stilling**

#### **Overordnede betragtninger**

70. Den danske ledningsbaserede energisektor har traditionelt været forankret lokalt med udgangspunkt i forbrugermæssigt eller kommunalt ejerskab. Endvidere har ikke mindst el- og fjernvarmesektoren været integreret vertikalt mellem distribution, forsyning og (med)ejerskab til produktion. Endelig har det været kendetegnet, at forbrugerne ikke har haft ret til valg mellem forskellige leverandører.

71. El- og naturgassektoren i Danmark såvel som i resten af Europa gennemgår i disse år en liberalisering og kommerialisering med indførelse af forbrugervalg og konkurrence i produktions- og handels/forsyningsleddene. Udviklingen er drevet frem ikke mindst af EU-direktiver.

72. Udviklingen har indebåret en begyndende koncentration i flere lande med dannelsen af større enheder ofte med grænseoverskridende interesser. Det er et kendetegn, at de største selskaber samtidig har involveret statslige interesser<sup>4</sup>. I Danmark er konsolideringsprocessen endnu ikke slået igennem, og DONGs overtagelse af EnergiGruppen Jylland A/S er den første i denne proces. At konsolideringsprocessen i Danmark er langsommere end i andre lande kan bl.a. skyldes uklarheder omkring energiselskabernes værdier og fordelingen heraf samt politiske krav om forbrugerindflydelse i visse af selskaberne.

73. Liberaliseringen indebærer som udgangspunkt en opsplitning af de tidligere integrerede energiselskaber i bl.a. konkurrenceudsatte handels- og produktionsaktiviteter på den ene side og på den anden side offentligt regulerede infrastrukturaliteter. På den anden side har flere af de konsoliderende koncerner forfulgt en diversificeringsstrategi med tilkøb af aktiviteter indehavende yderligere vertikal integration og med aktiviteter inden for flere energisektorer<sup>5</sup>.

74. DONG A/S har erklæret strategi om at udvide koncernens aktivitetsområder i forhold til selskabets traditionelle aktiviteter, der har været engroshandel med naturgas samt naturgas transmission/lagring. Selskabet har således i de seneste år gennem opkøb udvidet sine aktiviteter til at omfatte hele naturgassens værdikæde fra produktion til detailhandel/forsyning med naturgas.

75. Selskabet har en målsætning om for det første at kunne tilbyde sine kunder en bred palet af energiydelser og for det andet at udvide den vertikale integration til også at involvere sig i elproduktion samt andre anvendelser af naturgas<sup>6</sup>. Endvidere er det en målsætning væsentligt at forøge selskabets kundemasse. Overtagelsen af EnergiGruppen Jylland skal ses i dette lys.

76. Interessen for elsektoren giver sig udslag i, at selskabet vil tilbyde sine 100.000 naturgaskunder elektricitet i løbet af foråret 2003. Interessen for elsektoren har også omfattet ejerandele i havvindmøllepark ved Rødsand samt erhvervelse af en ejerandel på 12,5 % af Danmarks største el-selskab NESA A/S. Senest har DONG indgået en rammeaftale om samarbejde med OK i forhold til at kunne tilbyde sine kunder olieprodukter<sup>7</sup>.

77. El og naturgas er standardprodukter men sektorerne er samtidig karakteriseret ved særlige rammer for konkurrencen. Det gælder bl.a. i form af naturlige monopoler i ledningsnettene samt forhold omkring manglende lagringsmuligheder. For konkurrencen på markederne og i forbindelse med den igangværende koncentrationsproces er det afgørende at åbne landegrænser og udvide markedet.

78. På trods af det kommercielle engagement hos de største selskaber i flere lande har der indtil nu vist sig væsentlige barrierer for europæiske energimarkeder præget af konkurrence over landegrænserne<sup>8</sup>. Det gælder bl.a. forhold omkring infrastrukturen (el- og naturgasnettene) samt institutionelle og kontraktlige forhold hidrørende fra før liberaliseringsprocessen, f.eks. langvarige kontrakter mellem producenter og leverandører.

79. Fusionen mellem DONG og EnergiGruppen skal på denne baggrund også ses i et mere langsigtet perspektiv i lyset af de skitserede tendenser. Flere konkurrencemyndigheder i Europa, bl.a. i Tyskland<sup>9</sup> og i Norge<sup>10</sup>, har for nylig afvist fusioner mellem energiselskaber på baggrund af bekymringer om konkurrencen.

80. Der er dog samtidig grund til at understrege, at overtagelsen af EnergiGruppen Jylland kun er et meget lille skridt i forhold til en samlet eventuel konsolidering og koncentration af den danske energisektor.

### **Produktmarkeder - overordnet**

81. De fusionerende virksomheder varetager forskellige aktiviteter inden for energisektoren. Energisektoren kan opdeles i en række produktmarkeder, der adskiller sig fra hinanden bl.a. i markeds- og konkurrencebetingelser, investerings- og ressourcekrav og med manglende eller begrænsede substitutionsmuligheder for forbrugerne. Dette følger af såvel EU-Kommissionens<sup>11</sup> som Konkurrencerådets<sup>12</sup> tidligere praksis.

82. Det gælder for det første en opdeling af markeder mellem forskellige energiformer og for det andet en opdeling mellem omsætningsled inden for den enkelte energiform.

83. El-, naturgas- og fjernvarmesektorerne hvor fusionsparterne opererer, kan således hver opdeles i en række aktiviteter/omsætningsled, der udgør separate produktmarkeder. Ligeledes tager anmelder i sin beskrivelse af relevante produktmarkeder, jf. afsnit 39, udgangspunkt i en opdeling af produktmarkeder svarende til en række omsætningsled.

