II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 11 november 1998

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

(Zaak nr. IV/M.1157 — Skanska/Scancem)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(1998) 3434)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/458/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

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

Gelet op Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad van 21 december 1989 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen [1], laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1310/97 [2], inzonderheid op artikel 8, lid 2,

Gezien het besluit van de Commissie van 14 juli 1998 om in deze zaak de procedure in te leiden,

Na de betrokken ondernemingen in de gelegenheid te hebben gesteld hun standpunt ten aanzien van de door de Commissie gemaakte bezwaren kenbaar te maken,

Gezien het advies van het Adviescomité voor concentraties [3],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 3 april 1998 ontving de Commissie een aanmelding van een concentratie waarbij de Zweedse onderneming Skanska AB (publ), hierna „Skanska" genoemd, door middel van de aankoop van aandelen, de alleenzeggenschap heeft verworven, in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van Verordening (EEG) nr. 4064/89, hierna „concentratieverordening" genoemd, over de Zweedse onderneming Scancem AB (publ), hierna „Scancem" genoemd. De aandelen werden in de periode tussen 9 en 14 oktober 1997 op de beurs van Stockholm verworven.

(2) De aanmelding werd op 7 mei 1998 onvolledig verklaard overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EG) nr. 447/98 van de Commissie van 1 maart 1998 betreffende de aanmelding, de termijnen en het horen van betrokkenen en derden overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen [4]. Op 12 juni 1998 werd aanvullende informatie verkregen; de aanmelding was derhalve met ingang van 15 juni 1998 van kracht in de zin van artikel 4, lid 2, van Verordening (EG) nr. 447/98.

(3) Na onderzoek van de aanmelding concludeerde de Commissie dat de aangemelde operatie binnen de werkingssfeer van de concentratieverordening viel en een machtspositie in het leven zou kunnen roepen of versterken die tot gevolg heeft dat de mededinging op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan en op het door de EER-Overeenkomst bestreken grondgebied wordt belemmerd. Daarom besloot de Commissie op 14 juli 1998 de procedure van artikel 6, lid 1, onder c), van de concentratieverordening in te leiden.

---

[1] PB L 395 van 30.12.1989, blz. 1. Verordening gerectificeerd in PB L 257 van 21.9.1990, blz. 13.

[2] PB L 180 van 9.7.1997, blz. 1.

[3] PB C 201 van 16.7.1999.

[4] PB L 61 van 2.3.1998, blz. 1.

I. **DE PARTIJEN**

(4) Skanska is actief op het gebied van de bouwnijverheid, de productie en distributie van bouwmaterialen en onroerendgoedbeheer. De onderneming is vooral werkzaam in Zweden, Denemarken, Duitsland, Finland, Noorwegen en de Verenigde Staten.

(5) Scancem houdt zich bezig met de productie en distributie van bouwmaterialen, hoofdzakelijk cement en andere op basis van mineralen vervaardigde materialen. Haar voornaamste bedrijfsactiviteiten zijn geconcentreerd in Zweden, Noorwegen, Finland, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken.

II. **DE OPERATIE**

A. ACHTERGROND

(6) Op 2 oktober 1995 namen Skanska en Aker RGI [5], hierna „Aker" genoemd, deel aan een transactie waarbij Euroc AB (een onderneming die actief is op het gebied van de productie van cement in Zweden en in Finland) de bedrijfsactiviteiten op het gebied van cement en bouwmaterialen van Aker verwierf. Bij de overeenkomsten die tot deze transactie leidden, speelden zowel Skanska als Aker een hoofdrol. Aker ontving, bij wijze van betaling, zowel nieuw uitgegeven aandelen in Euroc als contanten die werden gebruikt om alle Euroc-aandelen van de Finse onderneming Partek over te nemen [6]. Na de transactie bezat Aker 33,3% van de aandelen en van de stemrechten in Euroc. Aangezien Skanska en Partek met betrekking tot hun aandelen in Euroc in 1993 een overeenkomst inzake voorkooprecht hadden gesloten, was een voorwaarde voor de verwerving van de Partek-aandelen door Aker dat Skanska haar voorkeursrecht met betrekking tot deze aandelen overeenkomstig de genoemde overeenkomst niet zou uitoefenen. Skanska stemde met de verkoop van de Partek-aandelen aan Aker in en verhoogde tegelijkertijd haar eigen aandelenbezit in Euroc tot hetzelfde niveau als Aker door de meeste aandelen van de Zweedse onderneming Robur over te nemen (welke onderneming onder meer een van de grootste aandeelhouders van Skanska is). Als gevolg hiervan hadden Skanska en Aker elk een deelneming van 33,3% in de nieuwe onderneming (die vervolgens de naam „Scancem" kreeg).

(7) De bovengenoemde transacties leidden tot contacten tussen de Commissie enerzijds en Skanska, Aker en Euroc anderzijds. Skanska en Aker verklaarden dat alle strategische besluiten in Scancem volgens de statuten van deze onderneming, zowel op het niveau van de aandeelhoudersvergadering als in de raad van bestuur, met eenvoudige meerderheid zouden worden genomen. Aker en Skanska stelden dat zij geen stemafspraken, noch andere, gelijkaardige afspraken hadden gemaakt, en dat zij geen zwaarwegend gemeenschappelijk belang hadden waardoor zij bij de uitoefening van hun rechten met betrekking tot Scancem in feite gemeenschappelijk zouden optreden. Skanska en Aker wezen er tenslotte op dat een wijziging van allianties zeer wel mogelijk was en dat er onvoldoende aanwijzingen waren dat Skanska en Aker gezamenlijke zeggenschap over Scancem zouden uitoefenen, en dat de transacties derhalve op grond van de concentratieverordening niet behoefden te worden aangemeld.

(8) De diensten van de Commissie wezen erop dat Skanska en Aker in staat zouden zijn zeggenschap uit te oefenen over Scancem indien zij gezamenlijk zouden optreden, en dat de beschikbare informatie sterke aanwijzingen inhield dat de verwerving van 33,3% van de aandelen in Scancem door beide ondernemingen in feite tot een gezamenlijke zeggenschap zou leiden. Deze visie werd volgens de diensten van de Commissie onder andere geschraagd door het feit dat de verwervingen een gevolg waren van een gezamenlijk optreden, alsmede doordat was aangetoond dat Skanska en Aker in beginsel overeenstemming over een alomvattende aandeelhoudersovereenkomst hadden bereikt waarin afspraken over het Scancem-bedrijf zouden zijn gemaakt. Hieruit kon worden opgemaakt dat het voor Skanska en Aker zinvoller zou zijn op duurzame basis samen te werken, dan te trachten op ad hoc-basis allianties met kleinere aandeelhouders aan te gaan.

(9) Skanska en Aker deelden deze zienswijze evenwel niet en hielden staande dat de transactie geen communautaire dimensie had en derhalve niet bij de Commissie behoefde te worden aangemeld. In het licht van het gebrek aan bereidheid van de partijen om de transactie aan te melden werd hun meegedeeld dat de Commissie Scancem nauwlettend in het oog zou houden om te zien of passende procedures noodzakelijk waren.

(10) Tot oktober 1997 bleef de eigendomssituatie van Scancem ongewijzigd. Op 8 oktober 2997 ruilde Aker haar Scancem B-aandelen (met beperkt stemrecht) in voor Scancem A-aandelen (met uitgebreid stemrecht). Hierdoor had Aker zeggenschap over 41,2% van de stemmen in Scancem. Skanska reageerde onmiddellijk door haar aandelenbezit in Scancem tot 48,06% van de stemmen te verhogen (zie overweging 12).

(11) Op 23 en 24 april 1998 verrichtte de Commissie overeenkomstig artikel 13, lid 3, van de concentratieverordening een verificatie ter plaatse bij Skanska en Scancem. Doel van dit onderzoek was duidelijkheid te krijgen over enerzijds de transacties, overeenkomsten en andere afspraken inzake de oprichting van Scancem en anderzijds over andere gebeurtenissen en omstandigheden die voor de activiteiten van Scancem van belang waren, teneinde te kunnen beoordelen of de transactie onder de aanmeldingsplicht viel. Skanska heeft in deze zaak verbintenissen toegezegd waarmee tevens werd beoogd met betrekking tot de transactie van 1995 de bezwaren vanuit mededingingsoogpunt weg te nemen.

---

[5] Het Aker-concern is een van de grootste industriële concerns in Noorwegen met activiteiten op het gebied van cement en bouwmaterialen (via Scancem) en „offshore engineering" op het gebied van olie en gas.

[6] Vóór de transactie bezaten Skanska en Partek ieder 25% van de stemrechten in Euroc en waren zij derhalve de grootste aandeelhouders.

B. DE AANGEMELDE OPERATIE

(12) De aangemelde operatie heeft betrekking op de verwerving, door Skanska, van bijkomende aandelen in Scancem. Skanska verhoogde hiermee haar belang in Scancem van 17 751 090 aandelen, overeenkomend met 33,3% van de aandelen en stemmen, tot 20 852 188 aandelen, dit wil zeggen 39,16% van de aandelen en 48,06% van de stemmen. De aankoop geschiedde ter beurze van Stockholm tussen 9 en 14 oktober 1997.

(13) Skanska blijft bij haar standpunt dat de uitbreiding van haar aandelenbezit geen concentratie vormt in de zin van artikel 3 van de concentratieverordening.

III. **DE CONCENTRATIE**

(14) Overeenkomstig punt 14 van de mededeling van de Commissie over het begrip „concentratie" ([7]), kan een aandeelhouder met een minderheidsdeelneming worden geacht feitelijk uitsluitende zeggenschap te bezitten. Dit is het geval wanneer de aandeelhouder zeer waarschijnlijk een meerderheid in de aandeelhoudersvergadering zal krijgen omdat het bezit van de overige aandelen sterk versnipperd is. In deze gevallen heeft de Commissie haar beoordeling steeds op de deelneming van aandeelhouders aan aandeelhoudersvergaderingen in voorgaande jaren gebaseerd ([8]).

(15) In dit geval kan een dergelijke beoordeling gebeuren op basis van de aanwezigheid van aandeelhouders op de aandeelhoudersvergaderingen van Scancem in 1996 en 1997. Toen deze vergaderingen werden gehouden, bezaten Skanska en Aker ieder 33,3% van de stemmen in Scancem. Van de overige 33,3%, die over een groot aantal institutionele en particuliere beleggers is verspreid, was minder dan de helft (respectievelijk 39,4% en 37,2%) vertegenwoordigd. Om te beoordelen of Skanska in staat zou zijn op toekomstige aandeelhoudersvergaderingen de meerderheid van de uitgebrachte stemmen te bereiken, moet rekening worden gehouden met de daaropvolgende verwervingen van extra aandelen in Scancem door Skanska en Aker. De verwerving door Skanska in het bovenstaande uiteengezet. Op 8 oktober 1997 breidde Aker haar stemrechten uit tot 41,2% door B-aandelen in te ruilen tegen A-aandelen. De totale hoeveelheid stemrechten in handen van Skanska en Aker beliep derhalve 89,26%, terwijl 10,74% van de stemmen over de overige aandeelhouders verspreid waren.

(16) Uit deze cijfers blijkt dat Skanska, overeenkomstig de aangemelde transactie, er vrijwel zeker van kon zijn dat zij een meerderheid van de op toekomstige aandeelhoudersvergaderingen uitgebrachte stemmen zou kunnen behalen. Indien hetzelfde percentage „overige aandeelhouders" dat aan de aandeelhoudersvergaderingen van 1996 en 1997 deelnam, aan deze vergaderingen deelneemt, zou afgezien van de stemmen in handen van Skanska en Aker, ten hoogste 4,2% van de stemmen op de vergadering aanwezig zijn. Skanska zou daarmee over ten minste 51,5% van alle aanwezige stemmen beschikken. In onderstaande tabel zijn de resultaten weergegeven van een deelneming van 48,06% ([9]).

Algemene aandeelhoudersvergadering	Totaal aantal stemmen in Scancem (1 000)	Belang van Skanska per 14.10.1997 (1 000)	Uitgebrachte stemmen (aangepast) (1 000)	Skanska's aandeel in de uitgebrachte stemmen (aangepast)
1996	43 388	20 852	34 374 (40 488)	51,5%
1997	43 388	20 852	34 057 (40 383)	51,6%
1998	43 388	20 852	36 922 (40 039)	52,1%

Bron: Skanska/Scancem.

([7]) Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „concentratie" in Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (PB C 66 van 2.3.1998, blz. 5).

([8]) Bijvoorbeeld de beschikkingen van de Commissie in de zaken IV/M.343, – Société générale de Belgique/Générale de Banque van 3 augustus 1993 en nr. IV/M.754 – Anglo American Corporation/Lonrho van 23 april 1997.

([9]) Het totale aantal stemmen van Skanska is bepaald als het aantal stemmen dat Skanska in handen had na alle verwervingen in de periode van 9 tot 14 oktober 1997. In de kolom „uitgebrachte stemmen (aangepast)" is in de eerste plaats het werkelijke aantal stemmen dat op de respectieve vergaderingen is uitgebracht, aangegeven. Vervolgens is het aantal stemmen aangegeven dat zou zijn uitgebracht indien Skanska en Aker op die vergaderingen al hun huidige aandelen hadden gebruikt. In de categorie „andere aandeelhouders", is de daadwerkelijke deelneming gebruikt vóór de aanpassing (1996: 39,4% en 1997: 37,2%). Voor 1998 zijn de werkelijke cijfers gebruikt. Zij zijn evenwel aangepast om de situatie weer te geven indien Skanska al haar stemrechten had uitgeoefend die als gevolg van deze procedure slechts gedeeltelijk werden uitgeoefend.

(17) Skanska zette uiteen dat de beoordeling niet op de bovenstaande analyse kan worden gebaseerd omdat andere uitkomsten mogelijk zijn. De onderneming beloofde met name dat andere aandeelhouders, in de huidige situatie waarbij Skanska en Aker onlangs hun aandelenbezit hebben uitgebreid, er ontegenzeglijk belang bij hebben toekomstige aandeelhoudersvergaderingen bij te wonen om hun financiële investeringen te beschermen.

(18) De Commissie kan de zienswijze van Skanska evenwel niet delen. Hel belang van de overige aandeelhouders om aan aandeelhoudersvergaderingen deel te nemen in de periode toen Skanska en Aker elk 33,3% van de stemmen hadden, moet, vergeleken met de huidige eigendomsstructuur even groot, zo iet groter worden geacht. Dit komt doordat iedere aandeelhouder in de voorgaande situatie meer mogelijkheden had om zijn invloed te doen gelden wanneer Skanska en Aker niet hetzelfde standpunt zouden innemen. Hoewel Skanska het tegendeel beweert, wordt het feit dat de prikkel voor „overige aandeelhouders" om aan vergaderingen in Scancem deel te nemen is afgenomen, duidelijk door de feiten ondersteund. Zoals hierboven is vermeld, liep de aanwezigheid van deze groep na de aankoop van Skanska in oktober 1997 terug van 37% tot 31% ([10]).

(19) Tenslotte merkt de Commissie op dat indien Skanska haar aandeel van 48,06% van de stemrechten tijdens de aandeelhoudersvergadering van 22 april 1998 volledig had uitgeoefend, Skanska 52,1% van alle tijdens de vergadering uitgebracht stemmen zou hebben vertegenwoordigd.

(20) Gezien het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de aangemelde transactie ertoe heeft geleid dat Skanska alleenzeggenschap over Scancem heeft verkregen in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van de concentratieverordening.

(21) Daar de verwervingen reeds in oktober 1997 zijn geschied, zal de Commissie een mogelijke toepassing van artikel 14 van de concentratieverordening in overweging nemen.

IV. **COMMUNAUTAIRE DIMENSIE**

(22) Skanska en Scancem hebben gezamenlijk wereldwijd een totale omzet van meer dan 5 000 miljoen ECU (Skanska 6 339,9 miljoen ECU ([11]) en Scancem 1 857,6 miljoen ECU). Elk van beide heeft in de Gemeenschap een omzet van meer dan 250 miljoen ECU (Skanska 3 884,3 miljoen ECU en Scancem 1 092,9 miljoen ECU), waarbij zij in geen enkele lidstaat meer dan twee derde van hun totale omzet in de Gemeenschap behalen. De operatie heeft derhalve een communautaire dimensie. Zij betreft tevens een geval van samenwerking volgens de EER-Overeenkomst ingevolge artikel 57 van de overeenkomst, en de zaak dient derhalve door de Commissie te worden beoordeeld in samenwerking met de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA overeenkomstig artikel 58 van de overeenkomst en Protocol nr. 24 van de EER-Overeenkomst.

V. **RELEVANTE MARKTEN**

(23) De gezamenlijke activiteiten van Skanska en Scancem in Zweden hebben betrekking op de gehele waardeketen in de bouwnijverheidssector. De voornaamste activiteiten van Scancem zijn de productie van basisgrondstoffen, hoofdzakelijk cement. Skanska en Scancem produceren beide bouwmaterialen op cementbasis (bijv. beton) en andere bouwmaterialen (bijv. bakstenen, gipsplaten, en egaliseermiddelen voor vloeren en wanden). Tenslotte is Skanska de grootste bouwonderneming in de Noordse regio.

(24) Gezien deze situatie, heeft de aangemelde operatie een aanzienlijke verticale weerslag op alle hieronder genoemde markten. Er zijn tevens belangrijke horizontale overlappingen tussen de activiteiten van Skanska en Scancem op die Zweedse markten voor beton en aggregaat.

(25) De partijen verklaarden in hun aanmelding dat er in Noorwegen en Finland geen horizontale overlappingen zijn, omdat Skanska zich in deze landen niet met de productie van bouwmaterialen bezighoudt. Na de ontvangst van de mededeling van punten van bezwaar ingevolge artikel 18 van de concentratieverordening gaf Skanska evenwel toe dat haar Finse dochteronderneming, Tekra OY, in Finland actief in op het gebied van de productie van stortklaar beton en geprefabriceerde betonproducten. Bovendien is in de loop van het onderzoek erop gewezen dat de operatie ook in deze landen wellicht een verticaal effect heeft, gezien de positie van Scancem op de cementmarkt en de bouwactiviteiten van Skanska, die gelijkaardig zijn aan deze die hieronder voor Zweden worden uiteengezet.

A. RELEVANTE PRODUCTMARKTEN

(26) De aangemelde operatie heeft gevolgen voor de volgende markten:

— cement;

— aggregaat;

— stortklaar beton;

— droog beton;

([10]) Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de deelneming aan de aandeelhoudersvergaderingen in de categorie „andere aandeelhouders" daalt, zowel in werkelijke cijfers (1996: 13,1% van alle uitgebrachte stemmen, 1997: 12,4% en 1998: 3,3%) als in percentage van de stemmen die in handen zijn van aandeelhouders uit deze categorie (1996: 39,4%, 1997: 37,2% en 1998: 30,8%).

([11]) Hieraan moet de omzet van JM Byggnads och Fastighets AB worden toegevoegd (461 miljoen ECU). Skanska bezit 57% van de stemmen in JM, een van de vijf grootste Zweedse bouwondernemingen.

— geprefabriceerde betonproducten;

— bouwnijverheid.

(27) Bovendien zullen de al eerder bestaande activiteiten van Scancem inzake de productie van een aantal andere bouwmaterialen, zoals baksteen, gipsplaat, plamuur en vloeregaliserende producten op de operatie van invloed zijn.

a) **Cement**

(28) Cement is een bindmiddel op basis van mineralen dat verhardt wanneer het met water wordt aangemaakt. Cement wordt gebruikt als intermediair product, voornamelijk voor de productie van beton. De eigenschappen van cement lopen sterk uiteen naar gelang van de gebruikte hoeveelheid grondstof en de gekozen productiemethoden ([12]). Aan alle soorten cement ligt echter één intermediair product ten grondslag, klinker, dat wordt vervaardigd door het mengen, bij hoge temperatuur, van kalkhoudende materialen, zoals krijt en kalk, met kleihoudende producten, zoals schist leisteen en zand.

(29) De voornaamste soorten cement zijn grijs cement en wit cement. Het verschil is dat, de kalk voor de productie van witte klinker van een zeer bijzondere kwaliteit moet zijn ([13]). Volgens Skanska wordt wit cement voor decoratieve doeleinden gebruikt. Scancem produceert alleen grijs cement maar voert en zeer beperkte hoeveelheid wit cement in, welke slechts ongeveer 0,6 % van de Zweedse cementafzet in 1997 zou belopen. Daarom zal hier alleen de markt voor grijs cement in aanmerking worden genomen.

