II

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

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 3 februari 1999

in een procedure volgens Verordening (EEG) nr. 4064/89 van de Raad

(Zaak nr. IV/M.1221 — Rewe/Meinl)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(1999) 228)

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(1999/674/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, en met name 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], en met name op artikel 8, lid 2,

Gezien de beschikking van de Commissie van 28 september 1998 om in deze zaak een procedure in te leiden,

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

Na raadpleging van het Adviescomité voor concentraties [3],

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Op 25 augustus 1998 hebben de ondernemingen Rewe Internationale Beteiligungsgesellschaft mbH en Rewe-Verkaufsgesellschaft mbH, die beide deel uitmaken van de Rewe-groep, overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 4064/89, hierna de „concentratieverordening" genoemd, een voorgenomen concentratie aangemeld, waarbij zij het totale aandelenkapitaal van Julius Meinl AG in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van de concentratieverordening verwerven.

(2) De Commissie heeft op 28 september 1998 overeenkomstig artikel 6, lid 1, onder c), van de concentratieverordening en artikel 57 van de EER-Overeenkomst besloten in dit geval de procedure in te leiden.

(3) Het adviescomité heeft het ontwerp van deze beschikking op 19 januari 1999 besproken.

I. DE PARTIJEN

(4) In de Rewe-groep, hierna „Rewe" genoemd, gaan Rewe-Zentralfinanz eG en Rewe Zentral AG op voet van gelijkheid samen, elk met hun directe en indirecte deelnemende ondernemingen. Rewe beweegt zich op het gebied van verwerving, financiering en exploitatie van groot- en kleinhandelsondernemingen en vooral op dat van de detailhandel in levensmiddelen. De omzet van Rewe wordt hoofdzakelijk in Duitsland behaald. In Oostenrijk is Rewe sinds 1996 via haar dochteronderneming bml Vermögensverwaltung AG, hierna „Billa" genoemd, actief. Billa exploiteert in de levensmiddelensector een detailhandelsketen, bestaande uit verbruikersmarkten (Merkur), supermarkten (Billa), kleinere zelfbedieningswinkels (Emma) en discounts (Mondo) alsmede drugstores (Bipa) en is marktleider in de detailhandel in levensmiddelen.

(5) Julius Meinl AG, hierna „Meinl" genoemd, is een vrijwel uitsluitend in Oostenrijk werkzame handelsgroep met ook enkele vestigingen in Italië. De totale omzet wordt hoofdzakelijk in de detailhandel in consumptiegoederen voor dagelijks ge- en verbruik behaald. Meinl exploiteert verbruikersmarkten (PamPam), supermarkten („Julius Meinl" en „Meinl Gourmet") en discounts (Jéé́é).

[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 306 van 23.10.1999.

II. HET VOORNEMEN

(6) Rewe is voornemens [...] (*) 100 % van de aandelen van Meinl te verwerven. Door de verwerving worden zeven Meinl-dochters overgenomen. Van Meinl worden in totaal 341 filialen, waaronder supermarkten, discounts, verbruikersmarkten en een „Gourmet"-keten, overgenomen. De werkzaamheden en deelnemende ondernemingen van Julius Meinl International AG, die als holdingmaatschappij voor de werkzaamheden van het Meinl-concern in Midden- en Oost-Europa fungeert, Meinl Austria Industrie GmbH, waarbij de productie van het concern is ondergebracht, alsmede de buitenlandse filialen van Meinl in Italië vallen niet onder de aangemelde voorgenomen concentratie.

III. DE CONCENTRATIE

(7) Het voornemen betreft een concentratie in de zin van artikel 3, lid 1, onder b), van de concentratieverordening, aangezien Rewe exclusieve zeggenschap over Meinl verwerft.

IV. COMMUNAUTAIRE DIMENSIE

(8) De betrokken ondernemingen hebben tezamen wereldwijd een omzet van meer dan 5 miljard EUR (4) (Rewe: [...]* miljoen EUR, Meinl: [...]* miljoen EUR) en realiseren elk een communautaire omzet van meer dan 250 miljoen EUR (Rewe: [...]* miljoen EUR, Meinl: [...]* miljoen EUR). Zij behalen niet meer dan tweederde van hun communautaire omzet in één en dezelfde lidstaat. Het voornemen heeft derhalve een communautaire dimensie maar vormt geen geval van samenwerking op grond van de EER-Overeenkomst.

V. BEOORDELING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 2 VAN DE CONCENTRATIEVERORDENING

(9) De gevolgen van de voorgenomen concentratie doen zich vooral in de detailhandel in levensmiddelen in Oostenrijk gevoelen. Overeenkomstig de beschikkingspraktijk van de Commissie (5) kunnen in de detailhandel in levensmiddelen vanuit het oogpunt van de mogelijke effecten op de concurrentie in beginsel twee algemene markten worden onderscheiden:

— de distributiemarkt, waarop de ondernemingen in de levensmiddelendetailhandelsbranche als aanbieders tegenover de eindverbruikers staan;

— de inkoopmarkt („vraagmarkt"), waarop de ondernemingen als vragers staan tegenover de fabrikanten van de producten die tot het assortiment van de levensmiddelendetailhandel behoren.