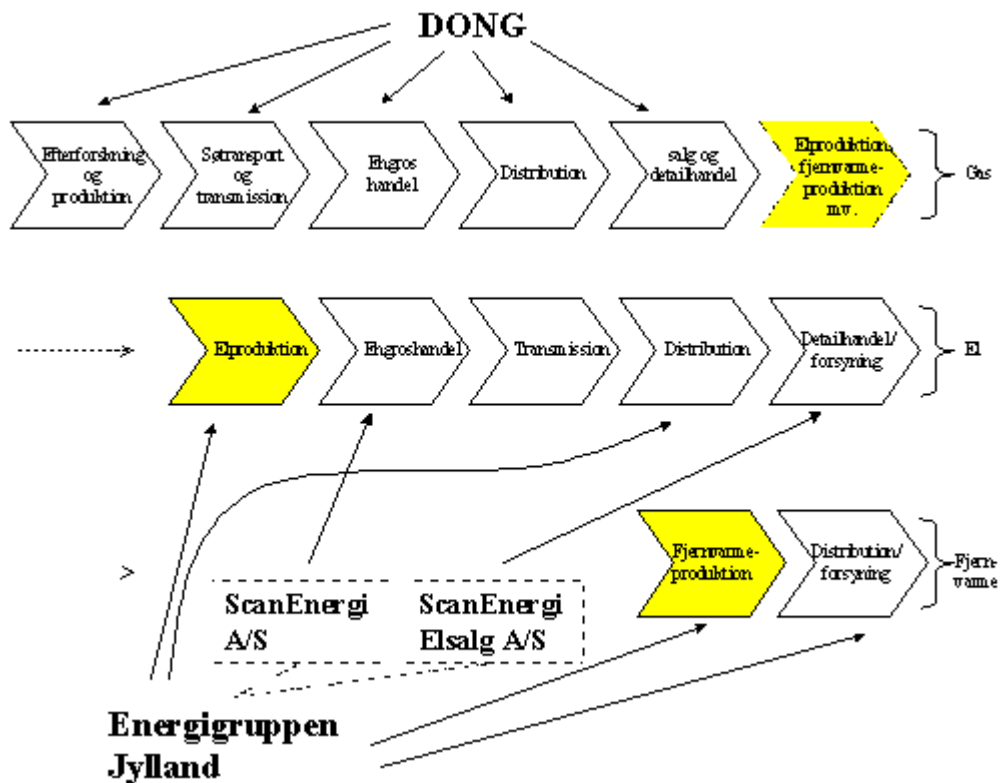
84. Produktmarkederne inden for den enkelte energisektor er vertikalt forbundne med komplementaritet mellem de enkelte omsætningsled. Produktmarkederne inden for naturgas er endvidere vertikalt forbundet med el- og fjernvarmesektoren, da



naturgas udgør et væsentligt produktionsinput og dermed konkurrenceparameter på markedet for elproduktion og på markedet for produktion (og distribution) af fjernvarme. Gas forventes at blive et mere og mere udbredt brændselsinput i kraftværker i takt med at f.eks. kernekraft i Tyskland og kulkraft i Danmark udfases samt, at der indføres kvoter på CO2 og SO2 emissioner.

85. Af figur 1 nedenfor fremgår Konkurrencestyrelsens udgangspunkt for afgrænsning af de enkelte produktmarkeder inden for de tre relevante energisektorer. Endvidere angiver figuren på hvilke markeder, at parterne opererer. Det fremgår, at der er et enkelt horisontalt overlap og i et vist omfang vertikale sammenhænge mellem de to fusionsparters aktiviteter.

Figur 1. Relevante produktmarkeder for DONG-EGJ fusion<sup>13</sup>



DONG A/S erhvervelse af enekontrol med EnergiGruppen Jylland A/S

86. Hvad angår opdelingen af produktmarkeder mellem forskellige energiformer har anmelder gjort gældende, at der ikke kan identificeres selvstændige markeder for naturgas, men at markederne må afgrænses bredere på grund af forbrugernes substitutionsmuligheder mellem brændselstyper. Der peges bl.a. på den høje grad af samvariation mellem naturgas- og oliepriser.

87. DONG finder, at der på dette marked er substitution mellem naturgas og andre brændsler. Der peges på, at såvel naturgas som olie og kul kan benyttes ved el- og varmeproduktion. Efter anmelders opfattelse understreges substitutionsmulighederne af den tætte prissammenhæng mellem olie- og naturgas, der kan konstateres såvel ved prisgrundlaget i aftaler mellem naturgasproducenter og grossister (ofte olieprisrelateret) samt på mere markedsbaserede naturgasspotmarkeder og hvor naturgas er underlagt et væsentligt konkurrencepres.

88. Anmelder har estimeret skifteomkostninger mellem naturgas og andre brændsler. Beregningerne viser ifølge DONG, at en række større naturgaskunder kan skifte brændsel uden væsentlige omkostninger. Derimod har mindre kunder betydelige skifteomkostninger. Markedet for brændsler udgør efter anmelders opfattelse ét samlet marked. DONG påpeger, at der derimod ikke er substitutionsmuligheder mellem el og gas, hvilket ifølge selskabet indebærer, at ændringer på det ene marked ikke vil påvirke det andet.

89. Konkurrencestyrelsen er ikke enig i, at umiddelbare priskorrelationer mellem olie og naturgas forklarer, at der kan tales om et fælles brændselsmarked i konkurrenceretlig forstand. De europæiske naturgasmarkeder gennemløber i disse år en liberaliseringsproces. I de fleste lande, som i Danmark, er markederne kun delvist åbne, og på den lovregulerede del af markederne sker prisdannelsen med direkte reference til oliepriser. Endvidere er kontrakter mellem naturgasproducenter og forsyningsselskaber traditionelt baseret på olieprisreferencer. Dette forklarer prissammenhæng mellem olie og naturgas men udelukker ikke, at aktører på f.eks. naturgasmarkedet kan agere uafhængigt af oliemarkedet.