(30) Er bestaan twee hoofdprocédés voor de klinkerproductie: het „natte" procédé (de traditionele methode, waarbij de grondstoffen tot poeder worden vermalen en met water worden aangemaakt, waardoor een dikke pap ontstaat die vervolgens in de oven wordt gesinterd) en het „droge" procédé (dat met een minder hoog energieverbruik gepaard gaat). Scancem maakt gebruik van het laatste procédé: de cementproductie verloopt in grote lijnen als volgt: kalksteen en mergel worden uit de steengroeven gehaald, gebroken, en tenslotte tot een fijn poeder vermalen dat in silo's wordt opgeslagen. het poeder, „rauwe meel" („raw meal") genaamd, wordt in droge vorm verwerkt door middel van voorverwarming (waarbij calciumcarbonaat in calciumoxide en kooldioxide wordt uitgesplitst). Het alkaligehalte wordt weggecondenseerd voordat het poeder in draaiovens wordt verbrand (tegen 1 400 °C) en tot klinker wordt gevormd die vervolgens wordt afgekoeld, in de vereiste vormen wordt gebroken en in silo's wordt opgeslagen. Tenslotte wordt de klinker gemalen en met gips en toevoegingsmiddelen gemengd om cement te maken.

(31) Cement is in vroegere beschikkingen omschreven als een algemeen halffabrikaat waarbij de concurrentie tussen de verschillende merken gering is ([14]). Tegelijkertijd moet elke cementsoort aan bepaalde criteria voldoen wat de samenstelling, technische specificaties en conformiteit betreft die in Europese normen, met nationale aanpassingen, zijn vastgelegd. Het door Scancem geproduceerde cement betreft voornamelijk het zogenaamde standaardcement, dat voor een groot aantal doeleinden geschikt is. Eén van de fabrieken van Scancem, Degerhamn, produceert een speciaal soort cement, dat trager verhardt dan standaardcement. Met dit soort cement kan beton worden vervaardigd dat bijzonder geschikt is voor bepaalde bouwwerken, zoals bruggen en wegen die beter tegen slechte weersomstandigheden bestand moeten zijn. Bovendien mag cement in Zweden slechts een beperkt chroomgehalte bevatten om het risico van allergische reacties tegen te gaan. In de aanmelding typeerde Skanska de cementmarkt als één enkele markt. De Commissie heeft, in vroegere concentratiebeschikkingen, vastgesteld dat verschillende soorten cement onderling substitueerbaar blijken te zijn ([15]). Dit wordt ruimschoots bevestigd door het onderzoek van de Commissie in deze zaak. Gezien het bovenstaande, moet de markt voor grijs cement als één markt worden beschouwd.

b) **Aggregaten**

(32) Volgens Skanska wordt de term „aggregaten" gewoonlijk gebruikt om de drie basisgrondstoffen aan te duiden die in de bouwnijverheid en de wegen weg en waterbouw worden toegepast: grind, steenslag en zand. De onderneming betoogde dat grind en steenslag als nauw verwante producten kunnen worden beschouwd. Om milieuredenen heeft de Zweedse regering wetgeving ingevoerd waarbij op het „gebruik" van grind belasting wordt geheven. Deze wetgeving diende om de kosten voor het gebruik van steenslag en grind op gelijk niveau te brengen (anders zou steenslag duurder zijn ([16]). De beide materialen worden voornamelijk gebruikt voor gebouwen en weg- en waterbouwwerken en voor de productie van beton en asfalt. Zand is ongeschikt voor funderingen en wordt bijna uitsluitend voor de productie van beton gebruikt. Skanska stelde dat het, ondanks het feit dat grind en steenslag enerzijds en zand anderzijds, niet substitueerbaar zijn, gebruikelijk is deze drie soorten aggregaten alle in een analyse van Zweedse markten voor aggregaten te betrekken, ook al is dit op zuiver economische gronden wellicht niet geheel te rechtvaardigen.

(33) Hoe dan ook zal dit, aangezien zand minder dan 5 % van de Zweedse markt voor aggregaten uitmaakt en

([12]) Zie de beschikking van de Commissie van 30 november 1994, zaken nr. IV/33.126 en nr. IV/33.322 — Cement, zaak nr. IV/M.460 — Holdercim/Cedest en zaak nr. IV/M.1030 — Lafarge/Redland.

([13]) Zie de beschikking van de Commissie van 30 november 1994 zaken nr. IV/33.126 en nr. IV/33.322 — Cement.

([14]) Zie zaak nr. IV/M.460 — Holdercim/Cedest.

([15]) Zie zaak nr. IV/M.460 — Holdercim/Cedest.

([16]) Ter illustratie: in 1995 waren er rond de 5 000 steengroeven in Zweden waarvan 3 785 voor de winning van grind en 487 voor steenslag. Ongeveer 2 700 van deze steengroeven waren in 1995 nog in gebruik. In de periode 1984—1995 daalde het aandeel van grind in de totale productie van aggregaten van 82 % naar 51 %, terwijl dat van steenslag toenam van 13 % tot 37 % . Doel is om het aandeel van grind vóór het jaar 2000 tot 30 % te verlagen, zie de beschikking van de Zweedse Mededingingsautoriteit van 22 juli 1997 in zaak D nr. 292/97 — NCC/Siab.

Skanska zand in zeer kleine hoeveelheden wint en verkoopt (minder dan 5%), in het raam van deze beoordeling weinig verschil uitmaken; de markt voor aggregaten zal dan ook voor deze beoordeling als één markt worden beschouwd.

c) **Beton**

(34) Beton wordt geproduceerd door het mengen van cement met aggregaten en water. Het kan in een speciale betoninstallatie worden gemengd („stortklaar beton") en vervolgens in speciale voertuigen („mengtrucks") naar de plaats van gebruik worden vervoerd.

(35) Beton kan ook op de plaats van gebruik worden gemengd. De traditionele toepassingswijze van ter plaatse gemengd beton is de eenvoudige samenvoeging van cement uit zakken, aggregaten en water. Dit is echter arbeidsintensief en levert beton van ongelijke kwaliteit op. Het mengen ter plaatse wordt derhalve alleen gebruikt voor projecten waar snelheid en kwaliteit niet van groot belang zijn en de benodigde hoeveelheden relatief klein zijn (< 0,75 m³ volgens Skanska). Het mengen ter plaatse lijkt van geringe economische betekenis. Skanska raamt het op hoogstens 1 à 2% van alle beton dat zij voor haar bouwactiviteiten gebruikt.

(36) Een verfijndere vorm van ter plaatse gemengd beton is droog beton, een product waaraan slechts water behoeft te worden toegevoegd. Droog beton wordt volgens speciale formules samengesteld en is daarom gelijk van kwaliteit. Bovendien biedt droog beton de bouwondernemer een grotere mate van flexibiliteit omdat daarmee de noodzaak voor planning van zowel het tijdstip waarop het beton moet worden toegepast, als de juiste benodigde hoeveelheden afneemt. Aangezien droog beton evenwel aanzienlijk duurder is dan stortklaar beton, is het onwaarschijnlijk dat bouwondernemers gebruik zullen maken van droog beton wanneer zij grotere volumes dan 1,0 m³ nodig hebben.

(37) Tenslotte wordt voor bepaalde toepassingen beton ook in de vorm van geprefabriceerde elementen of andere geprefabriceerde producten, waaronder ook die met staalwapening, verkocht.

(38) Skanska stelde in haar aanmelding dat de markten voor stortklaar beton, droog beton en geprefabriceerde betonproducten als de relevante productmarkten op het gebied van beton moeten worden beschouwd. Deze markten zullen hieronder afzonderlijk nader worden beoordeeld.

i) *Stortklaar beton*

(39) Stortklaar beton wordt in semi-natte vorm verkocht en geleverd. Het bestaat uit cement (15%), aggregaten (85%), water en toevoegingsmiddelen. Het product wordt als basis voor ter plaatse gevormde betonconstructies gebruikt. Stortklaar beton is aan bederf onderhevig en wordt gewoonlijk in grote hoeveelheden afgeleverd door mengtrucks.

(40) In haar aanmelding betoogde Skanska dat er een zekere mate van substitueerbaarheid is, afhankelijk van het feitelijke gebruik, tussen stortklaar beton enerzijds en droog beton en/of ter plaatse gemengd beton anderzijds. Zoals hierboven is vermeld, blijkt uit door Skanska verstrekte cijfers dat ter plaatse gemengd beton van geringe economische betekenis lijkt te zijn. Anderzijds blijkt uit de partijen verstrekte cijfers dat er een aanzienlijk prijsverschil is tussen stortklaar beton en droog beton, aangezien de laatste soort ongeveer 50% duurder is. Het feit dat stortklaar beton gewoonlijk wordt gebruikt wanneer er grote hoeveelheden nodig zijn, geeft ook al aan dat droog beton veeleer als een complementair product moet worden beschouwd.

(41) Voor deze beoordeling wordt derhalve de markt van stortklaar beton als een afzonderlijke markt beschouwd ([17]).

ii) *Droog beton*

(42) Zoals hierboven reeds is opgemerkt, is droog beton een vooraf gemengd beton, waaraan slechts water behoeft te worden toegevoegd. Het is daarom gemakkelijk in het gebruik en wordt over het algemeen voornamelijk gebruikt voor toepassingen waar de gewenste hoeveelheden relatief gering zijn, maar waar een gelijkmatige kwaliteit vereist is.

(43) In haar aanmelding stelde Skanska dat er, naar gelang van de specifieke toepassingen, tussen droog beton en ter plaatse gemengd beton concurrentie bestaat. Hoewel het juist is dat beide producten worden gebruikt voor toepassingen waar betrekkelijk kleine hoeveelheden beton nodig zijn, blijkt toch uit een aantal factoren dat de concurrentie tussen de twee producten niet zeer groot is. Ten eerste kan droog beton worden gebruikt voor toepassingen waar kwaliteit een belangrijke rol speelt, hetgeen niet voor ter plaatse gemengd beton geldt. Ten tweede blijken de prijsverschillen zelfs nog groter dan tussen droog beton en stortklaar beton.

(44) In haar antwoord op de mededeling van punten van bezwaar ingevolge artikel 18, hierna „antwoord" genoemd, voerde Skanska aan dat zij op de markt voor droog beton geen actieve concurrent van Scancem was, omdat Skanska zich voor de verkoop van haar producten op bouwondernemingen richt, terwijl de verkoop van Scancem veeleer op detailhandelsniveau gebeurt. Met dit argument gaat zij evenwel voorbij aan het feit dat het volume dat zij op basis van haar onderaanne-

([17]) Zie de beschikking van de Commissie van 30 november 1994, zaak nr. IV/M.460 — Holdercim/Cedest en nr. IV/M.1030 — Lafarge/Redland.

mingscontracten produceert, via detailhandelaars wordt verkocht. Bovendien heeft Skanska niet verklaard, noch op enigerlei wijze aangetoond dat de verkoop aan bouwondernemingen als een andere markt moet worden beschouwd dan die van de verkoop aan detailhandelaars. De markt voor droog beton moet derhalve als een van andere soorten beton onderscheiden markt worden beschouwd.

iii) *Geprefabriceerde betonproducten*

(45) Tot geprefabriceerde betonproducten behoren onder meer geprefabriceerde pijlers, balken, vloerbalken, vangrails, containers, dwarsliggers en blokken en elementen voor de woningbouw. In deze producten zijn gewoonlijk stalen draagconstructies vervat. De producten zijn dikwijls niet gestandaardiseerd en worden volgens de specificaties van de klant vervaardigd. Geprefabriceerde betonproducten worden afzonderlijk verkocht of als onderdeel van een pakket, dat eveneens bepaalde bouwwerkzaamheden kan omvatten.

(46) Na de aanmelding heeft Skanska haar mening over de relevante productmarkt gewijzigd, waarbij zij verklaarde dat geprefabriceerde betonproducten moeten worden onderverdeeld in producten voor de woningbouw en producten die „in en op de aarde" worden gebruikt (pijpen, stoepranden, dwarsliggers enz). Volgens Skanska vormen „woningbouwproducten" een homogeen gamma van geprefabriceerde producten waarbij gemeenschappelijke installaties en „knowhow" worden gebruikt, hetgeen volgens de onderneming niet voor producten geldt die „in en op de aarde" worden toegepast, waarvoor een andere en meer gespecialiseerde technologie en uitrusting nodig zijn. Skanska stelde tevens dat de „in en op de aarde" gebruikte producten verder dienen te worden onderverdeeld.

(47) Voor deze veroordeling kan de vraag of een dergelijk onderscheid moet worden gemaakt, evenwel onbeantwoord blijven omdat de gevolgen voor de markt, zoals hieronder zal worden aangetoond, in grote lijnen hetzelfde zouden blijven, of het onderzoek nu van één totale markt voor geprefabriceerde betonproducten, of van een markt voor geprefabriceerde betonproducten voor de woningbouw uitgaat.

d) **Andere bouwmaterialen**

(48) Scancem was, reeds vóór de concentratie, op uitgebreide schaal actief op het gebied van een aantal ander bouwmaterialen. Hoewel deze activiteiten niet rechtstreeks door de aangemelde operatie worden beïnvloed, kunnen zij de gezamenlijke positie van de partijen op andere markten onrechtstreeks versterken. Deze bestaande activiteiten van Scancem omvatten de fabricage van gipsplaten, die voor de bouw van muren, vloeren en binnenwanden worden gebruikt. Zij omvatten tevens producten voor het egaliseren of glad maken van nieuwe en vernieuwde vloeren alvorens daarop een vloer van hout, textiel of plastic wordt aangebracht, evenals plamuur, dat gebruikt wordt voor het egaliseren van muren alvorens deze worden geverfd of behangen, en dat zowel in de nieuwbouw als voor renovatieprojecten wordt toegepast.

(49) In een recente brief suggereerde Skanska dat een aantal van deze producten (vloeregaliseringsproducten, mortel (een soort „lijm" die onder andere bij het metselen wordt gebruikt) en pleister (gebruikt voor gevels)) in samenhang met droog beton moeten worden beoordeeld. Volgens Skanska maken al deze producten deel uit van één „productfamilie", omdat er aan aanbodzijde een grote onderlinge substitueerbaarheid bestaat. Skanska kon met betrekking tot de afzet van deze „productfamilie" evenwel geen belangrijke marktinformatie voorleggen en over de beweerde substitueerbaarheid heeft zij evenmin informatie verstrekt.

(50) Het is voor dit onderzoek evenwel niet noodzakelijk met betrekking tot de exacte afbakening van de markt voor gipsplaten, egaliseringsproducten voor vloeren en plamuur tot een definitieve gevolgtrekking te komen, omdat deze op de beoordeling van de operatie geen invloed heeft.

e) **Bouwactiviteiten**

(51) Afgezien van de markten die door Skanska in haar aanmelding zijn aangegeven, is uit het onderzoek gebleken dat de aangemelde verwerving tevens van invloed zou zijn op de bouwmarkt, waar Skanska in Zweden de grootste leverancier is.

(52) Marktdeelnemers uit de sector, met inbegrip van Skanska, hebben verklaard dat de bouwmarkt in twee afzonderlijke relevante markten moet worden onderverdeeld: één voor de woningbouw en één voor de bouw van infrastructuurwerken (zoals wegen, spoorwegen, tunnels en bruggen). Het argument dat voor deze onderverdeling wordt aangevoerd, is dat om op de twee markten actief te kunnen zijn verschillende vaardigheden, personeel, machines en uitrusting vereist zijn ([18]).

(53) Bovendien kan tevens een onderscheid worden gemaakt naar de omvang van het bouwproject. Dit komt doordat de concurrentiesituatie bij kleine en grote projecten aanzienlijk uiteenloopt. Hoewel er geen absoluut onderscheid kan worden gemaakt tussen hetgeen als een klein en als een groot project moet worden aangemerkt, heeft de Zweedse Mededingingsautoriteit een onderscheid gemaakt tussen projecten met een totale waarde van minder dan of meer dan 40 miljoen SEK (ongeveer 4,6 miljoen ECU). Overeenkomstig de Zweedse wetgeving inzake overheidsopdrachten is 40 miljoen SEK de drempelwaarde; bij overschrijding hiervan moeten projecten aan een openbare aanbestedingsprocedure worden onderworpen. Bovendien is het aantal bouwonderneming-

([18]) Zie ook de beschikking van de Zweedse Mededingingsautoriteit van 22 juli 1997 in zaak D nr. 292/97 — NCC/Siab.

gen in Zweden dat projecten kan uitvoeren met een grotere waarde dan de bovengenoemde, aanzienlijk kleiner dan het aantal ondernemingen dat uitsluitend kleinere projecten kan uitvoeren.

(54) Het is derhalve passend de marktpositie van Skanska op basis van onderscheiden markten voor woningbouw en infrastructuurwerken te beoordelen. Bovendien moet op deze beide markten een onderscheid worden gemaakt tussen projecten met een totale waarde van meer en die met een totale waarde van minder dan 40 miljoen SEK.

f) **Conclusie inzake productmarkten**

(55) Op basis van het bovenstaande is de Commissie tot de conclusie gekomen dat er voor cement, aggregaten, stortklaar beton en droog beton onderscheiden markten zijn. Wat geprefabriceerde betonproducten betreft, is het niet nodig om te beslissen of deze als één markt moeten worden beschouwd of, zoals door Skanska wordt gesteld, moeten worden onderverdeeld in producten voor de woningbouw en producten die „in en op de aarde" worden gebruikt. Voor de overige producten behoeft de productmarkt niet te worden gedefinieerd.

B. RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN

(56) De Commissie heeft eerder geoordeeld dat de cementmarkt kan worden beschouwd als een geheel van markten die zich rond de onderscheiden fabrieken situeren. Die markten overlappen elkaar en bestrijken geheel Europa. De omvang van elke markt en de marktoverlapping is bepaald door de afstand waarover vanuit de fabriek cement kan worden afgezet ([19]).

(57) In de aanmelding heeft Skanska evenwel aangegeven dat de cementmarkt voornamelijk regionaal/nationaal is, maar zij heeft slechts op nationaal niveau marktaandeelcijfers verstrekt. Opgemerkt kan worden dat er nauwelijks sprake is van uit- of invoer tussen Zweden of Finland en enige andere lidstaat ([20]). In zijn antwoord heeft Skanska erop gewezen dat de situatie verschillend is in Noorwegen waar Blue Circle (Verenigd Koninkrijk) de grootste bron van invoer is. Evenwel zij opgemerkt dat deze onderneming voor de helft aandeelhoudster is van Embra's invoerterminals in dat land. Het klaarblijkelijk gebrek aan invoer wijst erop dat cementproducenten in andere lidstaten niet hebben getracht om via uitvoer concurrentiedruk in het Noordse gebied uit te oefenen. Dit geldt tevens voor Noorwegen, waar door andere West Europese producenten nagenoeg geen cement wordt ingevoerd, behoudens de aangegeven structurele investering van Blue Circle.

(58) Derhalve is de markt waarop deze operatie dient te worden beoordeeld, niet Europees maar veeleer beperkt tot elk van de drie Noordse landen of, op zijn best, tot het Noordse gebied. Aangezien Scancem de enige cementproducent in de drie Noordse landen is, geeft het gebrek aan handel tussen die Noorse landen niet noodzakelijk aan dat de geografische markt niet Noords is. In elk geval behoeft over de vraag of de relevante markt nationaal dan wel Noords is, geen uitsluitsel te worden gegeven aangezien, ongeacht de gebruikte definitie, het resultaat van de beoordeling hetzelfde zou zijn.

(59) Skanska heeft opgeworpen dat de markten voor prefabbetonproducten, droog beton, gipsplaat, bekledingsmateriaal, vloeregalisatieproducten en plamuur voornamelijk nationaal zijn. Dit is in hoofdzaak bevestigd door het onderzoek waaruit is gebleken dat de genoemde producten in het algemeen betrekkelijk weinig worden in- en uitgevoerd. Bovendien heeft Skanska meegedeeld dat er voor betonproductie in Zweden een specifieke certificatieprocedure geldt die door BBC, en branchevereniging, wordt beheerd. Voorafgaand aan de certificatie moet de producent onder meer de eigenschappen van de grondstof nagaan.