A. DISTRIBUTIEMARKT

1. Relevante productenmarkt

(10) In de levensmiddelendetailhandel bestaan verscheidene exploitatievormen, die kunnen worden onderscheiden naar bijvoorbeeld breedte en diepte van het assortiment en grootte van het verkoopoppervlak (bijvoorbeeld supermarkten met 5 000 tot 10 000 artikelen, een afdeling met verse producten en een verkoopoppervlakte van 400-1 000 m^2, verbruikersmarkten met een verkoopoppervlakte van ten minste 1 000 m^2). Wegens de bestaande concurrentieverhoudingen tussen deze verschillende exploitatievormen wordt hieronder, zoals ook reeds in eerdere beschikkingen van de Commissie (6), echter van een algemene markt voor de levensmiddelendetailhandel uitgegaan, die alle detailhandelszaken, met name super- en verbruikersmarkten, met een voor de levensmiddelendetailhandel typisch assortiment van food- en non-foodproducten omvat (dit wil zeggen speciaalzaken zoals slagerijen en bakkerijen niet inbegrepen).

(11) Daarentegen zijn de partijen van mening dat de relevante productenmarkt alle voor de verbruikers toegankelijke voorzieningsbronnen voor levensmiddelen omvat, met inbegrip van allerlei aanvullende exploitatievormen, zoals wekelijkse detailhandelswarenmarkten, boerenmarkten, slagerijen, bakkerijen, tankstations, biowinkels enz. (de speciaalhandel). De partijen baseren zich in dit verband ook op de analyse van de verkooptypen van de Gesellschaft für Konsumforschung, hierna „GfK" genoemd, voor januari tot oktober 1998, volgens welke supermarkten 97 % van de kopers bereiken, van wie er 60 % ook bij slagerijen, 75 % bij bakkerijen en 18 % bij groente- en fruitwinkels kopen. Klanten van verbruikersmarkten en discounts kopen in dezelfde mate bij slagerijen, bakkerijen en groente- en fruitwinkels. Slagerijen en bakkerijen trekken 60 %, respectievelijk 72 % van de kopers, en van deze klanten kopen 98 % ook bij supermarkten, ongeveer 78 % bij verbruikersmarkten en 85 % bij discounts.

(*) Gedeelten van de onderhavige tekst zijn bewerkt om ervoor zorg te dragen dat vertrouwelijke gegevens niet worden bekendgemaakt. Die gedeelten zijn aangeduid door een van een asterisk voorziene open ruimte tussen vierkante haken.

(4) De omzet is berekend overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de concentratieverordening en de mededeling van de Commissie betreffende de berekening van de omzet (PB C 66 van 2.3.1998, blz. 25). Omzetcijfers voor de periode vóór 1 januari 1999 zijn op grond van de gemiddelde ECU-wisselkoers berekend en in de verhouding 1:1 in euro omgerekend.

(5) Bijvoorbeeld: IV/M.803 — Rewe/Billa, PB C 306 van 15.10.1996, blz. 4; M.1071 — Spar/PRO, PB C 49 van 14.2.1998, blz. 13.

(6) Bijvoorbeeld: Beschikking 97/277/EG — Kesko/Tuko, PB L 110 van 26.4.1997, blz. 53, punten 18 e.v., Rewe/Billa en Spar/PRO, zie voetnoot 5, IV/M.1303 — Adeg/Edeka, PB C 385 van 11.12.1998, blz. 5.

(12) Het onderzoek van de Commissie heeft daarentegen uitgewezen dat er in Oostenrijk geen bijzondere omstandigheden zijn die een afwijking van de gangbare praktijk van de Commissie zouden rechtvaardigen. Overigens zij erop gewezen dat de door de Commissie toegepaste marktafbakening ook door de partijen zelf bij de aanmelding van de concentratie Rewe/Billa is gehanteerd.

(13) Evenals in de andere lidstaten verwachten de consumenten ook in Oostenrijk van de detailhandel in levensmiddelen een specifieke distributiedienst, te weten het aanbod van een bepaald assortiment food- en non-foodartikelen. Kopen in gespecialiseerde zaken, bijvoorbeeld in slagerijen of bakkerijen, is ook voor de Oostenrijkse verbruiker niet substitueerbaar met volgens een breder concept kopen in een supermarkt of bij andere verkoopsvormen van de levensmiddelendetailhandel, waarbij hij alle benodigde artikelen in één enkel verkooppunt aantreft („One Stop Shopping"). Volgens een onderzoek van het GfK (huishoudpanel) wordt voor niet-duurzame consumptiegoederen in heel Oostenrijk per maand een totale omzet van ongeveer 11,7 miljard ATS behaald, waarvan slechts 10 % van de speciaalhandel stamt. Het aanbod van de speciaalhandel is bovendien typisch tot een bepaald product of een bepaalde productengroep beperkt en concurreert, gelet op het warenconcept, de verkoopoppervlakten en het gemiddelde prijsniveau, niet rechtstreeks met de exploitatievormen van de levensmiddelendetailhandel. Het aanbod van de speciaalhandel vormt derhalve in eerste instantie een aanvulling op dat van de levensmiddelendetailhandel.

(14) De door de partijen aangevoerde cijfers betreffende aantrekkingskracht voor kopers betekenen uitsluitend dat de ondervraagde consumenten naast supermarkten of andere verkoopvormen van de levensmiddelendetailhandel ook slagerijen of bakkerijen plegen te bezoeken. Uit het in zoverre onderzocht parallelle koopgedrag kan echter niet worden opgemaakt of de consumenten de speciaalhandel in plaats van of als aanvulling op de levensmiddelendetailhandel bezoeken. De analyse waarop de partijen zich baseren, is derhalve niet geschikt om substitueerbaarheid tussen de levensmiddelendetailhandel en de speciaalhandel te bewijzen. De cijfers wijzen juist eerder erop dat de zaken van de speciaalhandel geen vervanging voor de levensmiddelendetailhandelszaken vormen. Dit volgt uit het feit dat 98 % van de klanten van de speciaalhandel ook bij supermarkten kopen terwijl de supermarkten in totaal 97 % van de kopers aantrekken. Indien speciaalzaken in staat zouden zijn de consumptiebehoefte op dezelfde wijze te bevredigen als de levensmiddelendetailhandelszaken, zou moeten worden verwacht dat een veel geringer aantal klanten van de speciaalhandel ook in de levensmiddelendetailhandelszaken inkopen zou doen.