90. I UK er liberaliseringsprocessen nået længst og der er bl.a. opstået spotmarkeder for naturgas. Det engelske naturgasmarked er imidlertid fysisk forbundet med Kontinentaleuropa via interconnectoren Bacton-Zebrugge. I Kontinentaleuropa forløber liberaliseringsprocessen trægere, og der har her endnu ikke udviklet sig en selvstændig prisdannelse på naturgas. Erfaringen er, at priserne på det engelske marked herved bliver påvirket af de oliebaserede gaspriser på kontinentaleuropa.

91. De fleste naturgasforbrugere har investeret i anlæg, der er tilpasset naturgas som brændsel. Disse forbrugere vil ikke uden væsentlige skifteomkostninger kunne skifte brændsel. Anmelder har gennemført beregninger af skifteomkostninger for forskellige typer af danske naturgasforbrugere.

92. Beregningerne viser, at det kun er hvis gasforbruget er meget stort og at gassen over en længere periode er (i anmelders beregning 60 måneder) dyrere end olie, at det vil kunne betale sig at skifte til et andet brændsel. Dette billede ændres ikke af, at naturgas i løbet af de seneste ti år delvis har fortrængt olie og kul i energiforbruget, som anført af anmelder. Hovedparten af denne fortrængning vurderes at være sket i forbindelse med nyinvesteringer.

93. Endvidere har en stor del af de større danske kunder, herunder fjernvarmeværker og decentrale kraftvarmeværker ikke frihed til selv at vælge brændsel, men er bundet til naturgas via offentlig regulering.

94. Afgørende for Konkurrencestyrelsens markedsafgrænsning er, hvorvidt naturgasvirksomheder kan ændre deres priser uden at blive mødt med mærkbar øget konkurrence fra producenter af olie og kul. Ovennævnte forhold omkring kundernes mulighed for efterspørgselssubstitution taler for, at der på linje med EU-Kommissionens praksis kan identificeres selvstændige produktmarkeder for naturgas.

95. Muligheder for substitution af elektricitet med andre energiformer (f.eks. ved rumopvarmning ved elektricitet eller i visse former for industriprocesser) er ligeledes meget begrænset. Anmelder anfører tilsvarende, at elektricitet og naturgas ikke er substituerbare<sup>14</sup>.

## **De enkelte produktmarkeder**

### **Markeder for efterforskning, udvinding og produktion af naturgas**

96. Fusionen påvirker ikke DONGs markedsposition på markederne for efterforskning samt udbygning og produktion af olie og naturgas. Disse produktmarkeder vil derfor ikke blive omtalt yderligere.

### **Markeder for naturgastransport**

97. DONG udfører en række infrastrukturaktiviteter inden for naturgas. Det er Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at der er tale om naturlige monopoler uden substitutionsmuligheder for kunder eller muligheder for, at konkurrerende virksomheder indtræder på markedet.

98. Det gælder for det første markedet for transport af naturgas (i opstrømsledninger) fra produktionsfelterne i Nordsøen til Nybro ved den jyske vestkyst, hvor naturgassen fødes ind i det danske transmissionsnet på land til videre transport. Der er planer om at udbygge forbindelserne fra naturgasfelterne på den danske kontinentalsokkel til andre opstrømsledningsnet i Nordsøen. I dag er der intet alternativ til DONGs ledninger.

99. Det gælder for det andet markedet for naturgastransport i det danske transmissionsnet (højtryk) til enten grænsestationerne til Tyskland og Sverige, til distributionsnettene eller til de enkelte større slutkunder, der er tilsluttet transmissionsnettet direkte. Systemansvarsopgaver, herunder bl.a. fysisk balancering og sikring af forsyningssikkerhed, er ligeledes opgaver for DONG som transmissionsselskab.

100. Det kan bemærkes, at anmelder anfører, at der med udgangspunkt i Naturgas Sjælland-afgørelsen<sup>15</sup> efter Konkurrencestyrelsens opfattelse kan afgrænses et dansk marked for transmission af naturgas med DONG som eneste udbyder.

101. Det gælder for det tredje markedet for naturgastransport gennem de regionalt sammenhængene distributionsnet (lavere tryk) fra overgangspunkterne i transmissionsnettet til slutkunder. Her har DONG aktiviteter henholdsvis i Syd- og Sønderjylland (gennem overtagelsen af Naturgas Syd) samt i Vestsjællands og Storstrøms amter (gennem overtagelsen af Naturgas Sjælland).

102. For at få leveret naturgas skal kunder benytte såvel transmissionsnettet som distributionsnettet. Producenter af den gas, der produceres i den danske del af Nordsøen, har ligeledes intet alternativ til de eksisterende opstrømsledninger.

103. Markederne i værdikæden er komplementære, hvor slutkundernes køb af naturgas også vedrører infrastrukturmarkeder. Infrastrukturaktiviteterne er formentlig naturlige monopoler i Danmark, og tredjepartsadgang er en forudsætning for konkurrence i producent- og handelsleddene. Denne adgang er reguleret i naturgasforsyningsloven. Vilkårene for adgang fastsættes af DONG. Konkurrenceforholdene på infrastrukturmarkederne påvirkes (per definition) ikke af fusionen.

### **Markedet for naturgaslagring**

104. Naturgaslagring er ligeledes en af DONGs infrastrukturaktiviteter inden for naturgassens værdikæde. For at opnå den nødvendige "just in time"-levering af naturgassen - afpasset gasforbruget og en ofte jævnere gasproduktion - er naturgaskunder eller naturgasselskaber nødsaget til at benytte naturgaslagring. Tredjepartsadgang til naturgaslagre er reguleret i naturgasforsyningsloven og naturgasdirektivet. Foruden egentlige gaslagerfaciliteter kan anvendes gaskraftværker og andre gasforbrugende produktionsformer med fleksibelt brændselsvalg (alternativt med mulighed for helt at stoppe produktionen og dermed gasforbruget) som alternativt "gaslager".