(60) De markt voor woningbouw en infrastructuur zijn nationaal, tenminste voorzover het grote projecten betreft. Niet-Zweedse bouwbedrijven nemen zelden bouwprojecten in Zweden aan, tenzij als onderaannemer of in consortia met Skanska of één van de andere Zweedse bouwbedrijven. Voor de doelstellingen van de onderhavige beoordeling behoeft de geografische reikwijdte van de markten voor kleine projecten niet te worden vastgesteld.

(61) Kortom, de bovengenoemde markten kunnen niet ruimer dan de nationale markten worden geacht. Terzelfder tijd is uit het onderzoek gebleken dat de structuur aan de aanbodzijde, de prijsniveaus en de andere concurrentievoorwaarden binnen elk land niet aanmerkelijk verschillen.

(62) Skanska heeft in de aanmelding meegedeeld dat de markten voor stortklaar beton en aggregaat wegens de hoge vervoerkosten lokaal zijn en dat, wat stortklaar beton betreft, afstanden die niet in hoogstens één uur kunnen worden afgelegd, een lagere kwaliteit tot gevolg hebben. In een latere mededeling heeft Skanska haar standpunt herzien en betoogd dat die markten niettemin op nationaal niveau moeten worden beoordeeld aangezien de lokale segmenten elkaar in het gehele land overlappen. Volgens Skanska is de concurrentiedruk waarmee aanbieders lokaal te kampen hebben, bepaald door de concurrentie in een landelijk net van met elkaar verbonden segmenten. Volgens een aantal belanghebbenden zijn de markten voor stortklaar beton en aggregaat lokaal of regionaal. Andere belanghebbenden hebben evenwel argumenten aangevoerd die vergelijkbaar zijn met deze die Skanska in haar latere mededeling heeft

([19]) Zie de beschikking van de Commissie van 30 november 1994, zaken nr. IV/33.126 en nr. IV/33.222 — Cement.

([20]) Invoer in die landen komt uit het voormalige Oostblok terwijl de uitvoer van Scancem voornamelijk naar de Verenigde Staten en Afrika gaat Scancem voert uit Denemarken witte cement in. De onafhankelijke invoer uit andere lidstaten bedraagt minder den 1 % van de Zweedse afzet.

aangevoerd en die erop wijzen dat de markt nationaal is.

(63) Vanuit economisch standpunt is een gebied dat een fabriek voor storktklaar beton (of een aanbieder van aggregaat) kan bestrijken, normaal beperkt door de afstand die in hoogstens één uur kan worden afgelegd. Voor de afnemers kan een afstand van één uur betekenen dat zij, naar gelang van de respectieve locaties, tussen een, twee of meer aanbieders kunnen kiezen. Het is duidelijk onmogelijk om alle mogelijke combinaties en permutaties die afhankelijk zijn van de dichtheid en de spreiding van de afnemers en van het aanbiedersnet, exact te definiëren. Bovendien zal voor elke afzonderlijke afnemer van stortklaar beton of van aggregaat de keuze van de leveranciers per project beperkt zijn door de locatie van de bouwplaats en de locatie van elke producent. Aangezien de meeste afnemers van die producten bouwbedrijven zijn met een in geografisch opzicht betrekkelijk groot arbeidsterrein (in de meeste gevallen nationaal), zal de identiteit en het aantal economisch geschikte leveranciers per project verschillen.

(64) Bovendien zullen de overlapping zussen de rayons van de aanbieders en de distributie van de afnemerspopulatie niet alleen de mededingingsinteracties tussen geografisch in elkaars nabijheid gelegen fabrieken van stortklaar beton bepalen maar zullen zij tevens in zekere mate een „domino-effect" of „kettingreactie" op verder afgelegen leveranciers hebben. Bovendien worden over veel belangrijke concurrentieparameters, zoals de locatie van de productiefaciliteiten, het productengamma en de kwaliteit ervan, het dienstverleningsniveau (openingsuren enz.), reclame, promotie en in zekere mate prijzen en kortingen, geen besluiten op lokaal, maar wél op regionaal of op nationaal niveau genomen. Dergelijke besluiten worden in het algemeen op nationale basis ten uitvoer gelegd. In het licht van het bovenstaande is het noodzakelijk en dienstig om wat vanuit het standpunt van een afzonderlijk project als een zeer locale markt kan worden beschouwd, bijeen te voegen.

(65) De samenvoeging van de verkoopcijfers kan in beginsel op en onbepaald aantal verschillende niveaus geschieden. Er is nagenoeg geen in- noch uitvoer van stortklaar beton of aggregaat, hetgeen door de zeer hoge transportkosten en de beperkte houdbaarheid van het eerstgenoemde product kan worden verklaard. Om die reden is de ruimst mogelijke geografische markt nationaal.

(66) Skanska en Scancem (alsook hun voornaamste concurrenten) exploiteren geografisch zeer verspreid gelegen fabrieken voor stortklaar beton en aggregaatproductiefaciliteiten. Hoewel de beschikbare informatie erop wijst dat de marktaandelen van de partijen enigszins verschillen naargelang zij op nationaal, regionaal of plaatselijk niveau worden gemeten, behoeft voor de beoordeling van de operatie over de juiste reikwijdte van de relevante geografische markt geen uitsluitsel te worden gegeven aangezien de beoordeling niet aanmerkelijk verschillend zou zij indien zij op nationaal, rationaal dan wel op lokaal niveau geschiedt.

(67) In het licht van het bovenstaande kunnen de mededingingsgevolgen van de operatie op basis van de sterkte van de partijen op nationaal niveau worden beoordeeld, ondersteund door bewijsmateriaal betreffende de markten voor stortklaar beton en aggregaat op regionaal en op lokaal niveau ([21]).

VI. **VERENIGBAARHEID MET DE GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT EN DE WERKING VAN DE EER-OVEREENKOMST**

A. GRONDSTOFFEN

a) **Cement**

i) *Overzicht*

(68) Scancem is werkzaam in de cementproductie in Zweden, Noorwegen, en Finland. In die landen zijn de cementactiviteiten georganiseerd in drie nationale ondernemingen ([22]), die samen een divisie („Cement Nordic") vormen. Die divisie omvat de cementactiviteiten in Zweden (drie fabrieken), in Noorwegen (twee fabrieken) en in Finland (twee fabrieken) en behaalde in 1997 een totale omzet van 367,5 miljoen ECU ([23]). Scancem International omvat onder meer alle internationale cementactiviteiten en uitvoer, voornamelijk naar Afrika en naar de Verenigde Staten, en behaalde in 1997 een omzet van 439,2 miljoen ECU. De dochteronderneming Castle Cement, tenslotte, is werkzaam in de cementproductie in het Verenigd Koninkrijk en behaalde in 1997 een omzet van 225,3 miljoen ECU (marktaandeel van ongeveer [20–30 %]* ([24]). Skanska heeft geen cementproductie maar is als grootste Zweedse betonproducent en als grootste bouwonderneming de belangrijkste afneemster van cement in de Noordse regio.

(69) De cementmarkten in Zweden, Noorwegen en Finland vertegenwoordigen elk een jaarlijkse omzet van 80 à 95 miljoen ECU. Het marktaandeel van Scancem bedraagt volgens de cijfers van de onderneming zelf en van die van derden ongeveer [80–90 %]* in elk van die landen. De marktaandelen zijn de jongste drie jaren stabiel […]* gebleven. In die landen is er geen andere cementproducent en de enige concurrent op die markten, met een marktaandeel van meer dan 5 %, is het Noorse Embra, dat cement uit Litouwen invoert.

(70) Uit de aanmelding blijkt dat de totale cementafzet in Noorwegen en in Finland tussen 1995 en 1997 met

([21]) Zaak nr. IV/M.460 — Holdercim/Cedest en zaak nr. IV/M.1030, — Lafarge/Redland.

([22]) Vóór de concentratie tussen Euroc en de cementactiviteiten van Aker in 1995, waren de Zweedse en Finse cementactiviteiten in handen van Euroc, de Noorse cementactiviteiten in handen van Aker en de activiteiten in het Verenigd Koninkrijk alsook de andere internationale activiteiten in handen van Scancem JV, een gezamenlijke onderneming van de twee ondernemingen.

([23]) De partijen hebben betreffende hun omzet tijdens de procedure bijgewerkte cijfers verstrekt. Alle onderstaande cijfers zijn de recentst ingediende cijfers, tenzij anders vermeld.

([24]) Gedeelten van de onderhavige tekst hebben een bewerking ondergaan om ervoor zorg te dragen dat aan vertrouwelijke gegevens geen bekendheid wordt gegeven. Die gedeelten zijn tussen met een asterisk aangeduide vierkante haken geplaatst.

meer dan 20% is gestegen. In die periode daalde de afzet in Zweden met iets minder dan 20%. Ondanks deze uiteenlopende trends, is Scancem erin geslaagd om haar verkoopprijzen in de drie landen min of meer te handhaven gedurende de periode […]*. De bezettingsgraad van de onderneming is in die periode gestegen […]* in Noorwegen, […]* in Finland, maar in Zweden gedaald met […]*.

ii) *Structuur aan de aanbodzijde*

(71) Scancem is de enige cementproducent in Zweden en heeft drie cementproductiefaciliteiten die alle in Zuid-Zweden gevestigd zijn, meer bepaald in Slite, Degerhamm en Skövde. De totale productiecapaciteit bedraagt ongeveer [>2]* miljoen ton klinker ([> 1, < 1 en < 1]* miljoen ton) ([25]). De twee eerste fabrieken zijn gevestigd op de Baltische eilanden Gotland en Öland.

(72) De vaste kosten in de cementproductie zijn hoog. Volgens de door Scancem verstrekte cijfers bedroeg het aandeel van de vaste kosten in 1997 (exclusief afschrijvingen en financiële kosten) […]* te Slite en Degerhamm en […]* te Skövde. Om die reden heeft de onderneming een zeer sterke prikkel om haar productiefaciliteiten met een zeer hoge bezettingsgraad te exploiteren. De bezettingsgraad van Scancem bedroeg in Zweden normaal minstens […]*, met uitzondering van de fabriek te Skövde, waar de bezettingsgraad de laatste drie jaar […]* is en nu […]* bedraagt.

(73) Wat de distributie betreft, beschikt Scancem in totaal over 18 terminals (met inbegrip van de terminals in de drie poductiefabrieken), die aan de Zweedse kust gevestigd zijn. Gezien de locatie van de productiefaciliteiten van Scancem wordt het cement over zee aan de terminals geleverd (met uitzondering van de productie van de fabriek te Skövde, die per trein aan de terminal te Gotenburg geleverd wordt). De gemiddelde maximumcapaciteit van elke terminal bedraagt ongeveer 15 000 ton. De grootste terminal is in Stockholm gevestigd en heeft een maximumcapaciteit van 33 200 ton. De partijen hebben een bezettingsgraad aangegeven in termen van het hoogste volume waarmee een terminal gedurende een jaar is gevuld. Bij een dergelijke metingswijze is de bezettingsgraad beweerdelijk […]* in de meeste terminals.

(74) Meer dan [een overgrote hoeveelheid]* cement van Scancem wordt rechtstreeks in bulk bij de afnemer afgezet. Doorgaans halen de afnemers het cement rechtstreeks aan de terminal op en vervoeren zij het zelf over de weg of per trein. De overige verkoop, die bestaat uit in zakken verpakt cement, verloopt via derden-verdelers, onder meer in bouwmaterialen gespecialiseerde verkooppunten en in doe-het-zelf-zaken. Bovendien worden de verkoopactiviteiten van Scancem (45 mensen in totaal voor verkoop, marketing, onderzoek en ontwikkeling en technisch advies ten behoeve van klanten) centraal vanuit Stockholm geleid, hoewel er eveneens verkoopkantoren in Göteborg en in Malmö zijn.

(75) Blijkens de gegevens waarover de Commissie beschikt, is het Noorse Embra thans de enige onderneming die in Zweden ingevoerd cement verkoopt ([26]). Embra, dat in handen is van het Noordse Selvaag-concern, is actief in de productie en distributie van cement en licht aggregaat en ontplooit activiteiten in de Noordse landen, in de Baltische staten, in Polen en in Duitsland. Embra betrad in 1992 de Zweedse markt en voert cement in van AB Akmenes Cementas, een in Litouwen gevestigde fabriek waarvan Embra gedeeltelijk eigenares is ([27]). Volgens het jaarverslag verkocht Embra in 1997 58 000 ton cement in Zweden. De onderneming exploiteert drie terminals in Zweden, twee langs de kust van Zuid-Zweden (Halmstad en Åhus) en een in het binnenland (Västerås). Die terminals zijn aanmerkelijk kleiner dan die van Scancem. Embra heeft aanzienlijke verliezen geleden.

(76) Voorts heeft Scancem drie samenwerkingsovereenkomsten op cementgebied met FLS Industries/Aalborg Portland (de enige Deense cementproducent). De eerste overeenkomst betreft de samenwerking met betrekking tot de levering van cement ten behoeve van de Öresundbrug tussen Zweden en Denemarken. De tweede overeenkomst […]*. De derde overeenkomst betreft samenwerking op het gebied van een speciale gepatenteerde methode om het chroom in cement te doen afnemen.

iii) *Omvang van de markt en marktaandelen*

(77) Overeenkomstig de door Skanska overgelegde cijfers bedroeg de jaarlijkse omzet op de Zweedse cementmarkt in 1997 ongeveer 90 miljoen ECU (1 315 000 ton). Die cijfers zijn in het algemeen in overeenstemming met deze die door andere ondernemingen zijn voorgelegd en zijn derhalve voor de onderhavige beoordeling gebruikt. In tegenstelling tot Noorwegen en Finland, waar de cementafzet respectievelijk met 22 en 24% toenam, daalde de cementafzet in Zweden met 15% tussen 1995 en 1997. Volgens Skanska houdt de afzet van cement nauw verband met het niveau van de bouwactiviteiten en met het aandeel van beton in de bouwmaterialen. Volgens de aanmelding voorziet Skanska dat de Zweedse cementmarkt over de komende jaren lichtjes zal aantrekken met 3 à 5%.

(78) Volgens de aanmelding heeft Scancem een marktaandeel van [80–90%]* (uitgedrukt in waarde en in volume), hetgeen is bevestigd door het onderzoek van de Commissie. Het marktaandeel is de jongste drie jaren vrij stabiel gebleven ([…]* in 1996 en […]* in 1995). Volgens

([25]) Scancem is van mening dat alleen de klinkerproductiecapacteit enigermate nauwkeurig kan worden gemeten.

([26]) In de aanmelding hebben de partijen meegedeeld dat Nordic Industrial Cement (NIC) een van hun belangrijkste concurrenten in Zweden is. Deze onderneming is evenwel in maart 1998 door Scancem verworven en werd opgedoekt. De partijen hebben tevens meegedeeld dat Cem-Ox Import & Export AB te Oxelösund in Zweden een cementterminal aan het bouwen is. Zij hebben evenwel niet kunnen nagaan of de terminal reeds in bedrijf is genomen.

([27]) In 1997 […]* Scancem.

de door de partijen verstrekte cijfers bedraagt het marktaandeel van Embra ongeveer […]* van de totale markt, hetgeen minder is dan een tiende van Scancems marktaandeel. Uit een vergelijking van het distributiesysteem van Embra met dat van Scancem blijkt duidelijk dat de geografische dekking van Scancem veel ruimer is. Op grond van de gegevens waarover de Commissie beschikt, wordt het resterende volume van de cementmarkt in Zweden geacht afkomstig te zijn van beperkte invoer die voor specifieke projecten wordt gebruikt ([28]).

(79) Skanska heeft in haar antwoord betoogd dat de gemiddelde verkoopprijzen van Scancem in Zweden (na inflatiecorrectie) van 1995 tot 1997 met ongeveer […]* daalden en dat de marges over dezelfde periode […]* ([29])afnamen.

(80) De ontwikkeling van die prijzen en marges zijn voor de beoordeling slechts van belang voorzover zij een aanwijzing geven over de macht op de markt (of het gebrek hieraan). Het feit dat de onderneming in antwoord op een aanmerkelijke daling van het marktvolume en de toenemende aanwezigheid van Embra op de markt, haar prijzen met […]* heeft verlaagd, kan op een gebrek aan macht op de markt wijzen. Dit kan worden aangetoond via een analyse van de activiteiten van Scancem in de drie Noordse landen in de periode van 1995 tot 1997. Zoals gezegd, is die periode gekenmerkt door een aanzienlijke daling van de cementafzet in Zweden, terwijl de afzet in Finland en in Noorwegen respectievelijk met 22% en 24% steeg. Tevens moet worden opgemerkt dat Embra, de enige belangrijke concurrent van Scancem, gedurende die periode in alle drie landen actief was.

(81) De cijfers inzake de winstmarges in de afzonderlijke landen, die in het antwoord van Skanska zijn voorgelegd, geven hoogstens ([30]) aan dat de winstmarges van Scancem cyclisch zijn. De voor Noorwegen en Finland meegedeelde winstmarges laten […]* zien. Om die reden kunnen de cijfers van Skanska betreffende de dalende winstmarges voor Zweden in de periode van 1995 tot 1997 niet als een bewijs worden beschouwd dat Scancem geen invloed op de markt heeft. Die cijfers geven eerder aan dat de winstmarges nauw verband houden met de bezettingsgraad. Dit is wat men in de cementindustrie die voornamelijk gebaseerd is op schaalvoordelen, kan verwachten. Derhalve moet in de eerste plaats worden geconcludeerd dat het niveau van de winstmarges in Scancem in de Noordse landen door Embra of door andere concurrentiedruk niet aanzienlijk is beperkt, en in de tweede plaats dat de ontwikkeling van die winstmarges niet onverenigbaar is met de bovenstaande conclusie inzake de macht van Scancem op de markt van de Noordse landen met inbegrip van Zweden. De partijen hebben niet bewezen dat de winstmarges in Zweden niet opnieuw zullen aantrekken wanneer de conjunctuur verbetert en de bezettingsgraad toeneemt.

(82) Uit de feiten kan worden geconcludeerd dat Scancem, ondanks de uiteenlopende trends in de onderscheiden conjuncturen, in staat is geweest om in de drie Noordse landen […]* te behouden. Bovendien geven die feiten niet aan dat concurrentiedruk van bijvoorbeeld Embra op het prijsstellingsbeleid of de winstmarges van Scancem een aanzienlijke invloed heeft gehad.

iv) *Belemmeringen voor het betreden van de markt*

(83) Volgens de aanmelding wordt de kostprijs voor de bouw van een cementfabriek op ongeveer 200 miljoen ECU geraamd. Om die reden zijn partijen van mening dat potentiële concurrentie slechts langs invoer mogelijk is. Cementinvoer is evenwel afhankelijk van investeringen in terminals en opslagsilo's alsook van een alomvattend distributiesysteem waaronder het transport is begrepen. Normaal kan in een silo slechts één type cement worden opgeslagen en volgens Scancem is veel tijd (verscheidene dagen) nodig om naar een ander type cement over te schakelen. Om die reden is het beter om één silo per type cement te gebruiken. Tijdens het onderzoek van de commissie is door andere marktdeelnemers meegedeeld dat de minimale aanvangsinvesteringen van een importeur ongeveer 2 miljoen ECU bedragen per silo van 6 000 ton die per jaar op rendabele wijze ongeveer 40 000 à 60 000 ton cement kan verwerken (of twee silo's van 3 000 ton die 1,2 à 1,7 miljoen ECU per stuk kosten) ([31]).

(84) Skanska heeft betoogd dat de intredekosten niet prohibitief zijn en dat nieuwe marktdeelnemers derhalve de markt kunnen betreden. Bij de bovenstaande cijfers inzake de intredekosten moet ermee rekening worden gehouden dat de gemiddelde capaciteit van de terminals van Scancem ongeveer 15 000 ton bedraagt en dat de onderneming voor de meeste terminals een bezettingsgraad van […]* bereikt. Dit houdt in dat het, zelfs indien het argument van Skanska zou kunnen worden aanvaard, onwaarschijnlijk is dat een dergelijke intrede, in voorkomend geval, op het marktgedrag van Scancem een aanmerkelijke beperkende invloed zou hebben.

