

II

(Besluiten op grond van het EG- en het Euratom-Verdrag waarvan publicatie niet verplicht is)

BESLUITEN/BESCHIKKINGEN

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 29 maart 2006

waarbij een concentratie verenigbaar wordt verklaard met de gemeenschappelijke markt en de werking van de EER-overeenkomst

(Zaak COMP/M.3975 — Cargill/Degussa)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 1034)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2007/783/EG)

Op 29 maart 2006 heeft de Commissie een beschikking gegeven met betrekking tot een zaak in het kader van artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 139/2004 van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen ⁽¹⁾. Een niet-vertrouwelijke versie van de volledige tekst van de beschikking in de oorspronkelijke taal van de zaak en in de werktalen van de Commissie is te vinden op de website van DG Concurrentie op het volgende adres:
http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html

I. SAMENVATTING

- (1) Op 21 oktober 2005 ontving de Commissie een aanmelding van een voorgenomen concentratie overeenkomstig artikel 3, lid 1, onder b), van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (hierna „de concentratieverordening” genoemd).
- (2) Na onderzoek van de aanmelding is de Commissie tot de slotsom gekomen dat de aangemelde transactie in de werkingssfeer van de concentratieverordening valt.
- (3) Op 23 november 2005 hebben de partijen toezeggingen gedaan aan de Commissie. Op 14 december 2005 concludeerde de Commissie dat de concentratie - zelfs wanneer met de aangeboden toezeggingen werd rekening gehouden — aanleiding gaf tot ernstige twijfel over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt. De Commissie besloot derhalve de procedure van artikel 6, lid 1, onder c), van de concentratieverordening in te leiden.
- (4) Na een diepgaand onderzoek concludeerde de Commissie evenwel dat de aangemelde transactie geen bezwaren

oplevert met betrekking tot verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt. Derhalve werd voorgesteld de aangemelde transactie goed te keuren overeenkomstig artikel 8, lid 1, van de concentratieverordening.

II. DE PARTIJEN EN DE TRANSACTIE

- (5) Cargill is een in de Verenigde Staten gevestigde particuliere onderneming die over de gehele wereld actief is als producent van en handelaar in landbouwgrondstoffen, veevoeder en levensmiddelen en die op deze terreinen ook actief is als financiële dienstverlener. DFI is een Duitse onderneming die voedingsingrediënten produceert en die momenteel in handen is van Degussa AG, waarvan RAG en E.ON de belangrijkste aandeelhouders zijn. De twee belangrijkste bedrijfsafdelingen van DFI zijn „DFI Lebensmittel-Texturierungssysteme” en „DFI Aromen”. De transactie betreft de overname van alle DFI-aandelen die momenteel in handen zijn van Degussa AG.

III. CONCENTRATIE MET EEN COMMUNAUTAIRE DIMENSIE

- (6) De voorgenomen transactie betreft de verwerving door Cargill van de zeggenschap over de volledige onderneming DFI in de zin van artikel 3, lid 1, onder b) en artikel 1, lid 3, van de concentratieverordening.

⁽¹⁾ PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1.

IV. DE RELEVANTE PRODUCTMARKTEN

- (7) In het kader van het marktonderzoek dat de Commissie in deze zaak heeft uitgevoerd, werd bijzondere aandacht besteed aan de markten voor *niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine* en *niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine* (1). De andere betrokken markten waren die voor *genetisch gemodificeerde lecithine*, *pectine* en *ruwe zaadolie* (2).