105. Geografisk anser anmelder markedet for naturgaslagring for omfattende såvel Danmark som Tyskland og Sverige (i sidstnævnte findes dog ingen lagermuligheder). Naturgaslagre i Tyskland ses som et alternativt for de danske aktører.

106. DONG er det eneste naturgaslagerselskab i Danmark. Uanset hvorvidt selskabet regnes for det eneste på markedet eller hvorvidt Tyskland medregnes til det geografiske marked for naturgaslagring, vil konkurrencen på dette marked ikke blive påvirket af fusionen. En nærmere markedsafgrænsning vil derfor ikke blive forsøgt<sup>16</sup>.

### **Markedet for handel og salg af naturgas**

107. Inden for handel med naturgas er det Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at der kan sondres mellem et produktmarked for engroshandel med naturgas og et produktmarked for detailhandel med naturgas til slutkunder. På markedet for engroshandel med naturgas indkøber virksomhederne naturgas hos producenter med henblik på videresalg til andre grossister eller til detailhandelsvirksomheder.

108. DONG er i dag den altovervejende danske virksomhed på engrosmarkedet for naturgas. Selskabet køber i dag al naturgas produceret i den danske del af Nordsøen, primært hos Dansk Undergrunds Konsortium (DUC). Markedet er domineret af langvarige såkaldte take-or-pay-kontrakter mellem producenter og engroshandlere, hvor sidstnævnte er forpligtet til også at betale for ikke-aftagne mængder.

109. På salgssiden sælger DONG på baggrund af lovmæssig fastsat ret til de regionale selskaber, når disse forsyner kunder uden ret til valg af leverandør. Forhandlinger mellem DONG og flere af de regionale selskaber om bl.a. naturgasleverancer også efter en fuld markedsåbning pågår. Endvidere eksporterer DONG ca. 40 % af sin omsætning til tyske og svenske naturgasselskaber på langvarige kontrakter.

110. Det er Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at markedet geografisk skal afgrænses nationalt. Handel over landegrænser, der følger naturligt af naturgasproduktionens geografisk koncentrerede natur (afhængig af forekomster), er hverken en nødvendig eller tilstrækkelig betingelse for, at der er tale om en geografisk markedsafgrænsning, der er videre end det nationale. Det afgørende er, hvorvidt den enkelte nationale aktør (der kan være eksportør/importør) kan agere uafhængigt på sit hjemmemarked.

111. I takt med markedsåbningen kan der ske ændringer i markedernes struktur. Producenter kan vælge at afsætte produktion til detailhandlere, direkte til de største slutkunder eller på egentlige markedspladser, der er ved at opstå flere steder i Europa (såkaldte hubs). Herved kan engrosleddet ændres eller komme under pres som selvstændigt produktmarked. Med udgangspunkt i, at langt hovedparten af naturgasproduktionen såvel i Danmark som i resten af Europa er afsat på langvarige kontrakter mellem producenter og engros-handlere, er det Konkurrencestyrelsens udgangspunktet, at der findes et produktmarked for engros-handel med naturgas.

112. DONG peger på, at der i grundlaget for Konkurrenserådets NaturgasSjælland-afgørelse forelå indikationer på såvel et relevant marked for engros-handel med naturgas omfattende Europa og et geografisk marked, der alene omfatter Danmark. KR endte med at definere et særskilt dansk marked for engros-handel med naturgas, men efter DONGs opfattelse bør markedsafgrænsningen endvidere ændres i takt med liberaliseringen. På denne baggrund gør anmelder gældende, at der er et europæisk marked for naturgas og andre brændsler.

113. Anmelder anfører, at den geografiske afgrænsning af engros-markedet bør være Europa. Som grundlag herfor finder anmelder, at olie afsættes på verdensmarkedet til verdensmarkedspriser, mens naturgas transporteres i et forbundet europæisk transmissionsnet med en omfattende handel over landegrænserne. Transportbetaling gennem transmissionsnettene samt kapacitetsbegrænsninger i transportsystemerne vil ifølge anmelder ikke udgøre en hindring for engrossalget.

114. Der er enkelte eksempler på, at de allerstørste slutkunder og et regionalt distributions-selskab har købt gas ind uden for Danmarks grænser. Eksemplerne er dog enkeltstående, og tillagt fraværet af udenlandske selskaber i Danmark tyder det på, at der er tale om udenlandske selskabers "overskudsmængder" opstået som følge af forskelle mellem afsætning på hjemmemarkedet og de indkøbte take-or-pay-mængder.

115. Endvidere er der forskellige priser og forskellige betingelser for transport af naturgas over landegrænser. Der skal som udgangspunkt betales for transport separat for hvert transmissionsområde naturgassen passerer på vej til Danmark. Det såkaldte Madridforum vedrørende liberaliseringen af naturgassektoren i Europa med deltagelse af EU-kommissionen, medlemsstater konkluderer bl.a. på baggrund af Kommissionens undersøgelser, at der er væsentlige begrænsninger omkring markedsåbning og adgang til infrastrukturen i forhold til skabelse af et indre europæisk marked for naturgas:

116. " Practical experiences in market opening<sup>17</sup> has revealed significant remaining obstacles for new market players in entering the market. There has been less progress for gas than for electricity since.. a year ago and the results and benefits from market opening have been limited in several member states".<sup>17</sup>

117. Endvidere kan kapacitetsproblemer i transmissionsnettet over landegrænser begrænse den geografiske udstrækning af markedet. Det gælder f.eks. fra Danmark til Tyskland.

118. Endvidere følger det af EU-Kommissionens praksis, at bl.a. engros-markedet for naturgas i nabolandet Tyskland afgrænses enten regionalt med flere adskilte markeder i Tyskland eller nationalt omfattende hele Tyskland<sup>18</sup>. Disse forhold taler for, at markedet bør afgrænses nationalt til at omfatte Danmark. På dette marked har DONG en dominerende stilling.