(85) De betreding van Zweedse markt door Embra in 1992 illustreert de moeilijkheden waarmee een cementimporteur te kampen heeft alsook het geringe belang van een dergelijke intrede voor de machtspositie die Scancem innam. Zoals gezegd, heeft Embra in drie distributieterminals in Zweden geïnvesteerd. Uit het onderzoek is gebleken dat de onderneming aanzienlijk lagere prijzen

([28]) Skanska heeft erop gewezen dat de bij de Öresund-brug betrokken aannemers (waarbij Skanska is betrokken) met het oog op de bouw van de brug tussen Zweden en Denemarken cement uit Spanje hebben ingevoerd. Aangezien deze invoer verband houdt met geprefabriceerde betonsegmenten is het evenwel onduidelijk waarom hij in de officiële invoerstatistieken als cementinvoer zou moeten worden opgenomen.

([29]) De winstmarges in Finland bedroegen in 1995 en 1997 respectievelijk […]* en […]*. De desbetreffende cijfers voor Noorwegen zijn […]* en […]*.

([30]) De onderneming heeft geen gegevens verstrekt over de wijze waarop die cijfers berekend zijn.

([31]) Bij deze aanloopkosten moeten de kosten worden gevoegd voor de regeling van het vervoer van de cementfabriek naar de terminals (waarvoor Scancem over drie bijzondere vaartuigen beschikt) alsook de kosten ten behoeve van de goedkeuring van het product, het bedrijfskapitaal, het personeel, de marketingkosten enz.

dan die van Scancem moest bieden om haar huidige afzetniveau te bereiken. Om die reden heeft Embra de laatste jaren aanzienlijke verliezen geleden. In 1997 leed zij bij haar Zweedse cementactiviteiten een verlies van 2 720 000 SEK bij een omzet van 38 312 000 SEK. Uit de jaarverslagen is bovendien gebleken dat de onderneming door die strategie haar marktaandeel in Zweden van 1995 tot 1997 met slechts 1 % kon opvoeren.

(86) Zoals hierboven beschreven, zijn de winstmarges van Scancem niet aanzienlijk beïnvloed door de inspanningen van Embra om haar marktaandeel op te voeren, hoewel de onderneming een strategie voert die op aanzienlijke investeringen en lagere cementprijzen gebaseerd is. Dit spoort met de resultaten van het onderzoek die aangeven dat vele afnemers Embra niet als een geschikte andere mogelijkheid voor Scancem beschouwen, maar veeleer als een aanvulling op hun bestaande leveranties van Scancem. Om die reden is het niet alleen onwaarschijnlijk dat een nieuwe concurrent in de nabije toekomst de markt zal betreden, maar bovendien onwaarschijnlijk dat een dergelijke intrede de macht van Scancem op de markt aanzienlijk zal beperken.

(87) Aldus zijn de zeer hoge en stabiele marktaandelen van Scancem alsook haar geïnstalleerde productiecapaciteit, die bijna twee keer zo hoog is als het jaarlijkse cementverbruik, waarschijnlijk de belangrijkste intredebelemmeringen. Aangezien de vaste kosten een groot deel van de totale kosten van de cementproductie vertegenwoordigen en aangezien op de markt in de nabije toekomst slechts een geringe groei wordt verwacht, heeft Scancem goede redenen haar huidige marktpositie te verdedigen. Derhalve moet worden geconcludeerd dat niets erop wijst dat nieuwe marktdeelnemers in de nabije toekomst de markt zullen betreden op een zodanige schaal dat daarmee een einde wordt gemaakt aan de macht van Scancem op de markt.

v) *Het gebrek aan macht aan de vraagzijde*

(88) Scancem heeft ongeveer [100–200]* afnemers van cement waarvan ongeveer [< 100]* jaarlijks 300 ton of meer inkopen. De voornaamste afnemers zijn Skanska, Swerock, NCC, Färdig Betong en Strängbeton. Al die ondernemingen zijn actief in één of meer bouwmateriaalmarkten en opereren in bijna geheel Zweden. Behalve Skanska heeft geen van die ondernemingen verticale banden met een cementleverancier.

(89) Skanska is thans de grootste afzonderlijke afnemer en koopt meer in dan Scancem intern in haar bouwmaterialenbedrijf verbruikt. Volgens de door Scancem meegedeelde cijfers over 1977 nemen Skanska en Swerock elk […]* van de binnenlandse afzet van Scancem voor hun rekening, hetgeen […]* uitmaakt van de totale afzet van Scancem in Zweden (uitvoer inbegrepen). NCC is de op twee na grootste afnemer en is goed voor minder dan […]* van de binnenlandse afzet van Scancem, hetgeen minder dan […]* van de totale afzet van Scancem is. De overige afnemers, met inbegrip van Färdig Betong Strängbetong, zijn alle goed voor veel minder dan […]* van de binnenlandse afzet van Scancem en minder dan […]* van de totale afzet van de onderneming. Alle cementafnemers van Scancem hebben met elkaar gemeen dat zij een zeer groot gedeelte van hun totale cementbehoeften bij Scancem betrekken (tot 100 %) ([32]). Elke afnemer is derhalve in veel grotere mate afhankelijk van Scancem dan omgekeerd. Om die reden oefent de grote meerderheid van die afnemers, op basis van hun inkopen, aan de vraagzijde geen of zeer weinig macht uit.

(90) Uit het onderzoek van de Commissie is gebleken dat de grote meerderheid van de afnemers van Scancem hun cement bij slechts één leverancier betrekken, met name bij Scancem. Veel afnemers hebben betoogd dat zij Embra niet als een geschikte andere mogelijkheid voor Scancem beschouwen. Het betrekkelijk geringe aantal afnemers dat tevens bij Embra cement betrekt, is van mening dat die leveranties een aanvulling vormen op die van Scancem. Derhalve zijn die meeste afnemers van mening dat er in Zweden geen bruikbare andere mogelijke bevoorradingsbronnen voor cement bestaan.

(91) In die context dient tevens te worden opgemerkt dat de contracten van Scancem met afnemers die meer dan 300 ton per jaar afnemen, afzonderlijk worden gesloten voor doorgaans één tot drie jaar en vaak bedingen bevatten inzake gezamenlijke onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten op cementgebied. Derhalve zijn die afnemers niet alleen door het gebrek aan bruikbare alternatieven maar ook door hun lopende contracten aan Scancem vastgeklonken.

(92) Uit de beschikbare feiten kan worden geconcludeerd dat zelfs de grootste afnemers niet in staat zijn om het marktgedrag van Scancem daadwerkelijk te beïnvloeden.

vi) *Conclusie*

(93) De vastgestelde marktaandelen van Scancem doen op zich een sterk vermoeden rijzen dat de onderneming een machtspositie inneemt ([33]). Dit vermoeden is nog versterkt doordat zij klaarblijkelijk in staat is grotendeels onafhankelijk van de externe marktontwikkelingen haar verkoopprijzen en winstmarges vast te stellen zelfs in periodes waarin de totale cementafzet in Zweden met ongeveer 15 % is gedaald, zoals hierboven is uiteengezet.

([32]) In haar antwoord heeft Skanska voorbeelden gegeven van gevallen waarin zij, vóór de oprichting van Scancem in 1995, bij andere Europese cementproducenten en -handelaren prijsoffertes heeft gevraagd. Aangezien geen van die contacten tot gevolg heeft gehad dat de onderneming cement heeft betrokken bij een van de benaderde leveranciers, is het niet duidelijk waarom Skanska dit voor de onderhavige beoordeling relevant acht.

([33]) Opgemerkt zij dat de rechterlijke instanties te Stockholm (Stockholms Tingsrätt) in een uitspraak van 19 maart 1998 hebben geoordeeld dat Scancem op de Noordse cementmarkt een machtspositie inneemt (zaak nr. T 8-1002-97, blz. 17).

vii) *Versterking van een machtspositie op de Zweedse cementmarkt*

(94) De aangemelde operatie zou een verticale band tussen enerzijds cement en anderzijds beton en andere minerale bouwmaterialen tot stand brengen. Die verhouding vloeit voort uit het feit dat cement (samen met aggregaat) de voornaamste grondstof voor de productie van de laatstgenoemde producten is. De gevolgen voor beton en daarmee verband houdende producten die lager in de bedrijfskolom merkbaar zijn, zullen hieronder worden besproken.

(95) Zoals uiteengezet, nam Scancem vóór de aangemelde operatie met een marktaandeel van [80–90 %]* een machtspositie in op de Zweedse cementmarkt. Er zijn geen andere cementproducenten en de resterende cementafzet verloopt via invoer uit landen van buiten de EER. De aangemelde operatie kan derhalve de mogelijkheden van de invoerders om cement in Zweden te verkopen, verder beperken.

(96) Tussen 80 tot 90 % van alle cement wordt aan de betonindustrie verkocht. Ingevolge de operatie zou Skanska verreweg de grootste producent van verschillende betonsoorten worden en moet worden aangenomen dat Skanska geen reden zal hebben cement bij de concurrenten van Scancem te betrekken. Derhalve zal dit deel van de markt daadwerkelijk voor de cementinvoerders worden afgesloten.

(97) Bovendien zullen de andere producenten van betonproducten eveneens minder ertoe geneigd zijn ingevoerd cement te kopen omdat die producenten, wegens de operatie, veel afhankelijker van Skanska zullen zijn dan zij voorheen van Scancem afhankelijk waren. Zodra de operatie ten uitvoer is gelegd, kan die afhankelijkheid, naast de afhankelijkheid die het gevolg is van de machtspositie van Scancem op de cementmarkt, door de sterke positie van de combinatie Skanska/Scancem op het gebied van beton en aggregaat (de tweede belangrijkste grondstof in de betonproductie) worden veroorzaakt.

(98) Het feit dat Skanska de grootste Zweedse bouwonderneming is met belangrijke activiteiten in Noorwegen en Finland, betekent dat Skanska een van de belangrijkste afnemers van de meeste betonproducten zal zijn. De andere betonproducenten zijn aanzienlijk kleiner dan Skanska (in termen van financiële macht). Geen van die ondernemingen is hoger in de bedrijfskolom verticaal geïntegreerd met de cementproductie en de meeste ervan zijn lager in de bedrijfskolom evenmin verticaal geïntegreerd met de bouwmarkt.

(99) In het licht van het bovenstaande kan Skanska een aantal strategieën toepassen om cementafnemers van Scancem aan zich te binden. Indien Skanska van mening zou zijn dat een bepaalde cementafnemer zich op een wijze gedraagt die strijdig is met haar belang kan zij de leveringsvoorwaarden voor cement verslechteren, haar concurrentieactiviteiten op de betonmarkten op die onderneming toespitsen en/of haar inkopen bij de onderneming verminderen of dreigen te verminderen. Voorheen beschikte Scancem niet over die scala van maatregelen.

(100) In verband hiermee dient eveneens te worden vermeld dat de operatie een bijkomend ongunstig gevolg heeft, in die zin dat zij een nieuwe band tot stand brengt tussen Scancem en FLS Industries/Aalborg Portland (de Deense monopolist in de cementproductie) via AB Sydsten, die momenteel voor de helft in handen is van, respectievelijk, FLS en Skanska. Sydsten is een belangrijke producent van stortklaar beton in Zuid-Zweden en zou FLS Industries, bij ontstentenis van de aangemelde operatie, een middel kunnen hebben verschaft om de Zweedse markt te betreden.

(101) Op grond van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat Skanska na de operatie zich zelfs in een betere positie dan Scancem zal bevinden om de markten voor cementinvoer te sluiten en dat de verticale verhoudingen die door de operatie tot stand worden gebracht, derhalve tot een versterking van een machtspositie op de Zweedse cementmarkt leiden.

viii) *Noorwegen en Finland*

(102) De markten in Noorwegen en Finland zijn, wat structuur en omvang betreft, sterk gelijkaardig aan de hierboven beschreven Zweedse markt. Het marktaandeel van Scancem bedraagt tussen [80–90 %]* en Embra is de enige concurrent met een marktaandeel van meer dan 5 %. Bovendien zijn de belemmeringen om de markt te betreden vergelijkbaar met de boven beschreven belemmeringen en bevinden de afnemers zich in een soortgelijke zwakke positie ten aanzien van Scancem, aangezien geen afnemer meer dan […]* van de binnenlandse afzet van Scancem voor zijn rekening neemt.

(103) Volgens de aanmelding is alleen Scancem als producent van beton en andere bouwmaterialen in Noorwegen en Finland actief ([34]). Na ontvangst van de mededeling in de zin van artikel 18 heeft Skanska evenwel erkend dat haar Finse dochteronderneming, Tekra OY, werkzaam is in de productie van stortklaar beton en prefabbetronproducten. Bovendien is Skanska recentelijk door verwerving van Polar OY in Finland het grootste woningbouwbedrijf geworden ([35]). De verticale gevolgen van de positie van Skanska op de bouwmarkt zijn derhalve, althans in Finland, vergelijkbaar met de hierboven beschreven verticale gevolgen in Zweden.

(104) Geconcludeerd kan worden dat uit de beschikbare informatie duidelijk blijkt dat Scancem op de Finse en Noorse cementmarkten een machtspositie inneemt. De vraag of de aangemelde operatie die machtspositie zou versterken, kan in de onderhavige beoordeling onbeantwoord worden gelaten, daar die vraag de beoordeling van de operatie niet wezenlijk beïnvloedt.

ix) *Algemene conclusie inzake de cementmarkt*

(105) Op grond van het bovenstaande concludeert de Commissie dat Scancem, vóór de aangemelde operatie, met

([34]) Het marktaandeel van Scancem in Finland wordt aangegeven als zijnde [50–60 %]* voor stortklaar beton en ongeveer [20–30 %]* voor geprefabriceerde betonproducten.

([35]) Persbericht van Skanska van 3 augustus 1998.

betrekking tot de afzet van cement in Zweden, Noorwegen en Finland een machtspositie innam en dat die positie, althans in Zweden, door de aangemelde operatie zal worden versterkt.

b) **Aggregaat**

i) *Marktstructuur aan de aanbodzijde*

(106) Volgens Skanska is de aggregaatmarkt sinds 1990 gekrompen tot bijna de helft van de eerdere omvang. Die ontwikkeling weerspiegelt de terugloop van de activiteiten in de Zweedse bouwnijverheid en de aanvang van een laagconjunctuur. Dientengevolge bestaat er thans een aanzienlijke overcapaciteit op de markt zodat veel groeven over aanzienlijke ongebruikte aggregaatreserves beschikken. Zoals eerder aangegeven, zijn ongeveer de helft van de groeven in Zweden thans in bedrijf. dit blijkt ook uit het feit dat zowel Skanska als Scancem tegen een relatief lage bezettingsgraad draaien, die ongeveer […]* van de maximumcapaciteit uitmaakt. Tevens blijkt dat de voornaamste concurrenten over een betrekkelijk grote onbenutte capaciteit beschikken.

(107) Skanska en Scancem hebben de eigendom van 40 (drie ervan zijn gedeeltelijk eigendom), respectievelijk zeven aggregaatfabrieken in Zweden. Skanska heeft een zeer goede geografische spreiding, terwijl de installaties van Scancem voornamelijk aan de oostkust gelegen zijn. Op plaatselijk vlak is Skanska werkzaam in 19 van de 21 provincies, terwijl Scancem haar bedrijf in acht provincies uitoefent die evenwel samen meer dan de helft van de totale aggregaatafzet in Zweden vertegenwoordigen. De activiteiten van Skanska en Scancem overlappen elkaar in zes van de 21 provincies.

(108) De grootste concurrenten in Zweden zijn Ballast/NCC, Swerock en de nationale wegenbouwdienst Vägverket. Bovendien is er een groot aantal kleine plaatselijke concurrenten.

(109) Wat de aggregaatactiviteiten van Skansa betreft, dient te worden opgemerkt dat zes fabrieken als gemeenschappelijke ondernemingen met uiteenlopende partners worden geëxploiteerd: Jordbrokrossen (JM Bygg 50 %), Olundakrossen (Uppsala kommun 50 %), Krossbolaget (Swerock 35 %), Härryda Kross (Fraktkedjan 50 %), en Sydsten (FLS Industries 50 %), die de helft van Forserumsten HB in eigendom heeft. Bovendien hebben Skanska en Sabema (een onderdeel van Scancem) en Färdig Betong elk één derde in handen van Strömstadbeton & Co KB, die stortklaar beton en aggregaat produceert en verkoopt. Tenslotte participeert Scancem in een gezamenlijke onderneming met NCC (15 %) en Färdig Betong (40 %). ([36]).

ii) *Marktomvang en marktaandelen*

(110) Het Zweeds geologisch instituut („Sveriges Geologiska Undersökning") stelt jaarlijks per provincie („län") en gemeente („kommun") een verslag op over de productievolumes in Zweden. De statistieken zijn gebaseerd op informatie die door de provinciale instanties over de groeve- en breekactiviteiten in Zweden is ingewonnen. Op grond van die berekeningen is de totale waarde van de Zweedse aggregaatmarkt in de aanmelding op 326 miljoen tot 370 miljoen ECU geraamd. Skanska, Scancem en andere belangrijke aggregaatleveranciers hebben hun eigen ramingen verstrekt inzake de totale, in volume en in waarde uitgedrukte Zweedse aggregaatmarkt. De recentste cijfers die door Skanska zijn verstrekt, vermelden voor 1997 een afzet van 62 629 000 ton hetgeen overeenkomt met een bedrag van ongeveer 366 miljoen ECU. Die cijfers zijn globaal in overeenstemming met die welke door andere bedrijven zijn voorgelegd en zijn dientengevolge in de onderstaande ramingen gebruikt. Volgens de cijfers in de aanmelding kromp de totale aggregaatmarkt van 1995 tot 1997 met ongeveer een derde, terwijl de marktaandelen van partijen in die periode licht stegen.

(111) Volgens de recentste gegevens van partijen beschikken Skanska en Scancem op nationale basis over marktaandelen van ongeveer [10–20 %]* en [< 10 %]* en bedraagt het gecombineerde marktaandeel dientengevolge ongeveer [20–30 %]* ([37]). De op een na grootste aanbieder van aggregaat is Ballast/NCC die een enigszins zwakkere marktpositie inneemt dan de combinatie, terwijl Swerock en Vägverket niet eens half zo groot zijn. De rest van de markt bestaat uit een groot aantal kleine en plaatselijke aanbieders.

(112) De gecombineerde positie van partijen zou evenwel in sommige gebieden veel sterker zijn indien de marktaandelen op een meer regionaal of plaatselijk niveau werden gemeten. Een concurrent heeft een uitsplitsing van de Zweedse markt in vijf regio's van vergelijkbare grootte verstrekt. Volgens die concurrent zou het gecombineerde marktaandeel van Skanska en Scancem 35–40 % in de regio Stockholm en 30–35 % in West-Zweden bedragen. In die gebieden zou de combinatie marktleider zijn. Indien de marktaandelen op een nog lokaler niveau worden gemeten, zouden de cijfers die door Skanska en Scancem zijn verstrekt, erop wijzen dat hun gecombineerd marktaandeel (in waarde uitgedrukt) meer dan 40 % in Stockholm en 25 % in twee provincies (Västra Götaland en Gävleborg) zou bedragen.

(113) De door Skanska en Scancem verstrekte cijfers wijzen erop dat hun marktaandelen op nationale basis de jongste drie jaar licht zijn toegenomen ondanks de algemene inkrimping van de aggregaatmarkt. Bovendien moet

([36]) Opgemerkt zij dat NCC/Siab haar belangen in die gemeenschappelijke verkoop zal verkopen in overeenstemming met de beschikking van de Zweedse Mededingingsautoriteit, D nr 292/97 — NCC/Siab.

([37]) Om de daadwerkelijke concurrentiekracht van partijen te bepalen, omvatten die cijfers de totale omzet van Sydsten AB waarover Skanska gezamenlijke zeggenschap uitoefent. Oorspronkelijk had Skanska alleen haar aandeel in die onderneming in de cijfers opgenomen (dit wil zeggen 50 % aangezien Skanska de helft van de aandelen in handen heeft). Zolang aan de zeggenschapstoets is voldaan, moet worden geconcludeerd dat Skanska over de gehele productie van de onderneming een beslissende invloed uitoefent.

worden opgemerkt dat volgens de door Skanska meegedeelde cijfers hun gemiddelde verkoopprijzen […]* ([38]). Opgemerkt zij dat de marktaandelen van Skanska in 1997 licht daalden.

iii) *Conclusie*

(114) Ondanks het feit dat Skanska/Scancem een gecombineerd marktaandeel van meer dan ongeveer [20–30 %]* zou hebben, zou de combinatie nog steeds op nationale basis algeheel marktleider zijn en op sommige plaatselijke markten aanzienlijke marktaandelen bezitten. Skanska heeft meegedeeld dat de combinatie Skanska/Scancem te kampen zou hebben met wezenlijke mededinging van lokale concurrenten die, hoewel zij geen aanzienlijk aandeel in de gehele markt hebben, niettemin in staat zijn plaatselijk voor stevige concurrentie te zorgen. Hoewel de Commissie het bestaan van een groot aantal plaatselijke concurrenten erkent, mag niet uit het oog worden verloren dat de aggregatenmarkt blijkbaar een wijziging ondergaat in de hoeveelheden grind en steenslag die worden gebruikt, waardoor voor de kleine concurrenten de mededingingsvoorwaarden moeilijker worden.