1. De verschillende lecithinemarkten

- (8) Lecithine is een voedsel ingrediënt dat als een zogeheten „emulgator” wordt gebruikt voor het stabiliseren van emulsies, dit zijn mengsels van hydrofiele (bv. water) en hydrofobe (bv. olie) substanties. Lecithine wordt hoofdzakelijk gebruikt bij toepassingen op het gebied van levensmiddelen en diervoeders, maar ook voor cosmetische, farmaceutische en industriële producten (zoals onkruidverdelgers en leer). Hoewel lecithine in het algemeen minder dan 1 % van de totale productiekosten vertegenwoordigt, is het meestal essentieel voor het industrieel proces van de eindgebruikers en kan het de kwaliteit van eindproducten verregaand beïnvloeden.
- (9) Lecithine is een bijproduct dat ontstaat bij het persen van oliezaden, meestal van sojabonen: de op de markt verhandelde lecithine is grotendeels uit sojaolie geëxtraheerd (95 %), terwijl andere bronnen zoals raapzaad en zonnebloem eerder marginaal blijven. Lecithine vertegenwoordigt minder dan 1 % van de sojabooninhoud in volume en ligt ver beneden de 5 % in waarde.
- a) *Lecithine en synthetische emulgators zijn niet op dezelfde productmarkten aanwezig*
- (10) Emulgators kunnen worden onderverdeeld in *natuurlijke emulgators* (bv. lecithine) en *synthetische emulgators* (zoals mono- en diglyceriden). Terwijl natuurlijke emulgators uit oliezaden worden geëxtraheerd, worden synthetische emulgators op artificiële wijze geproduceerd door middel van chemische reacties. Uit het marktonderzoek van de Commissie is gebleken dat beide soorten emulgatoren niet tot dezelfde productmarkt behoren, hoofdzakelijk wegens de volgende redenen:
- (11) Uit oogpunt van de vraagzijde heeft de markttoets uitgezeten dat lecithine en synthetische emulgatoren niet onderling substitueerbaar zijn wegens zowel technologische redenen als kwaliteitsredenen. Dit geldt voor producenten van diervoeders en levensmiddelen. Hoewel de prijzen van niet genetisch gemodificeerde lecithine in de loop van de voorbije twee jaar zijn verdubbeld, is in het verleden nagenoeg geen enkele afnemer van niet genetisch gemodificeerde lecithine overgeschakeld op synthetische emulgatoren. Evenmin zou de grote meerderheid onder hen overschakelen op synthetische emulgatoren indien de lecithineprijs in de toekomst met 10 % zou stijgen.

b) *Genetisch gemodificeerde en niet genetisch gemodificeerde lecithine moeten afzonderlijk worden beoordeeld.*

- (12) Uit het marktonderzoek is ook gebleken dat in Europa een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de afzonderlijke markten voor genetisch gemodificeerde en niet genetisch gemodificeerde lecithine. Europese afnemers (in tegenstelling tot afnemers in andere delen van de wereld) zijn immers sterk gekant tegen genetisch gemodificeerde producten. Derhalve heeft de Europese Unie verscheidene verordeningen aangenomen op grond waarvan etikettering en traceerbaarheid voor genetisch gewijzigde levensmiddelen en diervoeders vanaf 2004

verplicht is ⁽¹⁾. Bijgevolg kan lecithine slechts van de etiketteringsverplichting worden vrijgesteld indien er een vaste certificatieprocedure (een zogeheten „controle-spoor”) is die betrekking heeft op de volledige productie- en bevoorradingsketen en waaruit blijkt dat de desbetreffende sojagewassen niet genetisch gemodificeerd zijn en de basisproducten voor de tussenproducten en de eindproducten niet in contact zijn gekomen met genetisch gemodificeerd materiaal tijdens het planten, het oogsten, het opslaan, het verwerken en de distributie.

- (13) Uit oogpunt van de vraagzijde zijn de productiekosten van niet genetisch gemodificeerde lecithine aanzienlijk hoger dan die van genetisch gemodificeerde lecithine. De bevoorradingsketen van niet gemodificeerde lecithine is namelijk verschillend van die van gemodificeerde lecithine. Bijgevolg lopen de prijzen van gemodificeerde en niet-gemodificeerde lecithine sterk uiteen.

c) *Vloeibare, ontoliede en gefractioneerde lecithine moeten afzonderlijk worden beoordeeld*

- (14) Voorts stelde de Commissie vast dat een onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende productsoorten of kwaliteitsklassen van lecithine, aangezien vloeibare lecithine (het basisproduct) door deze te ontoliën verder kan worden geraffineerd tot „ontoliede” lecithine of door middel van fractionering tot „gefractioneerde” lecithine ⁽²⁾. Cargill produceert geen gefractioneerde lecithine. In het kader van het marktonderzoek zijn verscheidene punten aan het licht gekomen die pleiten voor een onderscheid tussen vloeibare, ontoliede en gefractioneerde lecithine.
- (15) Bijna alle afnemers hebben erop gewezen dat zij niet kunnen omschakelen van vloeibare naar ontoliede lecithine, aangezien de respectieve productsoorten lecithine beantwoorden aan zeer specifieke behoeften van de afnemers (bijvoorbeeld op het vlak van smaak, verwerking, enz.) en door middel van een verschillend productieproces worden aangemaakt. Uit oogpunt van de aanbodzijde zijn aanvullende productiefaciliteiten en aanzienlijke investeringen nodig voor de productie van ontoliede en gefractioneerde lecithine en dient hierbij ook een beroep te worden gedaan op een andere productie-knowhow.