119. På markedet for detailhandel med naturgas sker salg til slutkunder. Det er Konkurrencestyrelsens vurdering, at forskelle i konkurrenceforhold gør, at salg til forskellige forbrugergrupper udgør forskellige markeder. En opdeling i et marked for salg til kunder uden ret til valg af leverandør og et marked for salg til kunder med ret til valg af leverandør udgør et udgangspunkt herfor<sup>19</sup>. En eventuel nærmere afgrænsning og opdeling af markedet er ikke nødvendig for nærværende sag.

120. Anmelder finder, at markedet for detailhandel for kunder med ret til valg af leverandør samt markedet for kunder med et naturgasforbrug over 300.000 m<sup>3</sup> er europæisk. Disse kunder har efter anmelders opfattelse lave skifteomkostninger til anvendelse af andre brændsler. Endvidere sker levering til disse kunder delvis på såkaldte afbrydelige vilkår, idet disse kunder fortsat kan forsynes med alternativt brændsel.

121. Konkurrencestyrelsen er ikke enig heri. Geografisk er det udgangspunktet, at detailmarkederne bør afgrænses henholdsvis regionalt i forhold til den del af naturgaskunderne, der ikke har ret til valg af leverandør) og nationalt (de store kunder med ret til leverandør). Afgrænsningen af detailmarkedet geografisk sker ud fra de samme argumenter som på engros-markedet.

122. DONG har i det seneste år tabt nogle få om end større kunder, der har købt alternative leverancer i Tyskland. På et nationalt marked for detailhandel med naturgas over for kunder med markedsadgang har DONG dog stadig en dominerende stilling. Omkring markedet for naturgassalg til kunder uden markedsadgang kan det oplyses, at Naturgas Midt Nord i

Herning-området forsyner de mindre kunder med et årligt aftag under 300.000 m<sup>3</sup> (såkaldte faste vilkår), mens DONG forsyner de større kunder med et aftag på mere end 300.000 m<sup>3</sup> (såkaldte individuelle vilkår).

### **Markedet for elproduktion**

123. For selskabernes elproduktionsaktiviteter er det Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at det relevante produktmarked er det fysiske timemarked (for hhv. Vest- og Østdanmark). Markedet for den konkurrenceudsatte elproduktion udgøres af de pågældende producenter indenfor prisområdet, samt muligheden for import til prisområdet.

124. I tillæg til den konkurrenceudsatte elproduktion findes der et marked for prioriteret produktion (dvs. producenter, der, jf. Elforsyningslovens § 57, leverer "miljøvenlig" el til lovmæssigt bestemte priser og vilkår).

125. Den samlede prioriterede produktion aftages af de Systemansvarlige virksomheder til standardpriser og vilkår, der i form og indhold afviger fra det konkurrenceudsatte marked for elproduktion. Det må dog forventes, at der sker en ændring af afregningsforholdene omkring den prioriterede produktion, så denne i stort omfang fremover afsættes på markedsvilkår i konkurrence med elektricitet produceret konventionelt<sup>20</sup>.

126. Hvad angår det konkurrenceudsatte marked for elproduktion er såvel det vestdanske (DK1) prisområde som det østdanske (DK2) prisområde kendetegnet ved to dominerende elproducenter. Elsam og Eltra på DK1 samt Energi E2 og Elkraft System på DK2. Det er væsentligt at påpege, at kun hhv. Elsam og E2 aktivt kan styre produktionsvolumenet, hvorfor eneste større konkurrencepåvirkning kommer fra import(muligheden) fra kablerne nord- og sydfra.

127. Markedet for fysisk el afgrænses derfor geografisk i visse timer som det pågældende prisområde (dvs. respektive DK1 og DK2) samt det eller de naboprisområde(r) (prisområder er de af Elbørsen – p.t. Nord Pool og EEX - definerede), som fysisk er forbundet med DK1 respektive DK2, når der ikke forefindes direkte eller indirekte flaskehalse på overføringsforbindelserne mellem naboprisområderne og respektive DK1 og DK2 samt hvor timepriserne (under hensyntagen til en evt. faktisk import-/eksporttimeabonnementsomkostning for anvendelsen af overføringsforbindelsen) mellem naboprisområderne og respektive DK1 og DK2 er identiske. I alle øvrige timer er markedet for fysisk el geografisk afgrænset til det enkelte prisområde<sup>21</sup>.

128. Markedsafgrænsningen understreges også af, at markederne for reguler- og balancekraft, der indirekte influerer på markedet for elproduktion, er kendetegnet ved priser og vilkår, som i stor udstrækning varierer nationalt såvel som indenfor prisområderne.

129. Ovennævnte markedsafgrænsning har som langt overvejende hovedregel bevirket, at Tyskland (EEX og tidligere LPX) hidtil ikke har kunnet opfattes som hørende til prisområde/market DK1 eller DK2.

130. At det relevante marked er timemarkedet skyldes, at el leveret i en given time ikke kan erstatte/konkurrenceudsætte el leveret i en anden time. El over tid er derfor ikke substituerbare produkter.

131. Det fysiske timemarked og det finansielle marked er to separate markeder, idet det fysiske timemarked udgør det underliggende aktiv for afregningen/opgørelsen af det finansielle marked. Der er således intet til hinder for, at aktører uden for prisområdet kan være aktive på det finansielle marked og at dette følgende skal defineres bredere end det fysiske timemarked.

132. De i fusionen relevante produktionsenheder producerer alle prioriteret elektricitet og under hensyntagen til ovennævnte markedsdefinition vil selskabernes samlede elproduktion ikke overstige 1% af markedet for prioriteret produktion i det respektive prisområde.