(115) Zoals gezegd, heeft de Zweedse regering een heffing ingevoerd teneinde het gebruik van grind te beperken en derhalve het gebruik van steenslag aan te moedigen. Aangezien de investeringskosten van de steenslagproductie aanzienlijk hoger zijn dan die van grind ([39]) zal dit de grote en financieel sterke aanbieders als Skanska/Scancem bevoordelen ([40]). Aangezien een aantal kleine aggregaataanbieders thans een aanzienlijke overcapaciteit in de breekinstallaties hebben, zullen die grote ondernemingen slechts bevoordeeld worden indien kleine aanbieders in nieuwe breekcapaciteit moeten investeren.

(116) Skanska betoogt in haar antwoord dat de aggregaatproducenten te kampen hebben met concurrentie van aggregaat dat ter plaatse juist wegens de bouwactiviteiten wordt aangemaakt en door de aannemer voor zijn eigen bouwactiviteiten ter plaatse kan worden gebruikt of op markt worden verkocht, hetgeen minder vaak gebeurt. Tevens verwacht Skanska dat in de toekomst gerecycleerd aggregaat een belangrijk concurrerend product zal worden. Skanska kan evenwel het potentiële belang van die producten niet kwantificeren en om die reden is hun potentiële invloed onduidelijk. Bovendien moet worden opgemerkt dat geen van de respondenten in het onderzoek van de Commissie aan die producten enig belang heeft gehecht.

(117) De meeste belanghebbenden hebben ongeveer dezelfde raming van het gecombineerde marktaandeel van Skanska en Scancem verstrekt als het hierboven weergegeven marktaandeel en zij hebben bovendien bevestigd dat de combinatie als marktleidster moet worden beschouwd. Het onderzoek van de Commissie heeft evenwel niet bewezen dat de aangemelde operatie tot de totstandbrenging of versterking van een machtspositie van Skanska/Scancem op de Zweedse aggregaatmarkt (hetzij op nationaal of plaatselijk niveau) zou leiden. Niettemin mag niet uit het oog worden verloren dat in de productie van veel betonproducten waarin het gecombineerde marktaandeel van de partijen wezenlijk zou toenemen, aggregaat en cement de voornaamste grondstoffen zijn. De activiteiten van partijen in de aggregaatmarkt tonen mede de algemene kracht en sterke positie van partijen als verticaal geïntegreerde producent aan en ondersteunen de conclusies in de onderhavige beoordeling betreffende de verticale gevolgen van de aangemelde operatie op de cement- en de betonmarkten.

B. BOUWMATERIALIEN

a) **Beton — Overzicht**

(118) In de volgende tabel worden de aandelen van Skanska en Scancem op de Zweedse betonmarkt voorgesteld (cijfers voor 1997, op basis van de waarde).

	Skanska	Scancem	Totaal
Stortklaar beton (nationaal niveau)	[20-30 %]*	[20-30 %]*	[40-50 %]*
Droog beton (Totaal)	[< 10 %]*	[50-60 %]*	[50-60 %]*
Geprefabriceerd beton (Totaal)	[20-30 %]*	[10-20 %]*	[40-50 %]*
Geprefabriceerd beton (Producten voor de woningbouw)	[20-30 %]*	[20-30 %]*	[40-50 %]*
Geprefabriceerd beton (Producten voor infrastructuurwerken)	[20-30 %]*	[< 10 %]*	[20-30 %]*

([38]) Scancem was niet in staat gegevens te verstrekken over de prijzen voor 1995/1996.

([39]) Volgens de door Skanska meegedeelde gegevens bedragen de kosten voor de bouw van een breekfabriek 1 miljoen ECU terwijl een fabriek voor grindwinning ongeveer 0,3 miljoen ECU kost.

([40]) Zaak D nr. 292/97 — NCC/Siab van 22 juli 1997.

b) **Stortklaar beton**

i) *Structuur aan de aanbodzijde*

(119) Volgens statistische gegevens van de Zweedse vereniging van betonproducenten („Svenska Fabriksbetongföreningen") voltrok zich er sinds 1989 in de sector stortklaar beton een belangrijke concentratiebeweging. In die periode is het aantal producenten van stortklaar beton van 87 to 39 verminderd, een daling met 55 %. Uit dezelfde statistische gegevens blijkt echter dat in dezelfde periode het aantal installaties voor de productie van stortklaar beton slechts met 6 % afnam.

(120) Van de 39 overblijvende producenten van stortklaar beton behalen slechts vijf ondernemingen een omzetvolume van meer den 100 000 m³ per jaar (rond 5 % van het totale volume). Bij een grote meerderheid van de andere producenten ligt de afzet lager dan 10 000 m³ per jaar (< 1 % van het totale volume).

(121) Skanska en Scancem hebben beide in een zeer grote capaciteit voor de productie van stortklaar beton geïnvesteerd (samen kunnen zij bijna driemaal de hoeveelheid produceren die in 1997 in Zweden werk verkocht). Bijgevolg is de capaciteit van beide ondernemingen onderbenut. De capaciteitsbenutting ligt voor Skanska in de regel rond […]* of lager, waarbij de cijfers naar gelang van de periode en de regio kunnen schommelen. Overigens is voor het bereiken van een „break-even" slechts een capaciteitsbezetting van ongeveer […]* nodig. Uit de door Skanska verstrekte cijfers blijkt dat al haar productie-installaties op of boven „break-even"-niveau produceren. Scancem heeft vergelijkbare cijfers in verand met capaciteitsbezetting en „break-even"-niveau verstrekt. Ook de belangrijkste concurrenten hebben belangrijke overschotten inzake productiecapaciteit, zij het doorgaans in mindere mate dan Skanska en Scancem. In deze groep ondernemingen is er echter minstens een aantal productie-installaties die thans onder het „break-even"-niveau opereren.

(122) Skanska en Scancem exploiteren in Zweden 39 respectievelijk 20 installaties voor productie van stortklaar beton. Beide hebben zij een ruime geografische dekking van de Zweedse markt. Plaatselijk is Skanska actief in 13 van de 21 provincies, die gezamenlijk goed zijn voor [70–80 %]* van de totale omzet op de Zweedse markt voor stortklaar beton. Scancem is in zeven provincies actief. Zij heeft evenwel een bijzonder sterke positie in de gebieden rond Zwedens grootste drie steden (Stockholm, Gotenburg en Malmö), zodat zij met haar activiteiten [50–60 %] van de totale markt voor stortklaar beton bestrijkt. De activiteiten van de beide ondernemingen overlappen elkaar op alle plaatselijke niveaus.

(123) De drie andere grote producenten van stortklaar beton in Zweden zijn NCC, Färdig Betong en Swerock. Nationaal is hun omzet aanzienlijk lager dan die van Skanska en Scancem. NCC, de op één na grootste Zweedse bouwonderneming, is een verticaal geïntegreerde onderneming voor bouwmaterialen. Zij heeft evenwel geen structurele banden met een cementproducent. Färdig Betong is een familieonderneming, die alleen stortklaar beton en aggregaat produceert. Ook Swerock is een onderneming die gespecialiseerd is in de productie van bouwmaterialen. De toekomstige eigendomsstructuur van Swerock is thans onbekend, omdat één van de beide vorige eigenaren aan de Zweedse mededingingsautoriteit de toezegging heeft gedaan zijn belang in de onderneming af te stoten ([41]).

(124) Van Skanska's 39 installaties voor de productie van stortklaar beton worden er acht door twee gemeenschappelijke ondernemingen, Sydsten AB (Skanska 50 % en FLS Industries 50 %) en Strömstadsbetong (Skanska 33 %, Scancem 33 % en Färdig Betong 33 %) geëxploiteerd. Daarnaast heeft Skanska met Färdig Betong een langlopende overeenkomst gesloten waardoor Färdig Betong aan Skanska stortklaar beton levert in gebieden waar deze laatste geen productie-installaties heeft. Scancem bezit samen met Swerock een gemeenschappelijke onderneming voor de productie en de afzet van stortklaar beton (Essbetong KB). Ook de andere producenten van stortklaar beton zijn in diverse vormen bij gemeenschappelijke ondernemingen betrokken.

ii) *Omvang van de markt en marktaandelen*

(125) De Zweedse vereniging van stortklaarbeton-producenten produceert jaarlijks statistische gegevens over de omzetvolumes voor stortklaar beton in Zweden. Uit deze cijfers blijkt dat de Zweedse markt sinds 1989 aanzienlijk gekrompen is. De statistische gegevens tonen namelijk aan dat de totale omzet van stortklaar beton in die periode met meer dan 50 % is gedaald, ook al viel in de periode 1996-1997 een stijging met ongeveer 10 % waar te nemen. Volgens de aanmelding is de verklaring hiervan het feit dat de markt voor stortklaar beton een rijpe markt is en nauw aansluit bij de bouwsector, die in dezelfde periode een soortgelijke teruggang te zien gaf.

(126) Deze statistische gegevens zijn echter alleen op nationaal vlak beschikbaar en bevatten geen aanwijzingen over de waarde van de markt. Skanska, Scancem en de drie andere grote producenten van stortklaar beton verstrekten echter eigen ramingen van het totale volume en de totale waarde van de Zweedse markt. Uit de recentste gegevens die door Skanska werden verstrekt, blijkt dat de markt in 1997 een volume van in totaal 1 827 000 m³ had, met een waarde van ongeveer 150 miljoen ECU. Aangezien deze cijfers grotendeels overeenstemmen met die van de andere ondernemingen, werden zij voor de onderstaande berekeningen gebruikt ([42]).

([41]) Zaak D nr. 292/97, NCC/Siab van 22 juli 1997.

([42]) De vijf ondernemingen verstrekten voor het plaatselijke vlak ramingen die grotere afwijkingen te zien geven (zo ligt Skanska's raming voor Stockholm meer dan […]* (marktvolume) resp. […]* (omzetvolume) lager dan die van Scancem). Aangezien evenwel de onderlinge positie van de belangrijkste producenten van stortklaar beton, ongeacht de gebruikte cijfers, ongewijzigd blijft, worden in het onderstaande de cijfers van Skanska gebruikt.

(127) Voor stortklaar beton hebben Skanska en Scancem, zoals gezegd, in Zweden een marktaandeel van [20–30 %] en [20–30 %]* ([43]). Hun gecombineerde marktaandeel [40–50 %]* is ongeveer 50 % hoger dan dat van de naaste concurrent (Swerock) en een aantal malen groter dan dat van de twee volgende concurrenten (NCC en Färdig Betong).

(128) Het gecombineerde marktaandeel van Skanska en Scancem zou echter nog groter zijn indien de marktaandelen op meer regionaal of plaatselijk vlak werden gemeten. Een van de concurrenten heeft gegevens verstrekt waarbij de Zweedse markt in vijf ongeveer even grote regio's wordt opgesplitst. Volgens deze concurrent, bedragen de marktaandelen van Skanska en Scancem in het oosten van Zweden minder dan 20 %, in het westen 25–30 %, in het zuiden en het noorden 35–40 % en in de regio Stockholm meer dan 50 %. Skanska en Scancem zouden, volgens diezelfde concurrent in alle regio's veruit de grootste producent van stortklaar beton zijn, met uitzondering van het oosten van Zweden (waar zij de op een na grootste producent zouden zijn).

(129) Wanneer de marktaandelen op een nog lager plaatselijk niveau worden gemeten, blijkt uit de cijfers van Skanska en Scancem dat het marktaandeel van de nieuwe onderneming in vijf provincies (Stockholm, Halland, Gävleborg, Skåne en Norrbotten) (in waarde) meer dan 50 % zou bedragen. In vier provincies (Jönköping, Västra Götaland, Uppland en Kopparberg) zou het marktaandeel tussen 40 en 50 % belopen. Ten slotte zou het marktaandeel in nog eens drie provincies tussen 20 en 40 % liggen. De gebieden waar de nieuwe onderneming na de concentratie marktaandelen van meer dan 50 % zou behalen, maken ongeveer 43 % van de Zweedse markt uit. De onderneming zou een marktaandeel van meer dan 40 % behalen in gebieden die samen 65 % van de Zweedse markt uitmaken.

(130) Daar stortklaar beton in de regel aan bouwondernemingen ten behoeve van projecten van deze laatste wordt geleverd, moet rekening worden gehouden met een zekere fluctuatie in de marktaandelen, met name op plaatselijk vlak. toch blijkt uit de cijfers van Skanska en Scancem dat de gecombineerde marktaandelen van de beide ondernemingen in de periode 1996–1997 betrekkelijk stabiel zijn gebleven. Zodoende behaalden de ondernemingen in 1996 nationaal een marktaandeel van [20–30 %]* respectievelijk [10–20 %] ([44]). Plaatselijk bedroeg hun gecombineerde marktaandeel (gerekend in waarde) meer dan 50 % in vier provincies (Stockholm, Gävleborg, Skåne en Norrbotten). In vijf provincies (Jönköping, Halland, Västra Götaland, Uppland en Västernorrland) lag hun marktaandeel bij 40 à 50 %. Ten slotte behaalden zij in 1997 in drie andere provincies een marktaandeel van 20 à 40 %.

(131) Voorts dient te worden opgemerkt dat Scancem cijfers verstrekte waaruit blijkt dat haar gemiddelde verkoopprijs (in ECU/m³) in de periode 1995–1997 […]* en […]* plaatsvond […]* totale omzetvolume in dezelfde periode […]*. Voorts […]* Scancem haar winstmarge ([45]) […]* in 1995 tot […]* in 1997. In haar antwoord heeft Skanska gesteld dat deze […]* beïnvloed kunnen zijn door de inflatie en verschillen in de product- en/of afnemersmix; ook zouden de gegevens over de winstmarges onbetrouwbaar zijn, omdat zij gebaseerd zijn op informatie uit het jaarverslag van Scandem. Skanska heeft evenwel geen bewijs geleverd dat de conclusie op grond van de cijfers die zij voordien had verstrekt, onjuist zijn, noch heeft zij nieuwe cijfers verstrekt die als basis voor deze berekeningen zouden moeten dienen. Bijgevolg is haar stelling in verband met de factoren die, theoretisch gezien, een verstorende invloed kunnen hebben, voor de beoordeling van de zaak van weinig praktisch belang.

iii) *Verticale effecten*

(132) De grootste kostenfactoren bij de productie van stortklaar beton zijn cement en aggregaaten. Scancem heeft, zoals gezegd, een machtspositie op de Zweedse cementmarkt. Volgens door Skanska verstrekte cijfers maakt cement tussen [20–30 %]* van de totale productiekosten voor stortklaar beton uit. Uit de cijfers van Scancem blijkt dat, bij het grootste deel van haar productie, het aandeel van cement in de totale productiekosten lager is ([46]).

(133) In vergelijking hiermee wijzen de cijfers van de belangrijkste concurrenten erop dat cement 35 à 40 % van hun totale productiekosten uitmaakt.

(134) Ook al valt niet uit te sluiten dat deze vergelijking van de kosten beïnvloed is door externe factoren (zoals kapitaaluitgaven), toch illustreren deze cijfers duidelijk het belang van de cementprijs voor de rendabiliteit en het concurrentievermogen van een producent van stortklaar beton. In dit verband dient erop te worden gewezen dat de mogelijkheid om bij importeurs (dit wil zeggen Embra) cement af te nemen, niet bijgedragen lijkt te hebben tot verbetering van de kostenstructuur van Skanska's concurrenten in de sector stortklaar beton. Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat Skanska/Scandem, gezien de machtspositie van Scancem op de cementmarkt, een reële mogelijkheid hebben om de kosten van hun concurrenten op de markt voor stortklaar beton op te drijven.

([43]) Om de werkelijke concurrentiepositie van partijen te kunnen beoordelen, werd in deze cijfers ook de totale omzet meegerekend van Sydsten AB en Strömstadsbetong AB (beide onder de gezamenlijke zeggenschap van Skanska) en van Essbetong KB (onder gezamenlijke zeggenschap van Scancem. Skanska had aanvankelijk alleen het belang van partijen in deze ondernemingen meegerekend (bv. 50 % van de omzet van Sydsten, uitgaande van het 50 %-belang van Skanska in deze onderneming). Zolang deze ondernemingen evenwel zeggenschap hebben, moet worden geconcludeerd dat partijen een beslissende invloed hebben op de totale productie van deze ondernemingen.

([44]) Skanska kon over 1995 geen vergelijkbare gegevens verstrekken.

([45]) Uitgedrukt als bedrijfsresultaat na financiële kosten/omzet.

([46]) Skanska noch Scancem heeft voor de genoemde regionale afwijkingen een verklaring gegeven.

(135) Als grootste Zweedse bouwonderneming is Skanska ook een van de belangrijkste afnemers van haar concurrenten op de markt voor stortklaar beton. In 1997 bedroeg de afname van Skanska bij NCC in totaal meer dan [50–60 %]* van de omzet van NCC op de markt voor stortklaar beton. Ook bij Färdig Betong en Swerock bedroeg de totale afname door Skanska [10–20 %]* van hun omzet op het gebied van stortklaar beton. Ook al liggen de percentages voor Färdig Betong en Swerock lager, toch dient ermee rekening te worden gehouden dat deze ondernemingen betrekkelijk klein zijn en uitsluitend op het gebied van de productie van bouwmaterialen actief zijn.

iv) *Aanvechtbaarheid*

Bestaande mededinging

(136) Na de concentratie zullen de marktaandelen van de belangrijkste concurrenten van Skanska en Scancem aanzienlijk lager zijn dan het marktaandeel van de nieuwe combinatie, ongeacht of de beoordeling op nationaal op regionaal of op lokaal niveau geschiedt. Toch stelde Skanska in haar antwoord dat Färdig Betong, NCC en Swerock in staat zouden zijn haar gedragingen op de markt in te tomen; ook zouden haar banden met de twee eerstgenoemde ondernemingen van beperkt economisch belang zijn.

(137) Door de verticale integratie die door deze transactie tot stand komt, zou Skanska, als marktleider, evenwel niet alleen de grootste leverancier van de belangrijkste grondstof (cement) zijn, maar ook een zeer grote afnemer van alle producten van stortklaar beton. Skanska zou dus in een positie verkeren waarbij zij zowel op de kostenstructuur van deze concurrenten kan inwerken, dor een verhoging van de cementprijzen, als hun omzet beïnvloeden door de afname bij deze producenten te verminderen, of daarmee te dreigen. Dit is op zich al een aanwijzing dat Skanska na de concentratie in staat zou zijn de marktgedragingen van haar concurrenten zozeer te beïnvloeden, dat zij zich in belangrijke mate onafhankelijk van hen kan gedragen. Het feit dat sommige productie-installaties van de belangrijkste concurrenten in de huidige marktsituatie niet tegen „break-even" kunnen werken, is een verdere aanwijzing dat zij kwetsbaar zouden zijn voor iedere poging van Skanska haar marktmacht tegen hen te gebruiken.

(138) De Commissie kan niet instemmen met Skanska's stelling als zouden de structurele banden tussen Skanska en Färdig Betong (Strömstadsbetong, een gezamenlijke onderneming voor productie en afzet, en de langlopende leveringsovereenkomst) van beperkt economisch belang zijn in vergelijking met de totale waarde van de Zweedse markt. Skanska heeft de waarde van de respectieve banden vergeleken met de totale waarde van de markt. Evenwel wordt niet aangegeven waarom deze vergelijking voor het beoordelen van de concurrentiepositie van Färdig Betong belangrijke informatie kan opleveren. Volgens de Commissie moeten de effecten van bestaande banden worden beoordeeld in het licht van het belang van de betrokken ondernemingen. In dit verband moet worden geconcludeerd dat het economische belang voor Färdig Betong aanzienlijk is, omdat deze banden met Skansa betrekking hebben op ongeveer […]* van Färdig Betongs totale productie van stortkaar beton. Op een markt met relatief lage marges geeft Färdig Betong zich er ongetwijfeld rekenschap van dat ieder initiatief dat een bedreiging kan vormen voor de voortzetting van haar banden met Skanska, ook de rendabiliteit van de eigen onderneming in gevaar kan brengen. Hetzelfde geldt voor Swerock, die samen met Scancem een gemeenschappelijke onderneming voor productie en afzet bezit, die ook goed is voor ongeveer […]* van Swerocks totale productie van stortklaar beton.

