Samenvatting van het besluit van de Commissie

van 17 juli 2015

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

(Zaak M.7408 — Cargill/ADM Chocolate Business)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2015) 4840)

(slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(2017/C 232/13)

Op 17 juli 2015 heeft de Commissie een besluit vastgesteld met betrekking tot een concentratiezaak op grond van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen ([1]), en met name artikel 8, lid 2, van die verordening. Een niet-vertrouwelijke versie van de volledige tekst van het besluit is in de authentieke taal van de zaak te vinden op de website van het directoraat-generaal Concurrentie op het volgende adres: http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html

(1) Op 19 januari 2015 heeft de Commissie een aanmelding van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 4 van Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad (hierna „Verordening (EG) nr. 139/2004" genoemd) ontvangen, waarbij de onderneming Cargill, Incorporated (hierna „Cargill" genoemd, Verenigde Staten) voornemens is de zeggenschap te verwerven over de divisie industriële chocolade van de onderneming Archer Daniels Midland Company (hierna „de ADM- chocoladedivisie" genoemd, Verenigde Staten) door de verwerving van aandelen en activa (hierna „de transactie" genoemd). Cargill en de ADM-divisie chocolade worden hierna gezamenlijk aangeduid als „de partijen".

I. **DE PARTIJEN**

(2) Cargill is een in de Verenigde Staten gevestigde onderneming die actief is in de industriële productie en de verkoop van producten en diensten op het gebied van voeding, landbouw en risicobeheer. Cargills activiteiten omvatten de productie en de verkoop van industriële chocolade en op vet gebaseerde coatings en vullingen (inclusief chocolademengsel), evenals de productie en de verkoop van halfafgewerkte cacaoproducten die worden gebruikt bij de productie van industriële chocolade.

(3) De ADM-chocoladedivisie produceert en verkoopt industriële chocolade en op vet gebaseerde coatings en vullingen, inclusief chocolademengsel. De moedermaatschappij Archer Daniels Midland Company produceert en verkoopt ook halfafgewerkte cacaoproducten (hierna „de ADM-cacaodivisie" genoemd). Archer Daniels Midland Company heeft een contract gesloten met Olam International Limited (hierna „Olam" genoemd) voor de verkoop van de ADM-cacaodivisie ([2]). De upstreamdivisie voor cacao van ADM zou dus worden overgenomen door Olam, terwijl de downstreamdivisie voor chocolade van ADM door Cargill zou worden overgenomen.

II. **DE TRANSACTIE**

(4) Op 28 augustus 2014 hebben de partijen een raamkoopovereenkomst ondertekend op grond waarvan Cargill de activa en aandelenbelangen van de ADM-chocoladedivisie zal overnemen. Cargill zal door de transactie dus de uitsluitende zeggenschap verwerven over de ADM-divisie industriële chocolade.

III. **TOELICHTING**

(5) De transactie leidt tot:

a) horizontale overlappingen bij de productie en de verkoop van industriële chocolade,

b) verticale banden tussen de productie en de verkoop van halfafgewerkte cacaoproducten (upstream) en de productie en de verkoop van industriële chocolade (downstream), en

c) horizontale overlappingen bij de productie en de verkoop van chocolademengsel.

A. **DE RELEVANTE PRODUCTMARKTEN**

Inleiding tot de waardeketen van chocolade/cacao

(6) Eerst worden de geoogste cacaobonen gedroogd en gefermenteerd. Vervolgens worden ze verwerkt en gemalen tot cacao-extract. Cacao-extract kan vervolgens worden geperst om cacaoboter (~ 45 %) te scheiden van cacaokoeken (~ 55 %), die worden verpulverd voor de productie van cacao. Cacao-extract en cacaoboter zijn samen met suiker en melkpoeder de grondstoffen voor de productie van industriële chocolade die wordt gebruikt bij de productie van chocoladeproducten voor eindgebruikers zoals chocoladewerk, biscuits, bakkerswaren, consumptie-ijs en granen. Industriële chocolade wordt aan de afnemer geleverd in hetzij vloeibare vorm (met verwarmde vrachtwagens), hetzij vaste vorm.

([1]) PB L 24 van 29.1.2004, blz. 1.

([2]) De overname van de ADM-cacaodivisie door Olam International Limited is op 10 juni 2015 zonder verdere voorwaarden goedgekeurd door de Europese Commissie — zie zaak M.7510 — Olam/ADM Cocoa Business.