133. Anmelder opfatter markedet for produktion/engroshandel med fysisk el som minimum omfattende Danmark, Norge, Sverige og Finland samt evt. også den nordlige del af Tyskland. Dels opererer anmelder ikke med den relevante timeopløsning, hvorved effekt-/kapacitetsforhold tilsidesættes og følgende må DONG forudsætte at el leveret i en time kan substituere el leveret i en anden time. Dels undervurderer anmelder det forhold, at prisen for et så homogent produkt som el må anses som værende den alt dominerende forudsætning for om der kan tales om et fælles produktmarked for el indenfor Norden og evt. den nordlige del af Tyskland (i timer hvor der eksisterer prisområdeforskelle).

### **Markedet for eldistribution**

134. Hvad angår markedet for distribution af el kan dette geografisk afgrænses lokalt, hvor EGJ El A/S har et naturligt monopol, der er underlagt regulering efter Elforsyningsloven. Konkurrenceforholdene på infrastrukturmarkederne påvirkes (per definition) ikke af fusionen.

### **Markedet for handel og salg af el**

135. Det er Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at slutbrugermarkedet for el kan opdeles i to segmenter. Et for privatkunder og et for erhverv. Førstnævnte kan defineres som et rent dansk marked og sidstnævnte kan eventuelt afgrænses til at omfatte Norden. En nærmere afklaring af markedet er dog ikke nødvendig for nærværende sag.

136. Den geografiske sondring illustreres ved, at stort set ingen udenlandske elselkaber er direkte aktive på det danske slutbrugermarked. Kun norske Statkraft og svenske Sydkraft er indirekte repræsenteret på det danske slutbrugermarked.

137. Omkostningerne for en udenlandsk aktør ved at bearbejde det danske slutbrugermarked står i øjeblikket ikke mål det langsigtede indtjeningspotentiale. Dette skyldes, at det danske marked er meget lille og at selv en større markedsandel (kritisk masse er vel nok den væsentligste forudsætning for at være konkurrencedygtig i elsektoren) heraf ikke kan bære omkostningerne ved at være repræsenteret i landet.

138. Danske elkunders forbrug er meget lille sammenholdt med udenlandske elkunder. For husholdninger udgør prisen for markedsel kun en meget beskedent andel af den samlede elpris inkl. afgifter, moms osv. Besparelsen ved leverandørskifte er derfor for mange elkunder beskedent, hvilket ikke står mål med tidsforbruget (switching costs) ved evt. at skifte leverandør.

139. Parterne er ikke repræsenteret direkte på dette marked, men EGJ har minoritetsejerandele i ScanEnergi A/S og ScanEnergi Elsalg A/S.

### **Markedet for fjernvarme**

140. Knap halvdelen af opvarmning af det danske bygningsareal, der produceres på ca. 410 værker, sker i form af fjernvarme. Fjernvarmeproduktion og -distribution er reguleret i varmforsyningsloven efter et "hvile-i-sig-selv-princip". Produktionsenhederne udgøres primært ved kraftvarmeproduktion på centrale eller decentrale kraftværker ved gas, olie eller kulafbrænding, affaldsforbrænding eller ved hjælp af vedvarende energikilder. Varmen distribueres via ledningsnet til slutbrugere sædvanligvis uden mellemlid.

141. I visse større byer er etableret transmissionsselskaber, der forestår kraftvarmeverkers leverancer til lokale fjernvarmeforsyninger. I disse byer er etableret store sammenhængende net til transmission af fjernvarmen (vand eller damp). Fjernvarmeledningsnettene i Danmark er i øvrigt ikke sammenhængene.

142. Det er Konkurrencestyrelsens udgangspunkt, at der eksisterer flere produktmarkeder inden for fjernvarmesektoren. Geografisk er markederne afgrænset af det enkelte netværk.

143. På markedet for produktion af fjernvarme afsætter fjernvarmeproducenter til distributører/forsyningselskaber. EGJ indkøber ca. 25 % af den distribuerede fjernvarme fra egenproduktion. Resten indkøbes fra ELSAM. Med den aktuelle regulering er der ikke i dag konkurrence mellem udbydere på markedet for fjernvarmeproduktion.

144. Der kan endvidere identificeres et marked for fjernvarmedistribution. Forsyningsaktiviteten med fjernvarme er i dag en integreret del af dette marked. Der er ligeledes ikke konkurrence på dette marked.

145. På markedet for fjernvarmeproduktion har EGJ en markedsandel på 25 %, mens EGJ's markedsandel inden for distribution/forsyning er 100 %. Begge dele inden for EGJ's fjernvarmenet. På ingen af markederne er der imidlertid konkurrence, og konkurrencen påvirkes ikke af fusionen.

### **Konkurrencemæssige virkninger af transaktionen**

#### **Horizontale aspekter**

146. De fusionerede selskaber har i meget begrænset omfang overlap af aktivitet inden for markedet for elproduktion (< 1 % af markedet). Samtlige elproduktionsaktiviteter afregnes i dag som prioriteret produktion til reguleringsmæssigt fastsatte afregningspriser. Fusionen indebærer derfor ingen større synergier og dermed en styrkelse af selskabernes konkurrenceevne på dette område, men åbner op for at DONG i fremtiden kan høste stordriftsfordele ved senere akquisitioner.

147. Det fusionerede selskab vil være aktiv indenfor slutsalgs til el-, varme- og gaskunder. DONG fremhæver selv krydssalg (dvs. salg af flere energibærere til samme kunde) som et rationale for fusionen. DONG har godt 100.000 gaskunder og EGJ El A/S ca. 40.000 elnetkunder. Det associerede selskab Scanenergi Elsalg A/S har ca. 130-140.000 elkunder. Dette åbner op for en samkøring af de respektive kundekartoteker (dvs. reducerede søgeomkostninger) og en koordineret salgsindsats samt evt. fælles afregning, dvs. der opnås besparelser på marketing, salgsindsats og regningsadministration. Det fusionerede selskab opnår herigennem en styrket konkurrenceevne, ikke mindst såfremt de fælles omkostninger allokeres på de mindst konkurrenceudsatte produkter.