2. Pectine

- (16) Wat pectine betreft, overlappen de activiteiten van de partijen elkaar ook. Pectine wordt gebruikt voor het gelatineren, stabiliseren en laten opstijven van producten. De Commissie heeft overwogen een verder onderscheid te maken tussen verschillende productsoorten pectine (bijvoorbeeld appel- en citruspectine en op basis van het percentage methoxy), maar kon uiteindelijk het vraagstuk van de marktdefinitie onbeantwoord laten, aangezien op grond van beide marktdefinities de mededinging door de transactie niet zou worden belemmerd.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (PB L 268 van 18.10.2003, blz. 1) en Verordening (EG) nr. 1830/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 betreffende de traceerbaarheid en etikettering van genetisch gemodificeerde organismen en de traceerbaarheid van met genetisch gemodificeerde organismen geproduceerde levensmiddelen en diervoeders en tot wijziging van Richtlijn 2001/18/EG (PB L 268 van 18.10.2003, blz. 24).

⁽²⁾ Daarnaast zijn er nog enkele gewijzigde/op de klant afgestemde „speciale lecithines”, die evenwel slechts een verwaarloosbaar deel van de markt innemen.

V. DE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

1. Lecithine

- (17) De Commissie kwam tot de conclusie dat ten minste de markten voor niet gemodificeerde lecithine de gehele EER omvatten.
- (18) De sterke voorkeur van Europese afnemers voor niet genetisch gemodificeerde producten, die duidelijk tot Europa is beperkt, heeft namelijk tot gevolg dat de marktomstandigheden in Europa verschillend zijn. Binnen de EER wordt 80 % van alle niet genetisch gemodificeerde lecithine verkocht. Nochtans vindt slechts 45 % van de wereldwijde verkoop van lecithine binnen de EER plaats. Voorts kopen afnemers slechts zelden rechtstreeks aan bij leveranciers buiten Europa, niet alleen omdat transportkosten een relevante factor zijn, maar tevens omdat tijdige levering en bijstand op het vlak van product- en productie-knowhow voor vele afnemers van cruciaal belang zijn. Derhalve verschilt de structuur van de vraag naar lecithine binnen de EER aanzienlijk van die in de rest van de wereld.
- (19) Wat de markten voor *genetisch gemodificeerde lecithine* (vloeibaar en ontolied) betreft, kon de Commissie in het kader van deze beschikking de vraag naar de exacte definitie van de geografische markt onbeantwoord laten, hoewel sommige factoren lijken te pleiten voor een wereldwijde markt (bv. op wereldvlak doen zich geen aanzienlijke verschillen inzake regelgeving voor).

2. Pectine

- (20) Zelfs indien het marktonderzoek aanwijzingen had opgeleverd dat de geografische reikwijdte van de markten tot de EER beperkt zou kunnen blijven, zou het niet nodig zijn de geografische markt precies af te bakenen, omdat ongeacht de afbakening geen mededingingsbezwaren bestaan.

VI. BEOORDELING

1. Niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine

- (21) Wat de EER-markt voor niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine betreft, werd de ernstige twijfel over verenigbaarheid van de voorgenomen transactie met de gemeenschappelijke markt daadwerkelijk weggenomen door de resultaten van het diepgaande marktonderzoek.
- (22) Uit het onderzoek bleek dat het daadwerkelijke marktaandeel van de partijen ([30-40 %]) kleiner is dan het door partijen geraamde marktaandeel ([40-50 %]), waardoor werd bevestigd dat de concurrentiedruk die wordt teweeggebracht door andere concurrenten voldoende sterk is om op doeltreffende wijze de positie in te perken die de partijen op deze markt bekleden. Het aandeel van de concurrenten van Cargill, DFI en Solae stijgt namelijk gestaag en aanzienlijk. Niet alleen gevestigde distributeurs van voedselingredienten zoals Nore Ingredients (marktaandeel van [5-15 %]) of Helm AG (marktaandeel van [0-10 %]) konden hun marktdeel verhogen. Ook Braziliaanse en Indiase concurrenten zijn recentelijk een meer geloofwaardig alternatief voor Europese afnemers geworden, aangezien vele van deze ondernemingen (in tegenstelling tot Cargill en Degussa) directe toegang hebben tot de grondstoffen die nodig zijn voor de productie van

niet genetisch gemodificeerde lecithine. Sommige grote afnemers uit de voedings- en chocoladesector kopen momenteel reeds direct aan bij Braziliaanse leveranciers. De grootste Braziliaanse producten hebben aangetoond dat zij hun eigen netwerk voor distributie en logistiek in Europa kunnen uitbouwen en direct kunnen concurreren met gevestigde ondernemingen zoals de gefuseerde onderneming en Solae.