(7) Op vet gebaseerde coatings en vullingen zijn een mengsel van plantaardige vetten, suiker en een smaakstof. Het begrip „chocolademengsel" omvat op vet gebaseerde coatings en vullingen met cacaosmaak die bij de productie van producten voor eindgebruikers soms in plaats van chocolade worden gebruikt vanwege hun specifieke producteigenschappen of hun lagere prijs.

Industriële chocolade

(8) De Commissie heeft aanwijzingen gevonden dat vloeibare en vaste industriële chocolade tot afzonderlijke productmarkten kunnen behoren. Afnemers van industriële chocolade, met name die welke meer dan een paar honderd ton per jaar kopen, kunnen meestal niet omschakelen van vloeibare industriële chocolade naar vaste. Vloeibare industriële chocolade is goedkoper en de verwerking ervan is gemakkelijker en minder tijdrovend. Voorts vereist de omschakeling van de productie van vloeibare naar vaste industriële chocolade investeringen in aanvullende uitrusting, en kunnen niet alle leveranciers zowel vaste als vloeibare industriële chocolade leveren. Niettemin kan een precieze afbakening van de productmarkt hier in het midden worden gelaten, aangezien de beoordeling uit mededingingsoogpunt hierdoor niet zou veranderen.

(9) De Commissie heeft ook overwogen een onderscheid in te voeren tussen pure, witte en melkchocolade, en tussen standaard en niet-standaard industriële chocolade (met inbegrip van gecertificeerde, biologische en/of traceerbare chocolade). Ook hier kan de afbakening van de productmarkt in het midden worden gelaten, aangezien de uitkomst van de beoordeling uit mededingingsoogpunt hierdoor niet verandert.

Halfafgewerkte cacaoproducten

(10) Rekening houdend met haar eerdere praktijk is de Commissie van mening dat halfafgewerkte cacaoproducten moeten worden ondergebracht in afzonderlijke productmarkten voor cacao-extract, cacaoboter en cacaokoeken/poeder. Voorts kan in het midden worden gelaten of standaard en niet-standaard halfafgewerkte cacaoproducten afzonderlijke productmarkten vormen, aangezien een precieze afbakening van de productmarkt de beoordeling uit mededingingsoogpunt niet zou veranderen.

Op vet gebaseerde coatings en vullingen/chocolademengsel

(11) De Commissie is van mening dat chocolademengsel gezien de verschillen in prijs, smaak, consistentie en productvoorschriften tot een andere productmarkt behoort dan industriële chocolade. De bijkomende vraag of chocolademengsel tot een andere markt behoort dan andere op vet gebaseerde vullingen, kan in het midden worden gelaten, aangezien een precieze afbakening van de productmarkt de beoordeling uit mededingingsoogpunt niet zou veranderen.

B. **DE RELEVANTE GEOGRAFISCHE MARKTEN**

Industriële chocolade

(12) De Commissie is van mening dat de relevante geografische markt voor industriële chocolade niet de hele EER bestrijkt, maar overeenkomt met verzorgingsgebieden in een straal van 500 km rond de fabrieken van de partijen of rond de afnemers van de partijen. De Commissie heeft in deze zaak ook aanwijzingen ten gunste van nationale markten gevonden.

(13) In tegenstelling tot wat de partijen beweren, zijn er in het marktonderzoek meerdere aanwijzingen dat de afstand waarover industriële chocolade in de praktijk wordt getransporteerd, wordt beperkt door fysieke en vraaggerelateerde kenmerken. De Commissie heeft voor de jaren 2013 en 2014 transactiegegevens van de partijen en hun belangrijkste concurrenten voor industriële chocolade verzameld. Uit de daaruit resulterende leveringspatronen blijkt dat 80 % van alle industriële chocolade binnen een straal van ongeveer 500 km wordt verkocht. Bovendien wordt vloeibare chocolade over relatief kortere afstanden getransporteerd dan vaste chocolade. Een meerderheid van afnemers gaf aan gebruik te maken van just-in-time-leveringen, met name vanwege de beperkte opslagcapaciteit, en vloeibare chocolade bijgevolg op relatief korte afstand in te kopen.