(15) Voorzover de partijen met name ook „shops" van tankstations tot de relevante markt willen rekenen, moet worden geconstateerd dat de grootte van het verkoopoppervlak bij deze winkelruimten gemiddeld slechts tussen 40 en 70 m^2 bedraagt en dat zij slechts over een beperkt assortiment beschikken, dat voornamelijk uit dranken en impulsartikelen bestaat. Bovendien bestaat er in de regel een prijsverschil van ongeveer 25-30 % tussen tankstationshops en de detailhandel in levensmiddelen. De consument is derhalve bereid om met name wegens de flexibeler openingstijden duidelijk hogere prijzen (bijvoorbeeld 50 % meer voor dranken) te betalen. Wegens de geheel andere beweegredenen voor het kopen bij tankstations en het kopen in levensmiddelendetailhandelszaken zijn beide distributiekanalen voor de consument niet substitueerbaar. Voorzover de partijen cash & carry-groothandelszaken tot de markt willen rekenen, moet erop worden gewezen dat cash & carry-markten een eigen marktsegment vormen, dat voor kleine winkeliers in levensmiddelen, dienstverlenende bedrijven, kleine verkooppunten, gastronomie en dergelijke hoofdzakelijk distributiediensten verricht. De toegang tot cash & carry-markten is bovendien beperkt tot houders van een toegangskaart (meestal winkeliers). Derhalve heeft de Commissie tot nog toe in haar beschikkingen cash & carry-markten niet tot de relevante markt van de levensmiddelendetailhandel gerekend [7]. De partijen hebben niets aangevoerd wat een afwijking van deze beschikkingspraktijk zou kunnen rechtvaardigen.

(16) Het onderzoek van de Commissie heeft uitgewezen dat een beperking van de markt tot verkooppunten die het typische assortiment van de levensmiddelendetailhandel aanbieden, ook in dit geval juist is. Alle ondervraagde concurrenten hebben verklaard dat speciaalhandelszaken, tankstationshops en cash & carry-markten niet rechtstreeks met verkooppunten van de levensmiddelendetailhandel concurreren. Ook de marktaandeelgegevens voor Oostenrijk in het statistisch jaarboek van AC Nielsen zijn gebaseerd op de levensmiddelendetailhandelsmarkt met uitsluiting van de speciaalhandel, de „shops" van tankstations almede de cash & carry-markten. Hetzelfde geldt voor de studie van Regioplan over de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk.

(17) Of discounts in dit geval voor het juridisch onderzoek van het concentratievoornemen tot de relevante markt moeten worden gerekend, kan in het midden worden gelaten. In Oostenrijk worden in discounts gemiddeld veel minder artikelen aangeboden dan in supermarkten. Bovendien wijzen ook de geringere dienstverlening en het grotendeels ontbreken van merkartikelen op een slechts beperkte concurrentieverhouding [8]. Hierover

[7] Zie voetnoot 6, Kesko/Tuko, punten 24 e.v.
[8] IV/M.179 — Spar/Dansk Supermarked, PB C 29 van 6.2.1992, blz. 18.

behoeft echter geen uitsluitsel te worden gegeven, aangezien de juridische beoordeling niet anders zou luiden indien de discounts tot de relevante markt zouden worden gerekend.

2. **Relevante geografische markt**

(18) De Commissie heeft zich reeds in de beschikking Rewe/Billa [9] met het vraagstuk van de afbakening van de relevante geografische markt beziggehouden en vastgesteld dat, vanuit het directe standpunt van de verbruiker bezien, de geografische markten waar het bij een concentratie in de levensmiddelendetailhandel om gaat, altijd de plaatselijke markten zijn waar de betrokken ondernemingen verkooppunten hebben. Deze plaatselijke markten kunnen in die zin worden gedefinieerd, dat elke markt een cirkel met een vanaf het verkooppunt gerekende straal van ongeveer 20 minuten per auto bestrijkt. De Commissie heeft echter in dit verband ook uiteengezet dat een tot dergelijke plaatselijke markten beperkt onderzoek tot op zekere hoogte voorbijgaat aan de gevolgen voor de mededinging van een concentratie in de levensmiddelendetailhandel, indien een groot aantal plaatselijke markten waarop de concentratie betrekking heeft, zodanig samenhangen dat zij elkaar overlappen en naadloos een grotere regio of zelfs het gehele grondgebied van een lidstaat bestrijken. Daarbij moet met name in aanmerking worden genomen dat de concurrentieverhoudingen tussen de grote detailhandelsketens niet tot de plaatselijke concurrentie beperkt blijven, maar in een veel ruimere geografische dimensie moeten worden gezien. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het feit dat bij grote detailhandelsketens de samenstelling van het assortiment grotendeels centraal wordt gestuurd zodat op de afzonderlijke lokale markten althans het basisassortiment identiek is, terwijl de reclamecampagnes op landelijk niveau worden gevoerd. Voor het juridisch onderzoek van het voornemen Rewe/Billa is de Commissie in haar desbetreffende beschikking in zoverre van de gehele markt van de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk uitgegaan. Zij heeft in dit verband vastgesteld dat het zinloos is lokale of regionale markten in aanmerking te nemen, alleen al omdat Rewe voorheen niet in Oostenrijk werkzaam was en derhalve op geen enkele geografische markt marktaandelen konden worden samengevoegd.