(139) Concluderend is het hoogst onwaarschijnlijk dat Färdig Betong, NCC of Swerock in staat zou zijn Skanska aanzienlijk in te tomen, wanneer deze onderneming bijvoorbeeld zou trachten de prijzen voor stortklaar beton te verhogen tot een niveau boven de concurrerende prijzen. Integendeel, gezien hun positie zouden zij wellicht eerder geneigd zijn om zich bij dergelijke pogingen aan te sluiten.

Potentiële mededinging

(140) Skanska heeft aangevoerd dat de toetredingsdrempels op de markt voor stortklaar beton laag zijn, omdat voor het opstarten van een levensvatbare productie betrekkelijk geringe investeringen nodig zijn. Zelfs als dit juist zou zijn, moet eraan worden herinnerd dat er op de Zweedse markt reeds aanzienlijke overcapaciteit bestaat en dat deze markt volgens de prognoses in de nabije toekomst niet sterk zal groeien. Om zich op deze markt te kunnen vestigen zou een nieuwe onderneming daarom een aanzienlijk deel van haar afzet van de bestaande marktdeelnemers moeten afnemen. Een nieuwkomer zou ook rekening ermee moeten houden dat Skanska zich, gezien haar greep op de belangrijkste grondstof, cement, in een uitstekende positie bevindt om invloed te kunnen uitoefenen op zijn mogelijkheden een voldoende rendement op zijn investeringen te behalen. Omdat bovendien reeds overcapaciteit bestaat en een installatie voor productie van stortklaar beton niet zonder meer voor de productie van andere goederen kan worden gebruikt, is iedere investering in nieuwe productiecapaciteit een „sunk cost" (verzonken kosten).

(141) Skanska's stelling dat met een eventuele toetreding tot de markt rekening moet worden gehouden, wordt ook weerlegd door de feiten. Sinds 1989 hebben, zoals gezegd, talrijke ondernemingen de markt verlaten, hetgeen blijkt uit een vermindering met meer dan 50 % van het aantal ondernemingen op de markt voor stortklaar beton. Partijen hebben geen argumenten verstrekt om te verklaren waarom het waarschijnlijk zou zijn dat nieuwe ondernemingen zouden toetreden tot een markt waar over een lange periode de tendens was dat een groot aantal van overwegend kleinere producenten de markt heeft verlaten.

(142) Ten slotte heeft Skanska ook geen onderneming genoemd waarvan zij vermoedt dat die tot de markt zal

toetreden. In dit verband dient te worden vermeld dat Scancem in de naburige geografische gebieden een marktaandeel heeft van [50–60 %]* in Finland en ongeveer [20–30 %]* in Noorwegen (de onderneming zou volgens haar zeggen een marktaandeeel hebben van [40–60 &]* in zeven van de tien regio's in Noorwegen en van drie van de zes regio's in Finland ([47]). Concluderend zijn er onvoldoende bewijzen dat voor de nabije toekomst rekening moet worden gehouden met de toetreding tot de markt van een nieuwe onderneming die voldoende groot is om de marktmacht uit te schakelen waarover Skanska na de aangemelde transactie zou beschikken.

Ontbreken van macht aan de vraagzijde

(143) Skanska heeft voor stortklaar beton in Zweden 8 000 tot 10 000 afnemers. Voor Scancem ligt dit aantal op ongeveer de helft. De overgrote meerderheid van deze klanten neemt zeer kleine hoeveelheden af en zij ontlenen aan hun positie als afnemer geen of althans weinig macht.

(144) Plaatselijk is Skanska in de meeste gevallen de grootste afnemer van Scancem. In een aantal gevallen neemt een derde meer dan 10 % van de plaatselijke productie van Scancem of Skanska af (NCC en Peab, de op twee na grootste Zweedse bouwonderneming). Aangezien NCC en Peab, via haar belang van 50 % in Swerock, beide stortklaar beton produceren, moet worden aangenomen dat zij in die regio's waar zij afnemers van Skanska of van Scancem zijn, slechts in beperkte mate naar andere leveranciers kunnen overschakelen. In dit verband dient ook te worden vermeld dat Skanska, als een van de grootste afnemers van NCC en Peab/Swerock, in een positie verkeert waarin zij daadwerkelijk vergeldingsmaatregelen kan nemen indien één van deze ondernemingen haar afnamen van stortklaar beton bij Skanska sterk zou verminderen of daarmee zou dreigen.

(145) Tenslotte heeft Skanska aangevoerd dat NCC en Peab voor hun bouwplaatsen ook speciale installaties voor stortklaar beton zouden kunnen bouwen. Voor de voorbije drie jaar zijn slechts een handvol gevallen bekend waarin Skanska of een andere bouwonderneming een dergelijke speciale installatie heeft gebouwd. Dit lijkt alleen een haalbaar initiatief voor de allergrootste bouwprojecten, zoals de Öresund-brug, waar zeer grote hoeveelheden stortklaar beton nodig zijn. Het is derhalve onwaarschijnlijk dat deze speciale installaties relevant zouden zijn voor het merendeel van de projecten, waarvoor niet die grote hoeveelheden nodig zijn; de potentiële invloed daarvan op de totale afzet van stortklaar beton is dus beperkt.

([47]) Volgens een verklaring die op grond van artikel 18 van de concentratieverordening na de mededeling van punten van bezwaar werd overgelegd, produceerd de Finse dochteronderneming van Skanska, Tekra Oy, stortklaar beton. Niet alleen is het daardoor minder waarschijnlijk dat Finse ondernemingen tot de Zweedse markt toetreden, maar bovendien wijst dit daarop dat, in tegenstelling tot hetgeen in de aanmelding is meegedeeld, de aangemelde transactie op de Finse markt een belangrijk horizontaal effect kan hebben.

(146) Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat er aan de zijde van de afnemers van stortklaar beton geen macht aanwezig is die voldoende sterk is om de marktmacht van Skanska na de concentratie teniet te doen.

v) *Conclusie*

(147) Op grond van de bovenstaande overwegingen is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de aangemelde concentratie tot het in het leven roepen van een machtspositie op de Zweedse markt voor stortklaar beton (op nationaal, regionaal of plaatselijk vlak) zou leiden. Dit is ten dele het gevolg van de horizontale overlappingen tussen Skanska en Scancem, en van het feit dat hun gecombineerde marktaandelen aanzienlijk hoger zouden liggen dan die van al hun concurrenten. Ten dele is dit ook het gevolg van de verticale effecten van de concentratie, omdat de concurrerende producenten van stortklaar beton niet alleen voor de levering van de belangrijkste grondstof, cement, van Skanska/Scancem afhankelijk zouden zijn, maar oor voor hun afzet van stortklaar beton bij Skanska in haar hoedanigheid van bouwonderneming in Zweden. Tenslotte is het onwaarschijnlijk dat in de nabije toekomst potentiële mededinging een rol van belang kan spelen, of dat de afnemers van de nieuwe onderneming in staat zouden zijn haar mogelijkheden zich op de markt onafhankelijk te gedragen, daadwerkelijk in te perken.

c) **Droog beton**

i) *Aanbodstructuur*

(148) De aanbodzijde van de Zweedse markt voor droog beton kent een hoge concentratiegraad: vier ondernemingen, Skanska, Scancem, Finja Betong en STO Scandinavia, hierna „STO" genoemd, leveren aan meer dan 90 % van de markt. Finja Betong is een vrij kleine onderneming, wier bedrijf voornamelijk uit de productie van droge betonproducten bestaat. STO is een dochteronderneming van STO AG in Duitsland. Scancem heeft het grootste aantal productie-installaties (twaalf), terwijl Skanska twee fabrieken in bedrijf heeft. Finja exploiteert één fabriek en de productie van […]* wordt gedeeltelijk toegeleverd door Skanska en gedeeltelijk ingevoerd uit Duitsland.

(149) Skanska heeft opgemerkt dat haar totale productiecapaciteit voor droog beton bijna even groot is als het totale omzetvolume in Zweden en dat haar bezettingsgraad ongeveer […]* bedraagt. De capaciteit van Scancem is groter dan die van Skanska, en haar bezettingsgraad varieert sterk per fabriek, maar is in het algemeen hoger den die van Skanska.

(150) Zoals reeds opgemerkt, heeft Skanska een toeleveringsovereenkomst met […]*, krachten welke Skanska voor […]* voor de verkoop in Zweden droge betonproducten vervaardigt. Bij de productie wordt het eigen recept van […]* gebruikt. Deze overeenkomst is in 1993 gesloten, toen de onderneming tot de Zweedse markt toetrad. Skanska heeft ook een toeleveringsovereenkomst met

één van de kleinere Zweedse aanbieders van droog beton, […]*. Uit hoofde van deze overeenkomst is […]* een specifiek geografisch gebied toegekend waarin zij de door Skanska vervaardigde producten mag verkopen.

(151) Voorts heeft Skanska in haar antwoord verklaard dat zij ook droog beton op toeleveringsbasis voor drie andere, kleinere concurrenten produceert, […]*, maar zij heeft over deze contractuele regelingen geen nadere gegevens verstrekt. Ook Scancem produceert op toeleveringsbasis voor twee kleinere Zweedse aanbieders. In haar antwoord heeft Skanska aangevoerd dat voor de berekening van de marktaandelen slechts de verkoop onder eigen merk aan partijen zou moeten worden toegerekend. Dit kan niet worden aanvaard. Ten eerste is geen objectieve reden gegeven waarom partijen zonder deze toeleveringsovereenkomsten niet in staat zouden zijn om dezelfde hoeveelheden onder eigen merk te leveren. Ten tweede is er geen bewijs geleverd dat erop zou wijzen dat de toeleveranciers van partijen in staat zijn om dezelfde hoeveelheden te leveren zonder van de productiefaciliteiten van partijen gebruikt te maken. Als zodanig moet worden geconcludeerd, dat partijen deze hoeveelheden produceren omdat zij hiervoor de geschiktste productiefaciliteiten bezitten.

ii) *Omvang van de markt en marktaandelen*

(152) Volgens Skanska zijn er geen statistische gegevens voorhanden over het totale aanbod van droog beton in Zweden. Skanska schat echter dat de markt in 1997 een totale waarde van ongeveer 14 miljoen ECU en een volume van 85 000 ton had. Het onderzoek van de Commissie heeft deze ramingen in het algemeen bevestigd.

(153) Scancem is duidelijk de grootste aanbieder van droog beton. In waarde bedroeg haar marktaandeel in 1997 [50–60 %]*. In volume was haar marktaandeel zelfs nog groter ([60–70 %]*). Skanska's marktaandeel was in waarde [< 10 %]*([48]) en in volume [10–20 %]*. Het gecombineerde marktaandeel zou derhalve in waarde [50–60 %]* en in volume [70–80 %]* bedragen.

(154) Hoewel partijen voor deze discrepantie tussen de aandelen in waarde en die in volume geen uitleg hebben gegeven, valt dit waarschijnlijk toe te schrijven aan het feit dat het product van […]* een droge betonsoort is met een aanzienlijk hogere waarde/gewichtsverhouding dan de producten van partijen. Het product van […]* is derhalve een aantal malen duurder dan dat van partijen. In waarde bedraagt het marktaandeel van […]* in Zweden slechts ongeveer een vijfde van het gecombineerde marktaandeel van partijen. het marktaandeel van de andere grote concurrent, Finja Betong, is ongeveer een derde van dat van partijen.

(155) Uit de door Skanska verstrekte cijfers blijkt, dat de marktaandelen van Scancem en Skanska tussen 1995 en 1997 vrij stabiel zijn gebleven. De marktaandelen van deze ondernemingen bedroegen in 1996 in waarde respectievelijk [50–60 %]* en [< 10 %]*. De overeenkomstige cijfers voor 1995 waren [50–60 %]* en [< 10 %]*.

(156) Volgens de cijfers in de aanmelding hebben Skanska en Scancem hun gemiddelde verkoopprijs (ECU per ton) tussen 1995 en 1997 met respectievelijk […]* en […]* verhoogd. De hogere prijsstijging voor Skanska is waarschijnlijk toe te schrijven aan het feit dat zij de duurdere producten van STO vervaardigt. Skanska heeft deze cijfers betwist en heeft verklaard dat de prijzen van partijen sinds 1995 zijn gedaald. In verband hiermee moet worden opgemerkt dat de vermelde prijsstijgingen gebaseerd zijn op de eigen waarde- en volumecijfers van partijen in de aanmelding, en dat geen der partijen enige aanwijzing heeft gegeven dat deze cijfers onjuist zouden zijn (met uitzondering van de kleine aanpassing die Skanska voor haar omzetcijfer over 1997 heeft verstrekt). Derhalve moet worden geconcludeerd dat het argument van Skanska dat de prijzen zijn gedaald, geen steun in de feiten vindt.

iii) *Verticale effecten*

(157) Volgens Skanska beslaan de kosten van cement ongeveer […]* van de variabele productiekosten van droog beton en […]* van de totale kosten. Scancem heeft gelijkaardige cijfers verstrekt.

(158) Cement maakt derhalve een aanzienlijk deel uit van droog beton. Door aangemelde transactie zou Skanska derhalve de mogelijkheid krijgen de winstgevendheid en het concurrentievermogen van andere aanbieders van droge betonprodukten nadelig te beïnvloeden door hun kosten voor deze grondstof te doen stijgen. Reeds vóór de transactie had Skanska een aanzienlijke invloed op en inzicht in het productievolume en de kosten van STO door de bestaande toeleveringsovereenkomst. Hetzelfde geldt voor de kleinere aanbieders, waarvoor Skanska eveneens droog beton produceert. De zeggenschap over Scancem zou Skanska de middelen bieden deze ondernemingen te beïnvloeden, zelfs indien zij in staat zouden zijn hun huidige toeleveringsovereenkomsten met Skanska te beëindigen. Voor alle toeleveringspartners zou de concentratie ook betekenen dat er een potentiële fabrikant van hun product minder zou zijn.

(159) Dit vermogen de kosten van haar concurrenten te doen stijgen, geldt ook in verband met Finja Betong. Bovendien is Skanska, als grootste bouwonderneming in Zweden, een grote klant van Finja Betong. Aangenomen kan worden dat de totale afname van Skanska bij de onderneming goed was voor ongeveer [30–40 %]* van de totale omzet van Finja Betong op de markt voor droog beton in 1997.

([48]) In het antwoord heeft Skanska opgemerkt dat het omzetcijfer voor 1997 (in waarde) ongeveer [10–20 %]* lager was dan eerder vermeld, maar zij heeft hiervoor geen bewijzen verstrekt. Aangezien het herziene cijfer echter slechts zou betekenen dat het marktaandeel van Skanska [onbelangrijke wijziging]*, zou dit hoe dan ook voor de beoordeling geen inhoudelijke gevolgen hebben.

iv) *Aanvechtbaarheid*

Daadwerkelijke mededinging

(160) Na de concentratie zouden alle overige aanbieders van droog beton aanzienlijk kleinere marktaandelen hebben dan die combinatie. Bovendien zou de verticale integratie die het gevolg is van de transactie, betekenen dat Skanska als marktleidster niet alleen de dominerende aanbiedster van hun belangrijkste grondstof, cement, maar oor een zeer belangrijke klant zou zijn, een in sommige gevallen, toeleverancier van belangrijke gedeelten van hun productie. Skanska zou dus in de positie zijn om zowel het kostenniveau van deze concurrenten nadelig te beïnvloeden door bijvoorbeeld de cementprijzen te verhogen als hun omzet te doen dalen door minder van hen af te nemen. Gelet op de kleinere omvang van alle concurrenten moet worden verondersteld dat deze kwetsbaar zijn voor pogingen van Skanska haar machtspositie op de markt tegen hen te gebruiken. De structurele band tussen Skanska/Scancem en een aantal concurrenten op basis van toeleveringsovereenkomsten verkleint de ruimte voor concurrentie nog meer. Concluderend is het zeer onwaarschijnlijk dat enige concurrent in staat zou zijn Skanska in enige mate van betekenis te beteugelen indien deze bijvoorbeeld zou trachten de prijzen voor droog beton tot boven een concurrerend niveau op te drijven. Gelet op hun positie is het veeleer waarschijnlijk dat zij geneigd zouden zijn om dergelijke pogingen te volgen.

Potentiële mededinging

(161) Skanska heeft aangevoerd dat de toetredingsdrempels voor de productie van droog beton laag zijn, omdat de voor productie op levensvatbare schaal benodigde investeringen betrekkelijk gering zijn. Zelfs al zou dit worden aanvaard, dient te worden bedacht dat er reeds een aanzienlijke overcapaciteit op de Zweedse markt is, niet in de laatste plaats voor Skanska en Scancem. Skanska heeft geen studies overgelegd waaruit zou blijken dat de markt naar alle waarschijnlijkheid in de nabije toekomst een aanzienlijke groei zou doormaken. Om zich te kunnen vestigen, zou een nieuwe marktdeelnemer zich derhalve een aanzienlijk deel van de omzet van de bestaande marktpartijen moeten toe-eigenen. Het zeer omvangrijke en stabiele marktaandeel van partijen zou op zich al een hoge toetredingsdrempel vormen. Een nieuwe marktpartij zou ook rekening ermee moeten houden dat Skanska zich door haar controle over de belangrijkste grondstof, cement, in een uitstekende positie zou verkeren om de kansen op een voldoende rendement op de investeringen nadelig te beïnvloeden. Tenslotte heeft Skanska/Scancem grote marktaandelen op een aantal aanverwante productmarkten (bijvoorbeeld stortklaar beton, mortel, plamuur en vloeregalisatieproducten) en op een aantal naburige geografische markten (Noorwegen en Finland), waardoor het minder waarschijnlijk is dat de op één van deze aanverwante of naburige markten actieve ondernemingen tot deze markt zouden toetreden. Al met al is er ontoereikend bewijsmateriaal voor de conclusie dat het waarschijnlijk is dat toetredingen tot de markt zich in de nabije toekomst op een zodanige schaal zullen voordoen, dat de sterke machtspositie die Skanska na de aangemelde transactie op de markt zou innemen, zou worden geneutraliseerd.

Ontbreken van macht aan de vraagzijde

(162) In totaal heeft Skanska honderd klanten voor haar droge beton in Zweden. Scancem heeft ongeveer achthonderd klanten en heeft opgemerkt dat geen van haar klanten meer dan […]* van haar jaarafzet afneemt.

(163) Skanska heeft erop gewezen dat bepaalde klanten van Scancem tot „inkoopcombinaties" behoren, die gezamenlijk droog beton kopen. De grootste van deze „inkoopcombinaties" zou goed zijn voor […]* van de omzet van Scancem. Skanska heeft echter geen informatie verstrekt over de wijze waarop Scancem met deze „inkoopcombinaties" onderhandelingen voert en overeenkomsten sluit, noch uiteengezet waarom het boekhoudsysteem van Scancem elk lid van deze combinaties afzonderlijk veeleer dan als een groep vermeldt. Skanska heeft opgemerkt dat grote doe-het-zelf-zaken zoals Beijer over aanzienlijke macht zouden beschikken. Dit lijkt echter twijfelachtig, omdat de onderneming minder dan […]* van de omzet van Skanska en minder dan […]* van de omzet van Scancem uitmaakt. In feite nam, afgezien van de toelevering, geen enkele klant van Skanska meer dan […]* van de totale omzet van Skanska in 1997 voor zijn rekening.