- (23) De aanzienlijke prijsstijging en de aantrekkelijke marges voor niet genetisch gemodificeerde lecithine zijn extra stimuli voor de Braziliaanse en Indiase producenten om agressiever met de partijen op de Europese markt te concurreren. Aangezien de grootste spelers op de EER-markt (Cargill, DFI, Solae) momenteel bijna al hun niet genetisch gemodificeerde grondstoffen afnemen van daadwerkelijke of minstens potentiële Braziliaanse concurrenten, zal zich waarschijnlijk geen wijziging van de huidige concurrentiesituatie op de markt voor niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine voordoen die een aanzienlijke mededingingsbelemmering tot gevolg zou hebben.
- (24) Tevens bleek uit het marktonderzoek van de Commissie dat de concentratie geen mededingingsbeperkende gevolgen zal hebben wegens *gecoördineerde effecten*. Dit is niet alleen het gevolg van de asymmetrie tussen de marktaandelen van de twee belangrijkste spelers na de fusie. Uit de resultaten van het marktonderzoek blijkt ook duidelijk dat de markt voor niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine niet als transparant kan worden beschouwd. Over de prijs voor niet genetisch gemodificeerde lecithine wordt tussen de leverancier en zijn afnemers op individuele basis onderhandeld. Er zijn geen prijslijsten beschikbaar. Bijgevolg kunnen de prijzen voor vloeibare lecithine tussen individuele afnemers aanzienlijk schommelen, zelfs tussen afnemers van een vergelijkbare omvang.

2. Niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine

- (25) In het onderzoek van de Commissie werd bijzondere aandacht besteed aan de markt voor niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine, aangezien het gecombineerde marktaandeel van de partijen op deze markt bijzonder hoog is. Volgens de aanmelding waren slechts drie ondernemingen op deze markt actief. Uit het diepgaande onderzoek bleek evenwel dat een aantal nieuwe leveranciers reeds tot de markt voor niet genetisch gemodificeerde lecithine zijn toegetreden of voornemens zijn weldra tot deze markt toe te treden, waardoor het vermogen van de partijen om zich onafhankelijk van hun concurrenten op te stellen, doeltreffend wordt ingeperkt.
- (26) Uit het marktonderzoek bleek dat DFI in 2005 nog steeds de grootste leverancier van niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine was, met een marktaandeel van [50-60 %]. Samen met het marktaandeel van Cargill ten belope van [0-10 %] in 2005, zou de gefuseerde onderneming binnen de EER [60-70 %] van de markt voor niet genetisch gemodificeerde lecithine in handen hebben.

- (27) Voorts bleek uit het onderzoek dat de positie van Cargill op de markt voor ontoliede lecithine relatief zwak is. Door het verdwijnen van Cargill als concurrent zou de huidige concurrentiestructuur van de markt niet aanzienlijk wijzigen. In tegenstelling tot haar belangrijkste concurrenten heeft Cargill geen eigen productiefaciliteiten voor ontoliede lecithine. De ontoliede lecithine van Cargill wordt namelijk geproduceerd in een in Arkansas (Verenigde Staten) gevestigde fabriek. Deze fabriek heeft een relatief beperkte capaciteit, die wegens ernstige technische problemen niet kon worden gebruikt. Voorts bracht het marktonderzoek aan het licht dat de strategie om lage prijzen te hanteren, waarmee Cargill toegang wenste te krijgen op de markt voor niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine, niet houdbaar was, wegens de dramatische stijging van de kosten voor de grondstoffen (niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine).
- (28) Voorts bleek uit het onderzoek dat de nieuwe leveranciers van niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine reeds op de markt aanwezig waren of voornemens waren tijdig en met voldoende omvangrijke activiteiten tot de markt toe te treden. De meeste van deze leveranciers (bv. Berg & Schmidt/Sternchemie, Ruchi en Matlani) hebben reeds hun eigen productielijnen voor het ontoliën gebouwd of zullen volgend jaar kunnen beschikken over bedrijfsklare lijnen (bv. SG Lecitinas). Uit de nieuwe, aanzienlijke capaciteit voor het ontoliën blijkt dat de Indiase en Zuid-Amerikaanse leveranciers met grote inzet streven naar een toetreding op de Europese markt. De nieuw beschikbare productiecapaciteit voor niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine in India en Brazilië zal hoger zijn dan het volume van de volledige EER-markt.
- (29) Uit de toetreding van een relatief groot aantal ondernemingen blijkt dat de toetredingsdrempels voor de markt voor ontoliede lecithine aanzienlijk, maar niet onoverkomelijk zijn. Hoewel ontoliede lecithine geen „grondstof” is en voor de productie ervan op technologie en know-how een beroep moet worden gedaan, hebben de concurrenten bevestigd dat deze technologie op de markt beschikbaar was (bv. via engineeringbedrijven) en dat zij in staat waren om niet genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine te produceren met een kwaliteitsniveau dat vergelijkbaar was met dat van de marktleiders. Het feit dat talrijke afnemers uit de voedingssector een Europese aanwezigheid van hun leverancier vereisen is geen aanzienlijke belemmering voor deze concurrenten, aangezien de meeste onder hen samenwerken met gevestigde Europese distributeurs die de noodzakelijke knowhow over afnemers en hun specifieke behoeften kunnen verstrekken. Talrijke afnemers hebben inderdaad bevestigd dat zij belangstelling hebben voor alternatieve leveranciers van ontoliede niet genetisch gemodificeerde lecithine.
- 3. De markten voor genetisch gemodificeerde lecithine**
- (30) Uit het marktonderzoek is niet gebleken dat op de markten voor genetisch gemodificeerde lecithine concurrentieproblemen bestaan. Wat vloeibare lecithine betreft, zal ADM, zelfs indien van Europese markten wordt