(14) Uit het onderzoek van de Commissie bleek voorts dat ook de nationale grenzen een rol spelen bij de inkooppatronen en de leveringen van industriële chocolade. De reconstructie van de Commissie heeft bijvoorbeeld aangetoond dat 70 % van de in Duitsland gebruikte vloeibare chocolade ook in Duitsland wordt geproduceerd. Voor Frankrijk (76 %), het Verenigd Koninkrijk (90 %), Nederland (86 %) en België (98 %) liggen deze cijfers nog hoger, wat aangeeft dat grensoverschrijdende aankopen door consumenten over het geheel genomen beperkt zijn.

(15) De afbakening van de productmarkt kan evenwel in het midden worden gelaten, aangezien een precieze afbakening van de productmarkt de beoordeling uit mededingingsoogpunt niet zou veranderen.

Halfafgewerkte cacaoproducten

(16) Er zijn aanwijzingen dat de geografische markt voor halfafgewerkte cacaoproducten de hele EER kan bestrijken of mondiaal van omvang kan zijn. De afbakening van de productmarkt kan evenwel in het midden worden gelaten, aangezien een precieze afbakening van de productmarkt de beoordeling uit mededingingsoogpunt niet zou veranderen.

Op vet gebaseerde coatings en vullingen/chocolademengsel

(17) De afbakening van de geografische markt voor op vet gebaseerde coatings en vullingen, inclusief chocolademengsel, kan worden opengelaten, aangezien de beoordeling uit mededingingsoogpunt niet zou veranderen, ongeacht of de markt als een nationale markt dan wel als verzorgingsgebied rond de fabrieken van de partijen wordt aangemerkt.

C. **BEOORDELING UIT MEDEDINGINGSOOGPUNT**

Horizontale overlappingen in industriële chocolade in Duitsland

(18) De gefuseerde entiteit zou een marktaandeel van meer dan [50-60] % hebben op nationaal niveau in Duitsland, en van ten minste [50-60] % (en in veel gevallen zelfs meer dan [50-60] % of [60-70] %) in de verschillende verzorgingsgebieden rond de fabrieken en de afnemers die in aanmerking kunnen worden genomen in de verkoopregio's rond de Duitse fabrieken van de partijen. Voorts zijn de markten voor industriële chocolade geconcentreerd rond de Duitse fabrieken van de partijen en zou de transactie leiden tot een aanzienlijke toename van de concentratieniveaus zoals gemeten aan de hand van de HHI-index.

(19) De meeste afnemers met fabrieken in Duitsland die aan het marktonderzoek van de Commissie deelnamen, vreesden voor de gevolgen van de transactie, en met name voor prijsverhogingen. Een aantal concurrenten bevestigde dat de transactie door de te verwachten beperking van de mededinging tot hogere prijzen en marges zou leiden.

(20) Wat de intensiteit van de concurrentie tussen de partijen betreft, resulteren de geografische nabijheid van de fabrieken van de partijen in Duitsland, hun integratie upstream bij de inkoop van cacaobonen, hun activiteiten op het gebied van de verwerking van halfafgewerkte cacaobestanddelen, hun vermogen om het volumegedreven marktsegment te bedienen en hun mondiale omvang in een vergelijkbare positionering van Cargill en ADM wat betreft het op de markt brengen van industriële chocolade.

(21) De afnemers van de partijen in de verkoopregio's rond de Duitse fabrieken van de partijen kunnen wellicht moeilijk overstappen op andere leveranciers en zouden bijgevolg kwetsbaar kunnen voor prijsstijgingen omdat i) de afnemers afhankelijk zijn van verschillende bronnen om hun leveringszekerheid en concurrerende prijzen te garanderen, ii) er weinig alternatieve leveranciers zijn, en iii) veel van die alternatieve leveranciers aanzienlijke nadelen hebben ten opzichte van de drie grote leveranciers (Barry Callebaut en de partijen) door de geringe omvang van hun fabrieken, hun beperkte productassortiment, hun concurrentieverhouding met potentiële afnemers op downstreammarkten, de ligging van hun fabrieken en/of de kwaliteit van hun industriële chocoladeproducten.