(19) In het onderhavige geval heeft het onderzoek van de Commissie geen aanknopingspunten opgeleverd die een regionale marktafbakening zouden rechtvaardigen. De verkooppunten van zowel Rewe/Billa als Meinl bestrijken het gehele voor vestiging in aanmerking komende gebied van Oostenrijk. Hetzelfde geldt voor hun in geheel Oostenrijk werkzame concurrenten Spar, ADEG en Löwa. Wel hebben Spar enerzijds en Rewe/Billa alsmede Meinl anderzijds historisch bepaalde andere regionale zwaartepunten. Terwijl Spar in West-Oostenrijk sterker is vertegenwoordigd, beschikt Rewe/Billa, zoals in de overwegingen 31 tot en met 36 nader wordt uiteengezet, over een sterke positie in Oost-Oostenrijk. Deze omstandigheid alleen rechtvaardigt het echter niet om met het oog op de geografische marktafbakening regionale markten te vormen, want alle drie ondernemingen zijn in alle Oostenrijkse deelstaten aanwezig. Bovendien hebben de door de Commissie ondervraagde concurrenten bevestigd dat zij in heel Oostenrijk telkens een gelijk of gelijksoortig kernassortiment hebben en voor het gehele land op de nationale televisie en in de nationaal verspreide gedrukte media reclame voor hun producten maken. Bovendien heeft de Commissie vastgesteld dat er tussen de verschillende Oostenrijkse regio's, en met name tussen West-Oostenrijk en Oost-Oostenrijk, geen wezenlijke prijsverschillen zijn.

(20) Ook de partijen hebben aangevoerd dat de markt nationaal moet worden afgebakend en geheel Oostenrijk omvat. Om bovengenoemde redenen gaat de Commissie bij de hiernavolgende juridische beoordeling van het voornemen uit van de totale markt van de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk.

3. **Juridische beoordeling**

(21) Het valt te verwachten dat de concentratie zal leiden tot het ontstaan van een machtspositie van Rewe/Billa/Meinl in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel.

a) ***Marktstructuur***

(22) aa) *Rewe/Billa is reeds thans de grootste aanbiedster in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel en heeft haar marktpositie de laatste jaren verder uitgebreid.* Oostenrijk behoort tot de lidstaten met de hoogste concentratiegraad in de levensmiddelendetailhandel. De grootste vijf ondernemingen hebben meer dan 80 % van de markt in handen en de beide grootste aanbieders alleen al bijna 60 %. Dit is, met uitzondering van Finland, de hoogste concentratiegraad in de Gemeenschap.

(23) In de Oostenrijkse detailhandel zijn de volgende ondernemingen actief:

Rewe/Billa, een centraal geleid filiaalbedrijf, beschikt in geheel Oostenrijk over 1 071 verkooppunten, waaronder 66 verbruikersmarkten (Merkur), 809 supermarkten (Billa), 28 kleinere zelfbedieningswinkels (Emma) en 168 discounts (Mondo). Meinl is eveneens een filiaalbedrijf, dat 40 verbruikersmarkten (PamPam), 274 supermarkten (Julius Meinl), 20 Meinl Gourmet-supermarkten en negen discounts (Jéé) exploiteert. Meinl behoort tot de uit in totaal 14 onafhankelijke levensmiddelendetailhandelsondernemingen bestaande inkoopcombinatie ZEV-Markant, maar

[9] Rewe/Billa, zie voetnoot 5.

zal deze na de concentratie verlaten. De Spar-groep is eveneens in geheel Oostenrijk actief en omvat 1 560 verkooppunten, waarvan er echter 1 103 door zelfstandige detailhandelaars worden geëxploiteerd. De volgende grootste nationale concurrent ADEG heeft een coöperatieve structuur. ADEG beschikt over 1 246 verkooppunten in Oostenrijk, waarvan echter slechts een zeer klein deel in eigen beheer wordt geëxploiteerd. Löwa, een dochteronderneming van het Tengelmann-concern, heeft 285 verkooppunten in Oostenrijk. Voorts is ook de tot de Aldi-groep behorende discounter Hofer met 199 verkooppunten in geheel Oostenrijk actief. De overige concurrenten zijn slechts regionaal actief (zoals M-Preis in Tirol en Pfeiffer te Linz).

(24) Uit het onderzoek van de Commissie is gebleken dat de marktaandelen in de Oostenrijkse detailhandelsmarkt als volgt gespreid zijn, steeds naargelang discounters al dan niet tot de markt worden gerekend:

(%)

Onderneming	Marktaandeel met discounters	Marktaandeel zonder discounters
Rewe/Billa	[27-33]*	[33-38]*
Meinl	[5-10]*	[5-10]*
Spar	[23-28]*	[27-32]*
ADEG	[8-13]*	[10-15]*
Hofer	[< 15]*	
Löwa	[< 10]*	[< 10]*
Overige	[< 10]*	[< 10]*

(25) De door de Commissie berekende marktaandelen berusten op zelf verkregen omzetgegevens en wijken niet wezenlijk af van de gegevens die vermeld worden in het statistische jaarboek van AC Nielsen (voor de levensmiddelendetailhandel zonder discounters), een GfK-Studie, een marktstudie van het Instituut M+M Eurodata en een studie van RegioPlan.