(164) Derhalve moet worden geconcludeerd dat de macht van de afnemers van droog beton niet zodanig is, dat de sterke marktpositie van Skanska na de concentratie zou worden geneutraliseerd.

v) *Conclusie*

(165) In het licht van het voorgaande heeft de commissie geconcludeerd dat de aangemelde concentratie tot het ontstaan van een machtspositie in Zweden zou leiden voor de verkoop van droog beton. Dit is gedeeltelijk het gevolg van de horizontale overlappingen tussen Skanska en Scancem en van het feit dat hun gecombineerd marktaandeel aanzienlijk groter zou zijn dan dat van alle bestaande concurrenten. Voor een ander deel is dit het gevolg van de verticale effecten van de concentratie, die betekenen dat de concurrerende producenten van droog beton goeddeels van de combinatie afhankelijk zouden zijn voor de levering van de belangrijkste grondstof, cement, extra grondstof, alsmede voor de verkoop van droog beton aan Skanska in haar hoedanigheid van grootste bouwonderneming van Zweden. Voorafgaand aan de concentratie had Skanska een tamelijk gering marktaandeel. De concentratie zou echter niet alleen tot gevolg hebben dat Skanska niet langer met Scancem zou concurreren, maar ook, gelet op de banden van Skanska met STO en haar andere toeleveringspartners, dat de waarschijnlijkheid van de concurrentie van de zijde van laatstgenoemde ondernemingen aanzienlijk zou afnemen. Tenslotte is het onwaarschijnlijk dat potentiële mededingers in de nabije toekomst enige rol van betekenis zouden spelen of dat de afnemers van de

combinatie in staat zouden zijn het vermogen van de combinatie zich onafhankelijk op de markt te gedragen, effectief in te perken.

d) **Geprefabriceerde betonproducten**

i) *Aanbodstructuur*

(166) Zoals reeds opgemerkt, heeft Skanska aangevoerd dat geprefabriceerde betonproducten in producten voor de woningbouw en in producten voor infrastructuurwerken dienen te worden onderverdeeld, aangezien de eerstgenoemde categorie een homogeen assortiment van geprefabriceerde producten vormt waarvoor dezelfde productie-uitrustingen en „knowhow" nodig zijn, terwijl de producten voor infrastructuurwerken andere en meer gespecialiseerde technieken en uitrustingen vergen.

(167) De voorgestelde onderverdeling komt overeen met het onderscheid dat in de statistieken van de brancheverenigingen voor de betonindustrie („Betongvaruindustrins Riksförbund") wordt gemaakt, en lijkt ook door concurrerende aanbieders te worden gesteund.

(168) Scancem is voornamelijk actief op het gebied van producten voor de woningbouw, dat volgens Skanska de relevante markt voor de beoordeling van de aangemelde transactie vormt. In dit onderdeel zal echter de positie van partijen op zowel de totale markt voor geprefabriceerde betonproducten als die in de segmenten producten voor de woningbouw en producten voor infrastructuurwerken worden behandeld, omdat, zoals reeds opgemerkt, de vraag welke definitie moet worden gebruikt, voor de beoordeling niet doorslaggevend is.

(169) Reeds vóór de aangemelde transactie was de aanbodzijde van de Zweedse markt voor geprefabriceerde betonproducten in hoge mate geconcentreerd, waarbij drie ondernemingen (Skanska, Scancem en Strängbetong, een vrij kleine onderneming die uitsluitend actief in op het gebied van vervaardiging van geprefabriceerde betonproducten) 55 tot 75% van de markt bediende. Skanska heeft het grootste aantal productievestigingen (18), terwijl Scancem zes en Strängbetong zeven fabrieken exploiteert.

(170) Skanska heeft opgemerkt dat haar bezettingsgraad de afgelopen drie jaar schommelde tussen […]*. Scancem en Strängbetong hebben gelijkaardige cijfers verstrekt.

(171) Scancem heeft met Strängbetong in Estland een gemeenschappelijke onderneming voor de productie en verkoop opgericht (Swetrak AS). Deze onderneming is thans doende haar activiteiten tot Litouwen uit te breiden.

(172) Het resterende deel van de aanbodzijde is versnipperd en bestaat voornamelijk uit ondernemingen die zich op één of op een klein aantal producten hebben toegelegd (meestal in het segment van de producten voor infrastructuurwerken). Het merendeel van deze aanbieders heeft slechts één fabriek in bedrijf. Eén van de kleinere aanbieders op de markt is Swerock. Deze onderneming heeft op 50/50-basis een gemeenschappelijke onderneming voor de productie met Scancem (Gottåsa AB) en, eveneens op 50/50-basis, een gemeenschappelijke onderneming voor onderzoek van ontwikkeling met Skanska (AB G-stöd).

ii) *Omvang van de markt en marktaandelen*

(173) Volgens partijen kunnen geprefabriceerde betonproducten, naar gelang van het type product, in volume, gewicht of lengte gemeten worden. Er zijn derhalve geen cijfers beschikbaar over de totale omvang van de markt. De nationale brancheverenigingen voor betonproducten publiceert evenwel jaarlijks gegevens over de totale waarde van de markt. Skanska heeft deze statistische gegevens gebruikt om de totale waarde van de markt te berekenen ([49]).

(174) De gehele Zweedse markt had in 1997 een totale waarde van 202 miljoen ECU. Skanska had een marktaandeel van [20–30%]*. De van Scancem bedroeg [10–20%]*. Het gecombineerde marktaandeel van partijen was derhalve [40–50%]*. Zowel Skanska als Scancem hebben hun marktaandeel in de afgelopen drie jaar opgevoerd. Voor Skanska bedraagt de toeneming meer dan […]* ten opzichte van haar afzet over 1995. Voor Scancem bedraagt de toeneming nog aanzienlijk meer.

(175) In 1997 had de grootste concurrent, Strängbetong, een marktaandeel op de totale markt dat met dat van Scancem overeenkomt. Het is echter opmerkelijk dat de onderneming tussen 1996 en 1997 een groot deel van haar marktaandeel heeft verloren. Alle overigen concurrenten, met inbegrip van de invoer, hebben marktaandelen van minder dan 5%.

(176) Het segment producten voor de woningbouw maakt ongeveer de helft uit van de totale markt en had in 1997 een totale waarde van 106 miljoen ECU. Het aandeel van Skanska in het segment bedroeg [20–30%]*. Aangezien de omzet van Scancem voornamelijk afkomstig is uit het segment producten voor de woningbouw, bedroeg haar aandeel in het segment [20–30%]*. Het gecombineerde marktaandeel van de partijen beliep derhalve [40–50%]*. Terwijl Skanska […]* van haar marktaandeel uit 1995 heeft verloren, heeft Scancem haar aandeel in dezelfde periode meer dan […]*. Het gecombineerde marktaandeel van de partijen is derhalve sinds 1995 met […]* gestegen.

(177) Evenals Scancem heeft Strängbetong een groter marktaandeel in het segment producten voor de woningbouw dan op totale markt, en haar marktaandeel voor 1997 kwam met dat van partijen overeen. Ook in dit segment

([49]) Volgens Skanska overdrijven de statistische gegevens de marktaandelen van partijen, aangezien ongeveer 10% van alle verkoop niet zou worden gemeld. Zelfs indien deze zienswijze van Skanska zou worden aanvaard, zouden zij de cijfers van de concurrenten in dezelfde mate overdrijven. De relatieve posities van de belangrijkste aanbieders zouden derhalve niet veranderen.

heeft Strängbetong echter een aanzienlijk deel van haar marktaandeel verloren, ook al was het verlies in het segment „producten voor de woningbouw" minder uitgesproken dan het verlies op de totale markt.

(178) Tenslotte heeft Skanska opgemerkt dat zij in 1997 een marktaandeel van [20–30 %]* bezat in het segment producten die „in en op de aarde" worden gebruikt (hoewel haar aandeel voor specifieke producten, zoals waterputten en bezinkingstanks, betonnen pijpen en steun- en keermuren tussen [40–60 %]* zou bedragen). Het aandeel van Scancem in het segment producten „in en op de aarde" was [< 10 %]*. In dit segment hebben de marktaandelen van partijen een omgekeerde ontwikkeling te zien gegeven van die in het segment producten voor de woningbouw. Sinds 1995 is het marktaandeel van Skanska toegenomen met […]*, terwijl dat van Scancem met bijna […]* is afgenomen.

iii) *Verticale effecten*

(179) Cement is niet alleen een noodzakelijk ingrediënt, maar ook een van de belangrijkste kostenposten bij de productie van geprefabriceerd beton. Volgens de door Skanska verstrekte cijfers is cement de grootste variabele kostenpost, die op ongeveer […]* van de totale kosten neerkomt (zowel voor het segment producten voor de woningbouw als voor de totale markt). Dat cement hier een geringer aandeel in de totale kosten inneemt dat bij de productie van bijvoorbeeld stortklaar beton, is onder meer toe te schrijven aan het feit dat geprefabriceerde betonproducten aanzienlijk arbeidsintensiever zijn en dat daarbij andere materialen worden gebruikt, zoals ondersteunende staalconstructies, waardoor in deze producten een element van toegevoegde waarde zit.

(180) Dat cement ongeveer […]* van de totale productiekosten uitmaakt, wijst echter op het belang daarvan voor de winstgevendheid en het concurrentievermogen van fabrikanten van geprefabriceerde betonproducten. Gelet op met name de verzwakkende marktpositie van Strängbetong moet worden geconcludeerd dat er, gezien de sterke positie van Scancem op het gebied van cement, voor de combinatie aanzienlijke ruimte is om de kosten van haar belangrijkste concurrent te doen stijgen.

(181) Als Zwedens grootste bouwonderneming is Skanska onlangs een van de belangrijkste klanten van Strängbetong geworden. Tot 1997 nam Skanska vrij kleine hoeveelheden van Strängbetong af. Gedurende de eerste zeven maanden van 1998 maakten de bestellingen van Skanska bij de onderneming ongeveer […]* uit van de omzet van Strängbetong over 1997 op de markt voor geprefabriceerde betonproducten (en een zelfs groter deel van haar omzet in het segment producten voor de woningbouw).

iv) *Aanvechtbaarheid*

Daadwerkelijke mededinging

(182) De enige concurrent van belang op de Zweedse markt voor geprefabriceerde betonproducten, zowel uit het oogpunt van de totale markt als op basis van het segment producten voor de woningbouw, is Strängbetong. Deze onderneming heeft echter een marktaandeel dat minder is dan de helft van het gecombineerde marktaandeel van Skanska en Scancem. De overige concurrenten zijn aanzienlijk kleiner. Nog afgezien van haar kleiner en krimpend marktaandeel, zou Strängbetong ook voor de levering van cement afhankelijk van Skanska/Scancem blijven. Dat Skanska op dit kritieke moment een van haar belangrijkste klanten is geworden, zou de prikkel voor Strängbetong om actief te concurreren, verder doen afnemen. De onderneming zal zich onvermijdelijk realiseren dat Skanska op uiteenlopende wijzen haar sterke marktpositie zou kunnen gebruiken om Strängbetong tot aanvaarding van het marktgedrag van Skanska te dwingen. Strängbetong zou derhalve niet in staat zijn Skanska in enige mate van betekenis te beteugelen, indien deze bijvoorbeeld de prijzen voor geprefabriceerde betonproducten tot boven een concurrerend niveau zou verhogen. Strängbetong zou, gezien haar positie, verleer sterk geneigd zijn dergelijke pogingen te volgen.

Potentiële mededinging

(183) Skanska heeft aangevoerd dat de toetredingsdrempels voor de productie van geprefabriceerd beton laag zijn, aangezien de voor de productie noodzakelijke investeringen betrekkelijk gering zijn. Ter illustratie heeft Skanska opgemerkt dat twee ondernemingen, Ulricehamn Betong en Kynnisrud AB, in respectievelijk 1990 en 1997 met de vervaardiging van producten voor de woningbouw begonnen zijn. Volgens Skanska blijkt hieruit duidelijk dat toetreding mogelijk is.

(184) Voor het doel van deze beoordeling is het echter niet alleen relevant of toetreding mogelijk is, maar ook of toetreding op een zodanige schaal zou geschieden dat Skanska ervan zou worden weerhouden zich na de concentratie in ruime mate onafhankelijk van haar concurrenten te gedragen. In dit verband verdient het vermelding dat geen van de genoemde nieuwe marktdeelnemers in staat is gebleken een aanzienlijk deel van de markt te veroveren en dat de beperkte marktposities die zij hebben bereikt, van de andere kleine producenten, of mogelijk van Strängbetong overgenomen zijn. Zoals reeds opgemerkt, zijn Skanska en Scancem erin geslaagd hun marktaandelen sinds 1995 te vergroten. Bovendien is er geen reden waarom deze nieuwkomer, of enige andere kleine producent, niet aan dezelfde concurrentiebeperkingen onderworpen zou zijn als die, welke reeds in verband met Strängbetong beschreven zijn.

(185) Skanska heeft ook gesteld dat zij onderworpen zou zijn aan potentiële mededinging van ondernemingen in

naburige landen: Spenncom (Denemarken) en Spenn Gruppen (Noorwegen) ([50]). Volgens Skanska heeft echter geen van deze ondernemingen in de afgelopen drie jaar aan Zweden geleverd. Bovendien is de Noorse onderneming een afnemer van cement van Scancem en is Skanska althans voor de Deense onderneming een van de grotere klanten. Beide ondernemingen zijn derhalve onderworpen aan de beperkingen die reeds in verband met Strängbeton zijn genoemd. Voor de beoordeling van de waarschijnlijkheid van toetreding is het van belang op te merken dat zowel Skanska als Scancem over aanzienlijke reservecapaciteit beschikken en dat de markt naar verwachting in de nabije toekomst niet veel zal groeien. Geconcludeerd wordt derhalve dat er onvoldoende aanleiding is voor de conclusie dat zich in de nabije toekomst op een zodanige schaal toetredingen zullen voordoen, dat de sterke marktpositie die Skanska na de aangemelde transactie zou innemen, zou worden geneutraliseerd.

Ontbreken van macht aan de vraagzijde

(186) In total heeft Skanska in Zweden [>3 000]* afnemers van geprefabriceerd beton waarvan [< 500]* afnemers van geprefabriceerde producten voor de woningbouw zijn. Het is duidelijk dat de overgrote meerderheid van deze afnemers zeer kleine hoeveelheden koopt en geen of weinig afnemersmacht heeft. In 1997 was er geen derde die meer dan […]* van de productie van Skanska afnam (zowel algemeen als voor producten voor de woningbouw). Scancem had één afnemer die meer dan die hoeveelheid kocht. Uitgaande van dezelfde cijfers zou geen van de afnemers na de aangemelde transactie meer dan […]* van de gecombineerde productie afnemen. Derhalve kan niet worden geconcludeerd dat de afnemers over een zodanige macht beschikken dat deze zou opwegen tegen de zeer sterke positie die Skanska na de concentratie op de markt zou innemen.

v) *Conclusie*

(187) In het licht van het voorgaande heeft de Commissie geconcludeerd dat de aangemelde concentratie tot het ontstaan van een machtspositie in Zweden voor de verkoop van geprefabriceerde betonproducten zou leiden, zowel uit het oogpunt van de totale markt voor dergelijke producten als wanneer het segment geprefabriceerde betonproducten voor de woningbouw als uitgangspunt wordt genomen. Dit is deels het gevolg van de horizontale overlappingen tussen Skanska en Scancem en van het feit dat hun gecombineerd marktaandeel ongeveer tweemaal zo groot zou zijn als dat van de enige belangrijke concurrent op de markt. Voor een ander deel is dit toe te schrijven aan de verticale effecten van de concentratie, die betekenen dat concurrerende producenten goeddeels van Skanska afhankelijk zouden zijn voor de levering van de belangrijkste grondstof, cement, alsmede voor de verkoop van geprefabriceerd beton aan Skanska in haar hoedanigheid van grootste bouwonderneming van Zweden. Tenslotte lijkt het zeer onwaarschijnlijk dat de potentiële mededinging of de macht aan de vraagzijde voldoende zou zijn om aan de zeer sterke marktpositie van de combinatie daadwerkelijk tegenwicht te kunnen bieden.

e) *Andere bouwmaterialen*

(188) Naast de bovengenoemde activiteiten in de betonsector zijn Skanska en vooral Scancem op de Zweedse markt als aanbiedsters van een aantal andere bouwmaterialen werkzaam.

(189) Skanska heeft in de aanmelding vermeld dat beide ondernemingen werkzaam zijn op de bekledingsmaterialenmarkt. In die sector zijn de partijen voornamelijk actief als leveranciers van bakstenen, mortel, betonberaping en geprefabriceerde wandelementen. Bovenop die producttypen nam Skanska ook producten als hout, glas en tinnen plaat in de algemene bekledingsmaterialenmarkt op. Skanska heeft geen bewijs kunnen verstrekken betreffende de substitueerbaarheid tussen die gevarieerde groep producten. Zij was niet in staat informatie te verstrekken over de totale waarde van de voorgestelde markt. Aangezien het twijfelachtig is dat de voorgestelde markt voor mededingingrechtelijke doeleinden als relevante markt kan worden beschouwd, is de raming van Skanska volgens welke haar aandeel op de bekledingsmaterialenmarkt [10–20 %]* zou bedragen en dat van Scancem [30–40 %]*, van weinig betekenis. Aangezien de voornaamste overlapping tussen partijen hierboven onder de verschillende betonmarkten is behandeld, behoeft voor de doelstellingen van deze beoordeling dit punt niet verder te worden onderzocht.

(190) Scancem is werkzaam in een aantal bouwmaterialen waarin Skanska niet bedrijvig is. Het marktaandeel van Scancem in Zweden bedroeg in 1997 voor baksteen [30–40 %]* ([51]) en voor gipsplaat [60–70 %]*. Bovendien had het bedrijf op de plamuurmarkt een marktaandeel van [70–80 %]*. Wat vloeregalisatieproducten betreft, is het marktaandeel van Scancem in de aanmelding tussen 15 en 30 % gesitueerd, afhankelijk van de vraag of de producten die voor nieuwe vloeren gebruikt worden, worden gescheiden van de producten die voor herstellingswerkzaamheden worden gebruikt. Bij de cijfers voor egalisatieproducten hebben partijen een geraamde waarde opgenomen die aan manuele technieken zoals schuren is toegekend. Indien dergelijke alternatieve technieken worden uitgesloten, wijzen de gegevens van derden erop dat het marktaandeel van Scancem in de vloeregalisatieproducten tussen 70 en 85 % bedraagt.

(191) Bij gebrek aan enige wezenlijke overlapping tussen de activiteiten in de bovengenoemde sectoren zal de aangemelde operatie volgens het onderzoek van de Commissie niet tot de totstandbrenging of versterking van een machtspositie leiden. De reeds bestaande positie van

([50]) Zoals met betrekking tot stortklaar beton werd opgemerkt, heeft Skanska in een verklaring naar aanleiding van de mededeling overeenkomstig artikel 18 erkend dat haar Finse dochteronderneming Tekra OY, in Finland actief is op het gebied van geprefabriceerd beton. Voorts heeft Scancem in Finland een marktaandeel van ongeveer [20–30 %]*.

([51]) Skanska produceert geen bakstenen maar verkoopt dergelijke producten als aanvulling bij haar afzet van andere producten. Skanska raamt deze afzet op [< 10 %]* van de totale Zweedse markt.

Scancem in de genoemde sectoren zou de onderneming een bijkomende macht verschaffen ten aanzien van de afnemers op de betonmarkten aangezien het merendeel van die afnemers ook bakstenen, gipsplaten, plamuur en/of vloeregalisatieproducten voor hun bouwactiviteiten gebruikt.

C. DE BOUWMARKTEN

(192) Skanska heeft meegedeeld dat de Zweedse bouwmarkt in 1997 een totale waarde van 21 370 miljoen ECU had waarvan de woningbouwmarkt 72% uitmaakt en de infrastructuurwerken de overige 28%.

(193) De Zweedse mededingingsautoriteit heeft recentelijk de Zweedse bouwmarkten grondig doorgelicht ([52]). Volgens deze beschikking gaf de marktsituatie voor kleine bouwprojecten (woningen en infrastructuur) geen aanleiding tot bezorgdheid uit mededingingsrechtelijk oogpunt. Projecten van die omvang vergen beperkte middelen en zijn minder veeleisend wat technische „knowhow" en financiële middelen betreft. Om die reden is er naast de grote nationale bouwbedrijven een groot aantal regionale of nichebedrijven die in staat zijn om daadwerkelijk op die markten te concurreren. De bevindingen van het onderzoek van de Commissie spreken die conclusie niet tegen.

(194) Uit de bovengenoemde beschikking volgt dat de markt voor grote woningbouwprojecten aanzienlijk sterker geconcentreerd is, waarbij tussen 80 en 90% van alle projecten aan slechts drie ondernemingen toevalt. Op die markt hebben Skanska en NCC elk een marktaandeel van ongeveer 35%, hoewel Skanska in totaal een grotere onderneming is ([53]). De derde marktdeelnemer, Peab, heeft een marktaandeel van 15 tot 20%. Zoals hierboven is vermeld, zijn NCC en, in mindere mate, Peab verticaal geïntegreerde bouw- en bouwmaterialenondernemingen.