148. Fordelen ved samkøring af kundekartoteker skal dog ses i lyset af Elforsyningslovens § 84 a, hvoraf det fremgår at kollektive elforsyningsvirksomheder ikke må forskelsbehandle brugere af systemet eller kategorier af brugere eller begunstige egne selskaber eller ejere ved samkøring af kunderegistrer. Også Persondatalovens §§ 6 og 36 samt Markedsføringslovens § 6 a regulerer spørgsmålet om samkøring af kundedata. Dette vil i praksis begrænse, men ikke nødvendigvis fjerne, muligheden for en samkøring af deres respektive kundekartoteker og derved muligheden for krydssalg.

149. Gaskunder med et mindre gasforbrug forsynes i Herning-området af Naturgas Midt Nord og berøres således ikke af fusionen. Ingen af de fusionerede selskaber er dominerende på et (eventuelt) mere regionalt baseret detailmarked for el og gas.

150. De samlede horisontale aspekter er derfor ikke af væsentlig betydning for konkurrencen p.t., men evt. fremtidige akquisitioner kan ændre dette billede.

### **Vertikale aspekter**

151. En vertikal integration mellem en dominerende gasleverandør og en virksomhed med aktiviteter inden for kraftvarmeproduktion kan under visse omstændigheder hæmme konkurrencen på markedet for elproduktion samt konkurrencen på markedet for gassalg.

152. Det gælder i forhold til markedet for elproduktion, når nye elproducenter, der i høj grad er baseret på naturgas som brændsel, oplever, at de skal købe ind hos en gasleverandør, der samtidig er ejer af konkurrenter på elmarkedet. Det vil virke som en adgangsbarriere på markedet og styrke den integrerede virksomhed<sup>22</sup>.

153. Det gælder endvidere i forhold til konkurrencen på gasmarkedet, når en dominerende gasleverandør overtager gaskunder, der dermed forsvinder som potentielle kunder for konkurrerende virksomheder på gasmarkedet og som potentielle konkurrenter på gasmarkedet. Det vil styrke den dominerende leverandør.

154. Fusionen vil dog kun i meget begrænset omfang styrke den vertikale integration. Med fusionen vil DONG styrke sin aktivitet inden for elproduktion (EGJ Varme og EGJ Affald). Selskabet vil samtidig overtage kontrollen med en vis naturgasafsætning (EGJ Varme samt EGJ Affald). Markedsandelen for EGJ på elproduktionsmarkedet og størelsen på gasafsætningen er imidlertid beskeden (i begge tilfælde mindre end 1 % af markedet). Det vurderes derfor, at konkurrencen på såvel markedet for salg af naturgas som markedet for elproduktion ikke påvirkes væsentligt ved fusionen gennem vertikale sammenhænge.

155. De samlede vertikale aspekter er derfor ikke af væsentlig betydning for konkurrencen p.t., men evt. fremtidige akquisitioner kan ændre dette billede.

### **Anmelders høringssvar**

156. Af DONGs høringssvar, jf. bilag, fremgår det, at anmelder fastholder sin anførte markedsafgrænsning for såvel gas som for el. Omvendt har høringssvaret ikke givet Konkurrencestyrelsen anledning til at revidere sin vurdering af markedsafgrænsningen.

157. Anmelder finder, at der eksisterer et overordnet **brændselsmarked for olie og naturgas** (primært begrundet i priskorrelationer). Styrelsen mener omvendt, at der kan identificeres et selvstændigt produktmarked for naturgas, fordi

kunderne har ringe mulighed for efterspørgselssubstitution, samt fordi Kommissionens praksis på området bekræfter, at der kan identificeres et sådant marked.

158. På **markedet for handel og salg af naturgas** anfører anmelder, at "swap" med gas i vidt omfang kan løse kapacitetsproblemer og omkostninger ved gashandel over store afstande/landegrænser. Et "swap" kan ses som et bytte af kapacitetsrettigheder i transportsystemet mellem den ny og den gamle leverandør. Anmelder dokumenterer dog ikke omfanget af anvendelse af "gasswaps".

159. Konkurrencestyrelsen er ikke i besiddelse af oplysninger, der viser, at brugen af "swaps" sker i et omfang på det Nordeuropæiske marked, der har faciliteret betydelig gashandel og optimal udnyttelse af transmissionskapaciteten over store afstande.

160. De nordeuropæiske gasselskabers transportregler mv. synes at hindre dette. EU-kommissionen vurderer således, at der generelt er betydelig fysisk kapacitet til rådighed i transmissionsnettet, men at den ofte ikke er tilgængelig på grund af kontraktuelle rettigheder.

161. På **markedet for** elproduktion anfører anmelder, at timeopdeling er en tilfældig tidsenhed. Det uanset, at el i én time ikke er substituerbar med el i en anden time og at prisen mellem to på hinanden følgende timer eks. kan være hhv. 0 DKK/MWh og 300 DKK/MWh - sådan som det ofte har været tilfældet i Vestdanmark de seneste par måneder. Disse prisvariationer gør, at de store elproducenter kan tjene millioner af kr. i en enkelt time, og at producenter har tilpasset deres drift til disse indtjeningsmuligheder.

162. Det er Styrelsens udgangspunkt, at det relevante produktmarked er det fysiske timemarked for hhv. Vest- og Østdanmark med den geografiske afgrænsning, der fremgår af afsnit 129. Der skeles ikke til, om der handles over Elbørsen eller bilateralt, sådan som DONG ellers implicit anfører i høringssvaret. Det er endvidere ikke korrekt, når DONG anfører, at "typiske" engrosprodukter ikke er el leveret i bestemte timer.