(26) In hun aanmelding hebben de partijen aanzienlijk lagere marktaandelen opgegeven (Rewe/Billa [...]* % en Meinl [...]* %). Deze marktaandelen zijn echter gebaseerd op de marktdefinitie van de partijen, die de Commissie als onjuist beschouwt (zie de overwegingen 10 tot en met 17).

(27) Sinds de overname van de Billa-groep door Rewe in 1996 is het marktaandeel van Billa (met inbegrip van discounters) toegenomen van 25 % tot ongeveer 30 % nu. Dit valt toe te schrijven aan de bovengemiddelde binnenlandse groei (opening van gemiddeld 50 nieuwe winkels per jaar, in 1997 zelfs [meer dan 50]*).

(28) bb) *Door de concentratie zal Rewe/Billa haar marktaandeel nog aanzienlijk uitbreiden en daarmee de afstand tot haar concurrenten verder vergroten*. Het marktaandeel van Rewe/Billa zal door de concentratie toenemen van ongeveer [27-33]* % (discounters inbegrepen) tot ongeveer [32-43]* %, respectievelijk van [33-38]* % tot [38-48]* % wanneer de discounters buiten beschouwing worden gelaten. Het aantal verkooppunten zal met eenderde toenemen, van 1 071 tot 1 414. Het totale oppervlak van de verkoopruimte zal met minstens 30 % toenemen.

(29) De volgende grootste concurrent, Spar, heeft daarentegen een ongeveer [9-15]* % kleiner marktaandeel. Hoewel Spar na de concentratie nog een enigszins groter verkoopoppervlak dan de partijen zal hebben, is de omzet per vierkante meter winkelruimte bij Rewe/Billa aanzienlijk hoger dan bij de concurrenten (zie overweging 39). Bovendien is Spar in de sleutelregio Oost-Oostenrijk, waar de partijen bijzonder sterk aanwezig zijn, duidelijk zwakker vertegenwoordigd dan gemiddeld in geheel Oostenrijk. Spar had hier reeds voor de concentratie slechts ongeveer eenderde van het marktaandeel van Rewe/Billa.

(30) Na de concentratie zal Rewe/Billa/Meinl met haar marktaandeel een voorsprong van minstens 25 % op alle overige concurrenten hebben. ADEG bezit weliswaar een groter aantal verkooppunten, maar het gaat daarbij voor een zeer groot deel om kleine levensmiddelenwinkels (tot 150 m^2).

b) ***Specifieke sterke punten van de partijen***

(31) aa) *Rewe/Billa en Meinl zijn in de sleutelregio Oost-Oostenrijk (Wenen, Neder-Oostenrijk en noordelijk Burgenland) met afstand de grootste aanbieders*. Uit het onderzoek van de Commissie is gebleken dat de marktaandelen in Oost-Oostenrijk en in Wenen het volgende beeld opleveren:

(%)

Onderneming	Wenen	Oost-Oostenrijk
Rewe/Billa	[47-53]*	[42-47]*
Meinl	[13-18]*	[7-12]*
Spar	[8-13]*	[15-20]*
Löwa	[< 15]*	[< 10]*
Overige	[< 15]*	[< 20]*

In de bovengenoemde gegevens in de tabel is de discountketen Hofer niet meegerekend. Indien dit wel het geval zou zijn, zouden de marktaandelen niet wezenlijk lager uitvallen.

(32) Oost-Oostenrijk kan als de sleutelregio van de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel worden beschouwd. In Oost-Oostenrijk, dat minder dan een kwart van het grondgebied van het land beslaat, brengt de hoge bevolkingsdichtheid met zich dat meer dan 40 % van alle Oostenrijkse verkooppunten daar is gevestigd en 41 % van de totale omzet van de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk daar wordt behaald. Binnen de

regio Oost-Oostenrijk is de federale hoofdstad Wenen voor de levensmiddelendetailhandel van bijzonder belang. Volgens AC Nielsen beschikken de inwoners van Wenen over verreweg de meeste koopkracht binnen Oostenrijk ([10]). Dit komt ook tot uitdrukking in de te Wenen behaalde omzetten.

(33) In Oostenrijk beschikt Rewe/Billa/Meinl over een bijna viermaal zo groot marktaandeel als haar belangrijkste concurrent Spar en over bijna driemaal zoveel verkooppunten. Bovendien heeft Spar zelf dit marktaandeel slechts bereikt door de overname in 1995 van voormalige filialen van de detailhandelsketen Konsum. Daarvoor bedroeg het marktaandeel van Spar slechts ongeveer 5 %. Wanneer Meinl de inkoopcombinatie ZEV-Markant zal hebben verlaten ([11]), zal deze in Wenen in het geheel niet meer en elders in Oost-Oostenrijk nog slechts gering vertegenwoordigd zijn. Löwa heeft in Wenen maar [<150]* verkooppunten, waaronder slechts zeven verbruikersmarkten en 38 supermarkten, terwijl Rewe/Billa/Meinl in totaal over [<500]* verkooppunten beschikt, waarvan 277 supermarkten en 60 verbruikersmarkten. Dit hoge aantal verkooppunten waarover Rewe/Billa/Meinl na de concentratie zal beschikken, geeft de onderneming een beslissend mededingingsvoordeel, omdat er in Wenen en in Oost-Oostenrijk volgens de geraadpleegde concurrenten en instanties nog maar weinig locaties voor nieuwe verkooppunten beschikbaar zijn. De partijen brengen daartegen in dat juist in Wenen de limiet voor de totale bedrijfsoppervlakte met 2 500 m^2 verreweg het grootst is en dat er derhalve in Wenen geen wezenlijke belemmeringen voor een toegang tot de markt bestaan. De omstandigheid dat in Wenen de desbetreffende verordeningen een grotere totale bedrijfsoppervlakte toelaten dan in andere deelstaten, bewijst alleen dat uit overwegingen van ruimtelijke ordening en om juridische redenen in een miljoenenstad grotere bedrijfsoppervlakten gerechtvaardigd zijn dan in kleine en middelgrote steden of op het platteland. Deze voorschriften kunnen echter geen extra oppervlakten voor nieuwe vestigingen in het leven roepen.