(22) Bovendien hebben de concurrenten van de partijen in de verkoopregio's rond de Duitse fabrieken te maken met capaciteitsbeperkingen en verkeren ze momenteel dus niet in de mogelijkheid om hun aanbod zo te verhogen dat een potentiële prijsstijging door de partijen na de transactie kan worden tegengehouden. Hoewel de belangrijkste concurrent van de partijen (Barry Callebaut) momenteel plannen heeft om zijn capaciteit in West-Europa uit te breiden, is de Commissie van mening dat deze capaciteitsverhoging geen extra stimulansen zal geven om een verhoging van de prijs voor vloeibare chocolade na de transactie tegen te houden, aangezien de belangrijkste strategische doelstellingen van Barry Callebaut erin bestaan activiteiten op opkomende markten, alsook op het gebied van uitbestedingstransacties met zeer grote afnemers zoals Unilever of Mondelez en van fijnproeversproducten en specialiteiten te ontwikkelen.

(23) Gezien de toegangsbelemmeringen en op basis van de contacten van de Commissie met potentiële door de partijen genoemde nieuwkomers op de markt (waaronder verticaal geïntegreerde chocoladeproducenten zoals Mondelez en Nestlé) acht de Commissie toekomstige toetredingen op de markt voor industriële chocolade in de verkoopregio's rond de Duitse fabrieken van de partijen onwaarschijnlijk. Bovendien zijn er geen afdoende aanwijzingen dat er voldoende compenserende kopersmacht is, met name bij kleine en middelgrote afnemers van industriële chocolade, om een aanzienlijke concurrentiedruk op de partijen uit te oefenen.

Horizontale overlappingen op de markt voor industriële chocolade in andere landen

(24) De marktstructuur in België, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk verschilt aanzienlijk van die in Duitsland en de desbetreffende overlappingsgebieden tussen de Duitse fabrieken van de partijen.

(25) In het Verenigd Koninkrijk is het gezamenlijke marktaandeel van de partijen (ongeveer 25 %) kleiner en is Barry Callebaut marktleider met 66 %. Gezien de gezamenlijke marktaandelen en de aanwezigheid van sterke concurrenten was er volgens de respondenten van het marktonderzoek in het Verenigd Koninkrijk geen concurrentiedruk als gevolg van de transactie. Hetzelfde geldt voor België en Nederland, waar de marktstructuur vergelijkbaar is. In Frankrijk doet de transactie geen mededingingsbezwaren rijzen gezien de beperkte aanwezigheid van ADM en de sterke positie van de alternatieve leverancier Cémoi.

Verticale banden tussen halfafgewerkte cacaoproducten en industriële chocolade

(26) De transactie leidt tot verticale banden tussen de activiteiten van Cargill op het gebied van de productie en de levering van halfafgewerkte cacaoproducten en de downstreamactiviteiten van de partijen op het gebied van industriële chocolade. Aangezien Cargill een bescheiden positie inneemt op de upstreammarkten voor cacao en er een aantal alternatieve leveranciers is, is de Commissie van mening dat de transactie geen aanleiding geeft tot bezwaren met betrekking tot de afscherming van input wat betreft halfafgewerkte cacaoproducten.

(27) Voorts hebben Cargill en de ADM-cacaodivisie, als onderdeel van de transactie, een tijdelijke leveringsovereenkomst gesloten op grond waarvan Cargill cacaoproducten zal aankopen van de ADM-cacaodivisie om de in het kader van deze transactie verworven industriële chocoladefabrieken te bevoorraden. De op de handelsmarkt beschikbare capaciteit zal hierdoor evenwel niet veranderen. Bovendien beschikt Cargill voor cacaoproducten over reservecapaciteit. De Commissie is derhalve van mening dat de tijdelijke leveringsovereenkomst voor de fuserende partijen geen stimulansen creëert om de concurrentie op de upstreammarkten voor cacao te verminderen en dat de stimulansen voor Cargill om de overeenkomst te verlengen, te beperkt zijn om mededingingsbezwaren te doen rijzen.

Horizontale overlappingen op de markt voor op vet gebaseerde coatings en vullingen/chocolademengsel

(28) Het gecombineerde marktaandeel van de partijen in de divisie op vet gebaseerde coatings en vullingen en chocolademengsel blijft bescheiden en treft slechts twee markten met een marktaandeel van ongeveer 30 % (met een beperkte groei van de marktaandelen van minder dan respectievelijk 5 % en 10 %). Uit de resultaten van het marktonderzoek kwamen specifiek in verband met op vet gebaseerde coatings en vullingen/chocolademengsel geen aanwijzingen voor mededingingsbezwaren naar voren.