163. Styrelsen og anmelder er enige om, at "konkurrenceudsat el" og el fra prioriterede producenter er en del af det samme fysiske produktmarked. I modsætning til DONG skeler Styrelsen dog til, at el fra prioriterede producenter altid bliver budt ind på elbørsen til prisen nul, og at produktionen ikke i samme omfang som den konkurrenceudsatte el er regulerbar/styrbar produktion.

164. DONG har en **geografisk** elmarkedsdefinition gående på Norden og evt. den nordlige del af Tyskland. Argumentet herfor er primært priskorrelationer bl.a. illustreret ved to prisgrafer for februar og august md. 2002.

165. DONG har ikke foretaget en nærmere analyse af korrelationen og anfører ikke, hvad der menes med, at denne "i tilstrækkelig grad" dokumenterer DONGs udsagn. Graferne illustrerer efter Styrelsens mening, netop hvordan konkurrencesituationen på elmarkedet varierer fra time til time og fra sæson til sæson.

166. Efter DONGs opfattelse kan elproducenter ikke strategisk skifte adfærd fra time til time og dermed udnytte, at producenterne kan være dominerende i visse af døgnet timer. Konkurrencestyrelsen deler ikke denne opfattelse, der muligvis kan være opstået, fordi DONGs elproduktion afsættes til regulerede priser, og derfor ikke har kendskab til de konkrete driftsforhold hos en konkurrenceudsat elproducent.

167. DONG mener desuden, at det såkaldte substitutionskædeprincip gør, at det danske elmarked skal medregnes til det nordiske, også i timer, hvor der er flaskehalse. DONG finder endvidere dette synspunkt dokumenteret i prissammenligninger. Det er Konkurrencestyrelsens opfattelse, at DONGs sammenligninger ikke præcist kan vise, hvad der sker på elmarkederne, fordi de enkelte timer ikke analyseres. Styrelsens egne analyser viser, at substitutionskædeprincippet ikke har den af DONG tillagte betydning.

168. DONG er uenig i Styrelsens opdeling af detailmarkedet for el. Anmelder inddeler på den ene side slutmarkedet for gas i en række kundesegmenter, mens slutmarkedet for el ikke segmenteres. Det er Styrelsens standpunkt, at konkurrenceforholdene overfor de forskellige kundesegmenter også i elsektoren er forskellige. Privatkunders potentielle besparelse ved leverandørskift er - modsat erhvervskunderne - ikke mærkbar i forhold til de medgæde (søge)omkostninger herved. Det begrundes en adskillelse af privatkundesegmentet fra erhvervskundeselementet. Dette illustreres også af de spæde erfaringer på området fra 1. jan. 2003 og indtil i dag.

## **Konklusion**



169. Transaktionen kan ikke antages at føre til en skabelse eller styrkelse af en dominerende stilling, der bevirker, at den effektive konkurrence hæmmes betydeligt. Hermed kan den godkendes, jf. Konkurrencelovens § 12 c, stk. 2.

1 En lille del af transporten af den danske olie transporteres med skib.  
2 Navnet stammer fra at konsortiet opstod i et forsøg på at købe EGJ.  
3 Rådets forordning nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser.  
4 Jf. f.eks. Vattenfall, Statkraft, EDF, Gaz de France m.v.  
5 Jf. ECON, 2002: Testing times: The Future of the Scandinavian Electricity Industry.  
6 Jf. f.eks. DONG - Beretning og regnskab 2001.  
7 Jf. pressemeddelelse fra DONG den 7. februar 2003.  
8 Jf. EU-Kommissionen Second Benchmarking Report on the internal electricity and gasmarket), oktober 2002.  
9 Jf. Monopolkommissionens afgørelse den 21. maj 2002, E.ON/Ruhrgas.  
10 Jf. Konkurrencetilsynets afgørelse 21. marts 2002, Statkraft /Agder.  
11 F.eks. M.2890 25. juli 2002, EDF/Seeboard, M. 3007 18. december 2002, E.ON/TXU Europe, M.2897 den 14. oktober 2002, Sita/Sydkraft, og M.931, 2. juni 1998, Neste/IVO.  
12 Rådets afgørelse af 28. februar 2001, DONG Naturgas A/S overtagelse af Naturgas Sjælland I/S.  
13 Hhv. markederne for "søtransport og transmission" og "salg og detailhandel" er slået sammen af hensyn til figurens overskuelighed.  
14 DONGs anmeldelse af 29. januar 2003 s. 23.  
15 Konkurrencerådets afgørelse den 28. februar 2001 vedr. fusionen mellem DONG Naturgas A/S og Naturgas Sjælland I/S.  
16 EU-kommissionen har i tidligere afgørelser afgrænset markedet for underjordisk naturgaslagring geografisk til at være afstandsmæssigt begrænset til 50-200 km.(Tyskland), jf. M1383, Exxon/Mobile.  
17 Conclusions of the 6<sup>th</sup> meeting of the European Gas Regulatory Forum, Madrid 30-31 October 2002, s.1.  
18 Jf. F.eks. M.2791 af 6. juni 2002, Gaz de France/Ruhrgas/Slovensky, jf. M.1673 af 13. juni 2000, Veba/Viag og M.1383 af 29. september 1999, Exxcon/Mobile.  
19 En fremskyndet markedsåbning er endnu ikke lovmæssigt fastsat, men der er indgået politisk forlig om en fuld markedsåbning inden for naturgas fra den 1. januar 2004.  
20 Jf. "Liberalisering af energimarkederne", Regeringen, september 2002.  
21 Jf. Konkurrencetilsynets afgørelse 21. marts 2002, Statkraft /Agder.  
22 For en parallel sag behandlet af EU-Kommissionen, jf. M.931 Neste/IVO og M.1157 Skanska/Scancem.