(34) De uitzonderlijk sterke positie die Rewe/Billa na de concentratie in Oost-Oostenrijk en met name Wenen zou innemen, zou voor de marktpositie van Rewe/Billa op de gehele Oostenrijkse markt aanzienlijke gevolgen hebben. Wanneer Rewe/Billa de regio van Oostenrijk met de grootste omzet duidelijk domineert, zal de onderneming in staat zijn met haar activiteiten in deze regio een hogere winst te behalen. Dit geldt met name voor de federale hoofdstad Wenen, waar Rewe/Billa/Meinl met in totaal ongeveer [<500]* filialen en een marktaandeel van [60-71]* %, en in acht van de 23 wijken zelfs meer dan 80 %, praktisch geen noemenswaardige concurrentie meer zal ondervinden. De voordelen van deze overheersende positie in Oost-Oostenrijk zal de onderneming ten opzichte van haar concurrenten waarschijnlijk extra middelen opleveren, die zij zal kunnen inzetten in regio's waar haar marktaandeel verhoudingsgewijs gering is. De zeer sterke positie in Oost-Oostenrijk biedt Rewe/Billa derhalve extra mogelijkheden om haar concurrenten in de andere regio's verder terug te dringen en daarmee haar eigen marktpositie in die regio's verder uit te breiden.

(35) Volgens consumentenorganisaties is de keuze van de consument tussen verschillende aanbieders in de levensmiddelendetailhandel in Oost-Oostenrijk en met name in Wenen door de hoge dichtheid van het filialennet van Rewe/Billa thans reeds beperkt. Tot heden was er echter nog een zekere mate van concurrentie tussen met name de Meinl- en de Billa-filialen. Volgens de consumentenorganisaties zal het assortiment na de concentratie door de volledige aanpassing van Meinl aan Billa niet alleen minder gevarieerd worden, maar zal de keuzemogelijkheid van de eindverbruiker ook wezenlijk worden beperkt, zoniet geheel worden uitgeschakeld.

(36) De partijen brengen hiertegen in dat Spar in vijf van de negen deelstaten marktleider is en in Vorarlberg een marktaandeel heeft dat met 64 % ver boven de marktaandelen van Rewe/Billa in Oost-Oostenrijk ligt. Bovendien beschikt Spar volgens hen in vele plattelandsgebieden in Oostenrijk over een marktaandeel van 100 %, aangezien Spar de enige levensmiddelenwinkel ter plaatse is. Het laatste argument is in elk geval irrelevant omdat voor de juridische beoordeling niet de afzonderlijke plaatselijke markten, maar de totale markt van de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk in aanmerking moet worden genomen. Met betrekking tot het door de partijen naar voren gebrachte marktaandeel van Spar in Vorarlberg zij in de eerste plaats erop gewezen dat het inwonersaantal van Vorarlberg van minder dan 350 000 slechts ongeveer een tiende van de bevolking van de sleutelregio Oost-Oostenrijk bedraagt. Het relatief hoge marktaandeel van Spar in Vorarlberg verschaft de onderneming derhalve bij lange na niet een even sterke positie als die van Rewe/Billa in de sleutelregio in Oost-Oostenrijk.

(37) bb) *Rewe/Billa en Meinl hebben in vergelijking met hun concurrenten een bijzonder goed ontwikkeld netwerk van zeer rendabele winkels met een grote verkoopoppervlakte*. Terwijl het aantal verkooppunten in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel in de laatste 30 jaar is gehalveerd, is het aantal supermarkten (400 tot 999 m^2) en met name het aantal verbruikersmarkten (>1 000 m^2) sterk gestegen (van 706 in 1980 tot 1907 in 1995). Dit komt overeen met een stijging van het aandeel in het totale aantal verkooppunten van 5,3 % tot 24,0 %. Het aandeel van de super- en verbruikersmarkten in de totale omzet bedraagt zelfs 66 %, waarvan ongeveer 27 procentpunten voor rekening van de verbruikersmarkten komen ([12]). Het toenemende concurrentiegewicht van verkooppunten met een groot oppervlak laat zich ten eerste verklaren door een veranderd koopritme van de consument (wekelijkse boodschappen, dekking van maandelijkse behoeften) en een grote verstedelijking van de bevolking. Een andere factor is de voortdurende uitbreiding van het assortiment van de levensmiddelendetailhandel, waarvoor voldoende

([10]) Zie AC Nielsen, statistisch jaarboek 1998 Oostenrijk, blz. 37.

([11]) Meinl is verreweg het grootste lid van ZEV-Markant en neemt ongeveer tweederde van het inkoopvolume van de inkoopcombinatie voor haar rekening.

([12]) Zie AC Nielsen, statistisch jaarboek 1998 Oostenrijk, blz. 46.

opslag- en schapruimte nodig is. Winkels met een grote verkoopoppervlakte hebben derhalve een gunstiger uitgangspositie.