Conclusie

(29) De Commissie is van oordeel dat de transactie leidt tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging op de markt voor industriële chocolade die wordt verkocht aan afnemers in Duitsland of aan afnemers in de gebieden waar de verzorgingsgebieden van de fabrieken van ADM in Mannheim/Duitsland en van de fabrieken van Cargill in Duitsland elkaar overlappen.

(30) De transactie leidt niet tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging op de markten voor i) industriële chocolade die wordt verkocht aan afnemers in de gebieden waarin de verzorgingsgebieden van de fabrieken van ADM en Cargill in België, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk elkaar overlappen, ii) halfafgewerkte cacaoproducten en iii) chocolademengsel.

D. **TOEZEGGINGEN**

Beschrijving van de toezeggingen

(31) Op 4 mei 2015 hebben de partijen wijzigingen in de transactie voorgelegd (hierna „de toezeggingen van 4 mei 2015" genoemd) om de door de Commissie vastgestelde mededingingsbezwaren weg te nemen. In het kader van de toezeggingen van 4 mei 2015 stelt Cargill voor de fabriek voor industriële chocolade van ADM in Mannheim/Duitsland af te stoten aan een geschikte koper. De fabriek van Mannheim is de grootste fabriek voor industriële chocolade van ADM in Europa en de enige fabriek voor industriële chocolade van ADM in Duitsland.

(32) De toezeggingen van 4 mei 2015 omvatten een leveringsovereenkomst die naar keuze van de aankoper kan worden gesloten met Olam of ADM, afhankelijk van wie dan de eigenaar van ADM-divisie cacao is, of met Cargill. De toezeggingen van 4 mei 2015 hebben geen betrekking op intellectuele-eigendomsrechten, noch op de contracten in verband met de productie van fijnproeverschocolade of de contracten met afnemers voor zover de hoeveelheden niet volledig in de fabriek van Mannheim zijn geproduceerd. Voorts voorzien de toezeggingen van 4 mei 2015 niet in specifieke criteria op grond waarvan de overnemer bijzondere kennis moet hebben van de waardeketen van cacao en chocolade.

Beoordeling van de toezeggingen

(33) De toezeggingen van 4 mei 2015 zouden de overlappingen op het vlak van de verkoop in Duitsland en het gebied waarvoor mededingingsbezwaren waren vastgesteld, vrijwel volledig wegnemen en aldus tegemoetkomen aan de bezorgdheid in verband met de horizontale overlappingen tussen de activiteiten van de partijen in die gebieden. De meeste respondenten van de markttoets waren van oordeel dat de toezeggingen van 4 mei 2015 de uit de transactie voortvloeiende mededingingsbezwaren zouden wegnemen.

(34) Op basis van de resultaten van de markttoets en haar beoordeling was de Commissie evenwel van mening dat de toezeggingen van 4 mei 2015 bezwaren opriepen op de volgende punten:

a) de divisie fijnproeverschocolade was uitgesloten van de afstoting;

b) op grond van de criteria waaraan de overnemer moet voldoen, was deze niet verplicht specifieke kennis te hebben van de waardeketen van cacao en chocolade.

c) de leveringsovereenkomst liet niet voldoende flexibiliteit voor de overnemer wat betreft de aangekochte hoeveelheden en de jaarlijkse veranderingen in de hoeveelheden.

(35) Op 22 mei 2015 hebben de partijen gewijzigde toezeggingen gedaan waarin deze kwesties adequaat worden aangepakt.

(36) In haar besluit komt de Commissie tot de conclusie dat, op basis van de toezeggingen van 22 mei 2015, de aangemelde concentratie niet zal leiden tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging op de markt voor industriële chocolade die wordt verkocht aan afnemers in Duitsland of in de gebieden waarin de verzorgingsgebieden van de fabrieken van ADM in Mannheim/Duitsland en van de fabrieken van Cargill in Duitsland elkaar overlappen.

IV. **CONCLUSIE**

(37) Om de bovengenoemde redenen wordt in het besluit geconcludeerd dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de gemeenschappelijke markt of een wezenlijk deel daarvan niet op significante wijze zal belemmeren, mits Cargill de toezeggingen van 22 mei 2015 nakomt.

(38) Bijgevolg moet de concentratie overeenkomstig artikel 2, lid 2, en artikel 8, lid 2, van de concentratieverordening en artikel 57 van de EER-overeenkomst verenigbaar worden verklaard met de interne markt en de werking van de EER-overeenkomst.