(195) De situatie op de markt voor grote infrastructuurprojecten komt daarmee overeen. Vier ondernemingen zijn daar goed voor ongeveer 85% van de totale omzet. Skanska is de grootste aanbiedster met een marktaandeel van ongeveer 30%. De marktaandelen van NCC en Peab bedragen respectievelijk 25% en 10%. Tenslotte heeft de nationale Wegenbouwdienst („Vägverket") wiens bouwactiviteiten van zijn administratieve taken werden gescheiden, een marktaandeel van 20%.

(196) In de genoemde beschikking concludeerde de Zweedse mededingingsautoriteit dat de marktkenmerken op de markten voor grote woningbouw- en infrastructuurprojecten erop wezen dat Skanska en NCC een gezamenlijke machtspositie innamen. Deze autoriteit baseerde haar conclusie op de vergelijkbare omvang en structuur van de twee ondernemingen alsook op het bestaan van verscheidene banden via gezamenlijke ondernemingen. De autoriteit heeft haar bezwaar ingetrokken na een toezegging van NCC dat zij alle bestaande banden met Skanska zou verbreken.

(197) De meeste belanghebbenden hebben het marktaandeel van Skanska binnen de bovengenoemde bandbreedte geraamd en bevestigd dat de onderneming op de infrastructuurmarkt een ietwat sterkere positie inneemt dan op de woningbouwmarkt. Het onderzoek van de Commissie heeft evenwel niet aangetoond dat de aangemelde operatie tot de totstandbrenging of versterking van een machtspositie van Skanska op die bouwmarkten zou leiden. De bovengenoemde feiten tonen evenwel duidelijk aan dat er op de Zweedse markt voor met name grote bouwprojecten sprake is van concentratie en dat Skanska op die markten een sterke positie inneemt. Dit ondersteunt de bovenstaande conclusies inzake de verticale gevolgen van de aangemelde operatie op de cement- en de betonmarkten.

VII. **ALGEMENE BEOORDELING**

(198) Zoals hierboven is beschreven, zou de aangemelde transactie op de Zweedse markten voor stortklaar beton, droog beton en geprefabriceerde betonproducten een machtspositie doen ontstaan. Voorts zou de machtspositie van Scancem op de Zweedse cementmarkt daardoor nog meer worden versterkt. Deze negatieve gevolgen zouden deels een gevolg zijn van de grotere macht van de combinatie op de markt, welke uit haar zeer grote marktaandelen, in vergelijking met haar kleinere en zwakkere concurrenten, blijkt. Een factor die dit effect aanzienlijk versterkt, zijn evenwel de verticale effecten die uit de gecombineerde activiteiten van Skanska en Scancem op de grondstoffenmarkt (cement en aggregaat), op de markt voor bouwmaterialen (beton en andere voor de bouw bestemde producten) en in de bouwsector zelf voortvloeien. De transactie leidt met andere woorden ertoe dat een combinatie in het leven wordt geroepen die een machtspositie of minstens een sterke positie heeft in alle stadia van de „toegevoegde waarde"-keten in de bouwsector. Aangezien de meeste concurrenten van Skanska in die verschillende stadia daarentegen in het geheel niet verticaal geïntegreerd werken, versterkt dit nog de algemene machtspositie van de onderneming, en wordt de kans dat haar concurrenten een echte concurrentiestrijd met Skanska kunnen aangaan, nog geringer. De zeer brede scala aan activiteiten van de combinatie zou tevens een aanzienlijke barrière opwerpen voor het betreden van de markt op alle niveaus waarop de combinatie actief is.

(199) Om die redenen is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de aangemelde concentratie onverenigbaar zou zijn met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst, aangezien een machtspositie in het leven zou worden geroepen of versterkt op de Zweedse markten voor cement, stortklaar beton, droog beton en geprefabriceerde betonproducten, die tot gevolg zou hebben dat een daadwerkelijke mededinging

([52]) Zaak D nr. 292/97 — NCC/Siab van 22 juli 1997.

([53]) Volgens het jaarverslag van Skanska over 1996 is de onderneming in totaal twee keer zo groot als NCC. Volgens diezelfde bron zou Skanska de negende grootste bouwonderneming in Europa zijn.

op de gemeenschappelijke markt op significante wijze wordt belemmerd in de zin van artikel 2, lid 3, van de concentratieverordening.

VIII. DOOR SKANSKA AANGEGANE VERBINTENISSEN

(200) Om aan de door de Commissie uit mededingingsoogpunt gemaakte bezwaren tegemoet te komen, heeft Skanska in een brief van 12 oktober 1998 ([54]) aangeboden de volgende verbintenissen aan te gaan:

a) Herstructurering van de cementactiviteiten

(201) Skanska zal ervoor zorgen dat Scancem, binnen een termijn van […]* maanden […]* na de beschikking van de Commissie, als zelfstandige onderneming alle activa die voor de productie, marketing, verkoop en distributie van cement in Finland worden gebruikt, afstoot en aan een levensvatbare overnemer verkoopt, die de financiële middelen en bewezen deskundigheid bezit om de onderneming als een actieve concurrent te handhaven en haar bedrijfsactiviteiten verder te ontwikkelen. De overnemer zal daarenboven onafhankelijk zijn van Skanska en Scancem en geen bindingen met hen hebben.

b) Verkoop van de participatie in Scancem

(202) Binnen een bijkomende termijn van […]* maanden […]* na de beschikking van de Commissie zal Skanska haar volledige participatie in Scancem afstoten en aan een overnemer verkopen die onafhankelijk is van Skanska en daarmee geen bindingen heeft. Deze overnemer is niet afhankelijk van noch verbonden met de overnemer van de activa welke betrekking hebben op de verbintenis inzake de herstructurering van de cementactiviteiten.

c) Wijze van tenuitvoerlegging van de verbintenissen

(203) Hangende de afstoting wordt Scancem als een van Skanska onafhankelijke en afzonderlijke rechtspersoon bestuurd. Meer bepaald de activiteiten van Scancem op het gebied van cement, stortklaar beton, droog beton of geprefabriceerde betonproducten zullen niet aan Skanska of aan rechtspersonen die afhankelijk zijn van of zijn verbonden met Skanska worden verkocht noch op een andere wijze worden overgedragen.

(204) Skanska zal, binnen twee weken na de beschikking van de Commissie, een investeringsbank of een vergelijkbare instelling die geen banden met Skanska heeft, ter goedkeuring aan de Commissie voordragen. De bank of instelling zal voor Skanska als een (door Skanska te betalen) gevolmachtigde optreden. De gevolmachtigde, die zonder mogelijkheid van afzetting wordt benoemd, zal tot taak hebben om:

i) toezicht te houden op de uitvoering en nakoming van de verbintenissen door Skanska;

ii) aan de Commissie elk kwartaal (of op verzoek van de Commissie) verslag uit te brengen over:

   a) relevante ontwikkelingen in de onderhandelingen tussen Skanska en derden over de herstructurering van de cementactiviteiten en de verkoop van de participatie in Scancem,

   b) het tijdsbestek waarbinnen een overeenkomst met een derde wordt verwacht,

   c) de nakoming door Skanska van de verbintenis Scancem en Skanska gescheiden te houden (de „onafhankelijkheidsverbintenis");

iii) bij de Commissie een verslag in te dienen dat voldoende informatie bevat om haar in staat te stellen te beoordelen of een kandidaat-overnemer aan het bovengenoemde kopersprofiel beantwoordt en, in verband met de herstructurering van de cementactiviteiten, of de voorgenomen transactie wel degelijk alle relevante activa omvat;

iv) toezicht te houden op het stemgedrag van Skanska met betrekking tot al haar Scancem-aandelen volgens de onderstaande bepalingen:

   A. in de periode welke voor de herstructurering van de cementactiviteiten is uitgetrokken, mag Skanska haar volledige stemrechten uitoefenen bij de verkiezing van het bestuur van Scancem (waarvan minstens één lid door de aandeelhouders wordt gekozen. Dit lid wordt evenwel niet door Skanska aangesteld en heeft geen bindingen met Skanska) alsook met betrekking tot aangelegenheden die voor de tenuitvoerlegging van die verbintenis redelijkerwijze noodzakelijk zijn;

   B. met uitzondering van het bepaalde in A, zal Skanska met betrekking tot haar Scancem-aandelen geen stemmen uitbrengen die het aantal stemmen van de op één na grootste aandeelhouder overschrijden („pariteit"). Voorts zal zij de leden van het bestuur de instructie geven in het bestuur geen stemrechten die de pariteit overschrijden, uit te oefenen ter ondersteuning van enige resolutie die volgens de gevolmachtigde (na overleg met de Commissie):

      a) een wezenlijke wijziging van de bedrijfsvoering van Scancem teweeg zou brengen, dan wel,

      b) zou inhouden dat Skanska de voorwaarden van die verbintenissen niet naleeft;

   C. wanneer de gevolmachtigde besluit dat de overschrijding van de pariteit bij de uitoefening van

([54]) Op 3 en 9 november 1998 verstrekte Skanska ophelderingen met betrekking tot haar aanvankelijk ingediende verbintenissen.

stemrechten niet in overeenstemming is met het bepaalde onder B), kan Skanska de Commissie verzoeken dit te onderzoeken;

D. aan het einde van de periode die voor de herstructurering van de cementactiviteit is uitgetrokken, zal Skanska een buitengewone algemene aandeelhoudersvergadering beleggen om de leden van het bestuur te kiezen. Bovendien zal Skanska aan het einde van die periode geen stemrechten uitoefenen die de pariteit overschrijden.

(205) Om te voldoen aan de in iv) genoemde verbintenis zal Skanska de gevolmachtigde en de Commissie alle relevante gegevens verstrekken met betrekking tot door de algemene vergadering voorgestelde resoluties teneinde te bewijzen dat de verbintenissen van Skanska worden nagekomen. Voorts zal Skanska de gevolmachtigde gegevens verstrekken over de maatregelen die door het bestuur zullen worden genomen teneinde de gevolmachtigde in staat te stellen na te gaan of dergelijke maatregelen strijdig zijn met de verbintenissen van Skanska. Skanska zal die gegevens uiterlijk tien dagen vóór de geplande stemming verstrekken. Indien de gevolmachtigde (of de Commissie in het bovengenoemde geval C) vaststelt dat een dergelijke stemming of een dergelijke maatregel strijdig is met de verbintenissen van Skanska, zal Skanska geen stemrechten uitoefenen waarmee de pariteit wordt overschreden.

(206) Skanska zal met een kandidaat-overnemer slechts blijven onderhandelen indien die Commissie binnen […]* na de ontvangst van een verslag van de gevolmachtigde niet schriftelijk te kennen geeft waarom de betrokken kandidaat volgens haar niet aan het bovengenoemde kopersprofiel beantwoordt en/of dat de voorgenomen herstructurering van de cementactiviteiten niet alle relevante activa omvat.

(207) Skanska behoudt zich het recht voor, indien meer dan één kandidaat-overnemer aan het kopersprofiel beantwoordt, de uiteindelijke overnemer zelf vrij te kiezen. Da onderneming behoudt zich tevens het recht voor de Commissie te verzoeken haar goedkeuring te hechten aan een wijziging van de hierboven beschreven verbintenissen, die voor de mededinging inhoudelijk even gunstig zou zijn.

IX. **BEOORDELING VAN DE AANGEGANE VERBINTENISSEN**

(208) Door de gelijktijdige indiening van een voorstel voor de herstructurering van de cementactiviteiten en voor de afstoting van de aandelen, heeft Skanska de bedenkingen met betrekking tot de aangemelde transactie alsook met betrekking tot de transactie van 2 oktober 1995, die de Commissie onderzoekt teneinde vast te stellen of het om een aan te melden concentratie ging en teneinde de gevolgen ervan voor de mededinging na te gaan, weggenomen.

(209) De herstructurering van de cementactiviteiten heeft in hoofdzaak betrekking op de cementactiviteiten van Scancem in Finland. Van de totale productie van de onderneming en haar omzet in de Noordse landen maken de Finse activiteiten ongeveer een derde uit. Zij omvatten ook twee van de zeven cementfabrieken en een uitgebreid net van cementterminals. Op te merken valt dat Finland, in vergelijking met Zweden en Noorwegen, de laagste cementprijzen kent en dat de Finse cementfabrieken, althans voor grote delen van Zweden, op een gelijke (of zelfs kortere) afstand over zee liggen als de beide fabrieken van Scancem op Gotland en op Öland.

(210) De herstructurering van de cementactiviteiten zal bijgevolg bijdragen tot betere concurrentievoorwaarden bij de verkoop van cement in de Noordse landen. Het zal erop neerkomen dat kopers van cement in Finland, Zweden en Noorwegen over een bijkomende onafhankelijke bevoorradingsmogelijkheid beschikken, waar cement van dezelfde kwaliteit kan worden verkregen. Deze verbintenis zal derhalve onrechtstreeks ook het concurrentiegehalte op de stroomafwaartse markten voor stortklaar beton, droog beton en geprefabriceerde betonproducten verbeteren, aangezien de producenten die met Scancem en Skanska concurreren, hun belangrijkste grondstof van een van die ondernemingen onafhankelijke bron zouden kunnen betrekken.

(211) Hoewel de herstructurering van de cementactiviteiten voor de bedenkingen die uit mededingingsoogpunt zijn ontstaan met betrekking tot de transactie van 1997, geen rechtstreekse oplossing biedt, heeft die verbintenis de twijfel van de Commissie met betrekking tot de transactie van 1995 weggenomen en heeft zij derhalve, in combinatie met de afstoting van de Scancem-aandelen verder onderzoek overbodig gemaakt op voorwaarde dat de verbintenissen volledig worden nagekomen. Na het horen van Scancem en Aker is de Commissie tot de conclusie gekomen, dat Skanska de voorgestelde verbintenissen zal kunnen nakomen.

(212) Deze beschikking betreft enkel de transactie van 1997 krachtens welke Skanska haar stemrechten in Scancem van 33,3 % tot 48,06 % heeft verhoogd. De verkoop van de Scancem-aandelen zou de bedenkingen van de Commissie met betrekking tot de transactie van 1997 in verband met de Zweedse markt voor cement, stortklaar beton, droog beton en geprefabriceerde betonproducten wegnemen, aangezien Scancem als een van Skanska gescheiden rechtspersoon zou blijven bestaan. Daarbij zouden de hierboven genoemde horizontale overlappingen alsook de verticale betrekkingen tussen beide ondernemingen worden weggenomen.

(213) De door Skanska voorgestelde termijnen kunnen niet als onredelijk worden beschouwd omdat de herstructurering van de cementactiviteiten aanzienlijke wijzigingen van de bestaande bedrijfsstructuur vergt en Skanska de mogelijkheid moet hebben zich op de voorgestelde wijze uit Scancem terug te trekken. In dit opzicht moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de verkoop van de Scancem-aandelen ten zeerste zou worden bemoeilijkt indien Skanska niet de mogelijkheid heeft de bedenkingen met betrekking tot de transactie van 2 oktober 1995 vóór de verkoop van de Scancem-aandelen weg te nemen. In de tweede plaats zal Skanska zich

na de afstoting van de Scancem-aandelen grotendeels in een positie bevinden die vergelijkbaar is met de hierboven beschreven toestand van andere afnemers van Scancem. Het feit dat Skanska, met het oog op de tenuitvoerlegging van die verbintenis, gedurende een beperkte periode een zekere zeggenschap over Scancem moet uitoefenen, kan, gezien het toezicht door de gevolmachtigde en de algemene gunstige gevolgen van de verbintenis, uit het oogpunt van mededinging geen aanleiding tot bedenkingen geven. Derhalve is die Commissie van oordeel dat de voorgestelde verbintenissen voor de aangemelde operatie en de bedenkingen inzake de transactie van 2 oktober 1995 een evenredige en doelmatige oplossing aanreiken.

(214) Wat de overige maatregelen met het oog op de tenuitvoerlegging van de verbintenissen betreft, is de Commissie van oordeel dat aan Skanska verplichtingen moeten worden opgelegd om de daadwerkelijke naleving van de verbintenissen te garanderen. Die verplichtingen betreffen de wijze waarop de Commissie met de gegadigde overnemers van de Scancem-aandelen kan instemmen. Teneinde deze aangelegenheden tijdig af te handelen en problemen voor Skanska te vermijden, moet de methode voor de verificatie van de identiteit van de gegadigden door de Commissie op de in punt 215 beschreven bezwaarpocedure berusten.

(215) Wanneer Skanska wenst dat de Commissie haar instemming met een gegadigde overnemer betuigt, moet Skanska (of de gevolmachtigde) de Commissie voldoende gegevens verstrekken waaruit blijkt dat deze aan het in de verbintenis genoemde kopersprofiel beantwoordt. Indien de Commissie binnen […]* vanaf de indiening van het verzoek geen bewaar maakt tegen de verkoop of bijkomende gegevens eist, kan de verkoop doorgang vinden. Indien de Commissie om bijkomende gegevens moet verzoeken, vangt de termijn van […]* aan op het tijdstip van ontvangst van die gegevens.

(216) Voorts heeft Skanska verklaard dat zij binnen twee weken na deze beschikking als gevolmachtigde een investeringsbank of een vergelijkbare instelling die geen banden met Skanska heeft, ter goedkeuring door de Commissie zal voordragen.

(217) Mits aan de bovengenoemde verplichtingen wordt voldaan, is de Commissie van oordeel dat de door Skanska aangegane verbintenissen de bezwaren die zij uit mededingingsoogpunt tegen de aangemelde concentratie alsook tegen de transactie van 2 oktober 1995 heeft, wegnemen.

X. **EINDCONCLUSIE**

(218) Mits de bovengenoemde verbintenissen en verplichtingen worden nagekomen, dient de aangemelde concentratie betreffende de verhoging van Skanska's stemrechten in Scancem van 33,3 % tot 48,06 % en de verwerving door Skanska van de uitsluitende zeggenschap over Scancem verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst te worden verklaard, voorzover zij op die verhoging van de stemrechten betrekking hebben,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

Mits Skanska haar aandelen in Scancem verkoopt teneinde haar stemrechten tot 33,3 % van de totale stemrechten in Scancem te verminderen overeenkomstig de voorwaarden in de brief van Skanska aan de Commissie van 12 oktober 1998, zoals toegelicht bij brieven van 3 november 1998 en 9 november 1998, en mits wordt voldaan aan de in de artikelen 2 en 3 opgenomen verbintenissen, wordt de op 15 juni 1998 door Skanska AB (publ) aangemelde concentratie, betreffende de verwerving door Skanska van de uitsluitende zeggenschap over Scancem AB (publ) verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst verklaard.

Artikel 2

Wat in de artikel 1 beschreven verkoop van de participatie betreft, moet de koper onafhankelijk zijn van Skanska en daarmee geen binding hebben. De Commissie moet de keuze van de koper kunnen beoordelen; Skanska moet de Commissie vóór de verkoop voldoende bewijsmateriaal verstrekken om aan te tonen dat aan die criteria is voldaan. Indien de Commissie binnen […]* na de indiening van het verzoek om goedkeuring de keuze van de koper niet formeel verwerpt, of niet om bijkomend bewijsmateriaal verzoekt, kan de verkoop aan de voorgestelde overnemer doorgang vinden. Indien de Commissie om bijkomend bewijsmateriaal verzoekt, vangt de termijn van […]* aan op het tijdstip waarop zij deze inlichtingen ontvangt.

Artikel 3

Binnen twee weken nadat deze beschikking is gegeven, legt Skanska de Commissie de naam en de aanstellingsvoorwaarden voor van een investeringsbank of van een soortgelijke instelling die met Skanska geen binding heeft en die de in punt 204 van de overwegingen van deze beschikking genoemde taken op zich dient te nemen, voorzover zij met de in artikel 1 bedoelde verkoop van de aandelen verband houden. Indien de Commissie hiertegen binnen twee weken na ontvangst van alle relevante informatie geen bezwaar maakt, kan de aanstelling geschieden.

Artikel 4

Deze beschikking is gericht tot:

Skanska AB (publ)
S-18225 Danderyd
Zweden.

Gedaan te Brussel, 11 november 1998.

Voor de Commissie
Karel VAN MIERT
Lid van de Commissie