(38) Rewe/Billa beschikte reeds voor de concentratie over een aanzienlijk groter aantal verbruikersmarkten (Merkur, in totaal 66) dan de grootste concurrent Spar (44 Interspar-markten). Door de concentratie wordt deze afstand nog veel groter, omdat Rewe/Billa 40 PamPam-verbruikersmarkten van Meinl zal overnemen. Löwa beschikt over 17 Magnet-markten, ADEG over 47 Contra-verbruikersmarkten ([13]). Hofer heeft geen verbruikersmarkten.

(39) In vergelijking met haar concurrenten (met uitzondering van de discountketen Hofer, die niet geheel vergelijkbaar is) behaalt Rewe/Billa reeds gemiddeld voor alle distributievormen de hoogste omzet per vierkante meter (Rewe/Billa 86 000 ATS, Meinl 53 000 ATS, Spar 54 000 ATS, ADEG 60 000 ATS, Löwa 45 000 ATS). Verbruikersmarkten behalen een bijzonder hoge omzet per vierkante meter. Rewe/Billa behaalt in haar Merkur-markten verreweg de hoogste omzet per vierkante meter, namelijk 103 700 ATS. De omzet van de Interspar-markten bedraagt daarentegen slechts 56 235 ATS/m^2 en die van de Magnet-markten 86 700 ATS/m^2. De omzet van PamPam per vierkante meter is echter slechts 44 000 ATS ([14]).

(40) De partijen voeren aan dat Spar wegens de grotere verkoopoppervlakken van de Interspar-markten op deze markten over een veel groter assortiment beschikt dan de Merkur-markten van Rewe/Billa. Spar is daardoor volgens hen in staat de foodsector door de in de non-foodsector behaalde betere voorwaarden te subsidiëren. Indien deze redenering juist zou zijn en Spar daarmee werkelijk over aanzienlijke voordelen in de concurrentie zou beschikken, valt moeilijk te verklaren waarom, zoals boven uiteengezet, het oppervlakrendement van de Merkur-markten bijna dubbel zo hoog is als dat van de Interspar-markten.

(41) Door de concentratie zal de reeds aanzienlijke voorsprong van Rewe/Billa op haar concurrenten met betrekking tot het aantal verbruikersmarkten nog groter worden.

(42) cc) *In vergelijking met hun concurrenten hebben Rewe/Billa en Meinl een sterke positie in dichtbevolkte stedelijke gebieden en beschikken zij over bijzonder gunstige locaties, die zij, dankzij de drogisterijketen Bipa, op flexibele wijze kunnen gebruiken*. Uit het onderzoek van de Commissie is gebleken dat Rewe/Billa zelfs voorafgaand aan de concentratie in dichtbevolkte stedelijke gebieden bijzonder sterk vertegenwoordigd is. Door de concentratie zal de dichtheid van Rewe/Billa-verkooppunten in deze gebieden nog toenemen. Dit geldt bijvoorbeeld voor zeven van de negen deelstaathoofdsteden, waar meer dan 210 (met andere woorden meer dan 60 %) van de over te nemen Meinl-winkels zijn gevestigd.

(43) Evenals de zeer sterke positie in Oost-Oostenrijk en Wenen versterkt deze concentratie in dichtbevolkte gebieden de positie van Rewe/Billa/Meinl op de gehele Oostenrijkse markt. In dit opzicht moet met name worden bedacht dat in dichtbevolkte gebieden de in de levensmiddelendetailhandel behaalde omzet hoger is dan de koopkracht van de aldaar wonende bevolking, omdat pendelaars die elders wonen, veel artikelen voor dagelijks gebruik in deze gebieden kopen. Een levensmiddelendetailhandel in een dichtbevolkt gebied geniet ook in logistiek opzicht aanzienlijke voordelen, omdat hij aldaar een overeenkomstig groot aantal verkooppunten kan bevoorraden. Dit geldt zelfs wanneer men de nadelen van de levering in dichtbevolkte gebieden in aanmerking neemt, die vooral met het drukkere verkeer en met de door de overheid voorgeschreven leveringstijden samenhangen. Deze nadelen leiden echter tot aanzienlijk hogere logistieke kosten voor ondernemingen in de levensmiddelendetailhandel die in de dichtbevolkte gebieden slechts over een relatief dun distributienet beschikken. Het ligt voor de hand dat de concurrenten van Rewe/Billa en Meinl, waarvan het distributienet zich voor een groot deel tot het platteland en zelfs tot moeilijk toegankelijke Alpendalen uitstrekt, hogere logistieke kosten moeten dragen dan de partijen, die over een bijzonder dicht distributienet in dichtbevolkte gebieden beschikken.

(44) Uit de bovengemiddelde productiviteit van de Billa-verkooppunten valt reeds op te maken dat deze onderneming over bijzonder gunstig gelegen locaties beschikt. Deze zienswijze wordt door de bevindingen van de Commissie, maar ook door verklaringen van concurrenten bevestigd. De gunstige locatie van een verkooppunt is een van de belangrijke parameters voor de marktpositie van een onderneming in de levensmiddelendetailhandel. Dit geldt temeer omdat door de restrictieve vergunningenpraktijk van de officiële instanties slechts een beperkt aantal locaties voor de levensmiddelendetailhandel verkrijgbaar is. Vooral in het stadscentrum, maar ook in de voor verbruikersmarkten geschikte stadsrand gelden er voor de bouw van nieuwe verkooppunten strikte beperkingen.