uitgegaan, nog steeds de duidelijke marktleider zijn met een marktaandeel van [40-50] %. Daarna komen de bij deze beschikking betrokken partijen, Solae en een aantal kleinere concurrenten. Hieruit vloeit voort dat de nieuwe onderneming weinig speelruimte zou hebben om over te gaan tot unilaterale prijsverhogingen of om op een andere wijze de mededinging te belemmeren. Voorts spitst Cargill haar marketingstrategie voor lecithine niet toe op de markten voor genetisch gemodificeerde producten. Wat betreft het risico dat de concentratie onderling afgestemde gedragingen zou teweegbrengen, is de Commissie van oordeel dat zo'n risico verwaarloosbaar is, hoofdzakelijk wegens dezelfde redenen als voor niet genetisch gemodificeerde vloeibare lecithine (geen prijstransparantie, asymmetrische marktaandelen, enz.). Wat genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine betreft, zou Solae [50-60] % van de Europese markt in handen hebben. Daarna volgt DFI, waarvan het marktaandeel door de toevoeging van Cargill slechts een beperkte stijging zou vertonen. Er zijn nog een aantal andere concurrenten op de markt aanwezig (bv. ADM). De overlapping op de markten voor genetisch gemodificeerde ontoliede lecithine is bijgevolg zeer beperkt.

4. Pectine

- (31) Het gecombineerde marktaandeel van de partijen voor pectine is niet hoger dan 25 %, zowel wereldwijd als binnen de EER, met slechts een zeer beperkte stijging. De positie van de marktleider, CP Kelco en de huidige nummer 2 (Danisco) komen door de concentratie niet in het gedrang. Deze beoordeling moet niet worden gewijzigd wanneer met alternatieve markten (bijvoorbeeld wereldwijde markten, markten voor appel- of citruspectine of markten op basis van het percentage methoxy) zou worden rekening gehouden, omdat de positie van Cargill op deze markten zelfs nog zwakker zou zijn.

5. Verticale effecten (ruwe zaadolie)

- (32) Hoewel op basis van een hypothetische definitie van een upstream-markt voor ruwe zaadolie in de EER, de voorgenomen transactie technisch gezien verticale effecten op de markt zal veroorzaken, geeft zij geen aanleiding tot enige verticale concurrentiebezwaren, hoofdzakelijk omdat DFI en Cargill gebruiksklare, vloeibare niet genetisch gemodificeerde lecithine van derde partijen afnemen en geen niet genetisch gemodificeerde grondstoffen van hun eigen productie gebruiken om niet genetisch gemodificeerde lecithine te produceren.

VII. CONCLUSIE

- (33) In de beschikking wordt derhalve geconcludeerd dat de voorgenomen concentratie niet tot gevolg zal hebben dat de daadwerkelijke mededinging op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.
- (34) Bijgevolg wordt de concentratie verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt en de EER-overeenkomst, overeenkomstig artikel 2, lid 2, en artikel 8, lid 1, van de concentratieverordening en artikel 57 van de EER-overeenkomst.