(45) Een locatie kan onder meer als gunstig worden beschouwd, wanneer deze centraal gelegen is (bijvoorbeeld in een winkelstraat in het stadscentrum) of wanneer deze zich in een goed bereikbaar winkelcentrum of gespecialiseerd winkelgebied bevindt. De grote aantrekkelijkheid van winkelcentra ligt in een brede „mix" van allerhande winkels, waardoor de klant een grote verscheidenheid aan artikelen onder één dak geboden wordt, vaak in combinatie met eet-, sporten vrijetijdsbestedingsmogelijkheden („shopping"-beleving). Gespecialiseerde winkelgebieden bevinden zich overwegend aan de rand van kleine steden met een

([13]) Zie het marktonderzoek „Der Lebensmittelhandel in Österreich 1998", RegioPlan Consulting, blz. 90.
([14]) Zie voetnoot 12, blz. 49 van het daargenoemde marktonderzoek.

centrumfunctie voor een bepaalde regio. Deze zijn voor grote inkopen per auto bijzonder geschikt.

(46) Uit de analyse die de Commissie op basis van de RegioPlan-studie over de levensmiddelenhandel in Oostenrijk heeft verricht, blijkt dat Rewe/Billa samen met Meinl in de 181 door de RegioPlan-studie behandelde toplocaties over 106 verkooppunten zou beschikken, waarvan er 66 van Rewe/Billa en 40 van Meinl zouden zijn. Spar zou als volgende grootste concurrent 62 verkooppunten op toplocaties hebben, gevolgd door Hofer met 47 en Löwa met 20, terwijl ADEG slechts over vijf verkooppunten zou beschikken en de kleinere concurrenten in totaal over 14 verkooppunten zouden beschikken. De 181 toplocaties bestaan uit de in de RegioPlan-studie behandelde 98 winkelcentra, 63 gespecialiseerde winkelgebieden en 20 winkelstraten in binnensteden. Indien deze drie soorten toplocaties gezamenlijk in beschouwing worden genomen, dan blijkt dat Rewe/Billa door de verwerving van Meinl haar tot dusver zwakke aanwezigheid in winkelstraten in de stadscentra van alle provinciale deelstaathoofdsteden (uitgezonderd Innsbruck en Bregenz) meer dan verdrievoudigt. Een analyse van de regionale verdeling binnen Oostenrijk toont aan dat Rewe/Billa/Meinl in toplocaties in alle deelstaten ten opzichte van haar gemiddelde regionale aanwezigheid is oververtegenwoordigd.

(47) In de volgende tabel is het aantal verkooppunten in winkelcentra, gespecialiseerde winkelgebieden en winkelstraten in binnensteden weergegeven, zowel gezamenlijk als per detailhandelsonderneming:

Onderneming	Winkelcentra	Gespecialiseerde winkelgebieden	Winkelstraten in binnensteden	Totaal
Rewe/Billa	24	34	8	66
Meinl	18	3	19	40
Rewe/Billa + Meinl	46	37	27	106
Spar	44	17	1	62
Hofer	4	42	1	47
Löwa	5	13	2	20
ADEG	1	4	0	5
Overige	4	8	2	14

(48) Het is aannemelijk dat Rewe/Billa na de overname van Meinl een deel van de 343 Meinl-filialen in Oostenrijk en van de ongeveer 150 Meinl-verkooppunten in de agglomeratie Wenen niet langer als levensmiddelendetailhandelsverkooppunt zal exploiteren. De noodzakelijke herstructurering zou normalerwijze door sluiting en verkoop van de verkooppunten gebeuren, hetgeen tot gevolg zou hebben dat deze winkels door concurrenten zouden kunnen worden voortgezet. Rewe/Billa zou echter zelfs na de herstructurering van Meinl niet verplicht zijn om de winkels op de markt te verkopen, maar zou deze ook voor de drogisterijketen Bipa kunnen gebruiken. De concentratie zou derhalve verhinderen dat de concurrenten van Rewe/Billa tot deze verkooppunten toegang zouden krijgen.

(49) dd) *Anders dan de belangrijkste concurrenten is Rewe/Billa een centraal geleid filiaalbedrijf.* Zoals reeds in overweging 23 is beschreven, zijn in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel zowel zuivere filiaalbedrijven als mengvormen actief. Bij deze laatste gaat het vooral om vrijwillige winkelketens en inkoopcoöperaties, die enerzijds eigen filialen exploiteren en anderzijds distributieovereenkomsten met onafhankelijke detailhandelaars hebben. De verhouding van de omzet van de filiaalbedrijven, met inbegrip van de eigen filialen van vrijwillige winkelketens en inkoopcoöperaties, tot die van zelfstandige detailhandelaars is ongeveer 75:25. Een groter deel van de verkooppunten van zelfstandige detailhandelaars is kleiner dan 250 m^2.

(50) Zuivere filiaalbedrijven zijn in staat om belangrijke ondernemingsbeslissingen (bijvoorbeeld assortimentsbeleid, prijsbeleid en reclamecampagnes) centraal te nemen en op korte termijn in alle aangesloten filialen uit te voeren. Volgens leveranciers duurt het bij Rewe/Billa gemiddeld [...]* om een product in het assortiment op te nemen of daaruit te verwijderen, terwijl een dergelijke assortimentswijziging bij Spar in de aangesloten ondernemingen [...]* vergt. Bovendien is het bij alle andere organisatievormen onmogelijk een besluit volledig bij alle aangesloten detailhandelaars ten uitvoer te leggen, omdat zij over een aanzienlijk grotere zelfstandigheid beschikken dan de filiaalhouders van een centraal georganiseerde onderneming. Hieruit volgt dat filiaalbedrijven sneller en effectiever op uitdagingen van de concurrentie kunnen reageren.

(51) Ook de invoering van eigen merken en het volgen van een gericht eigenmerkenbeleid is voor filiaalbedrijven gemakkelijker dan voor minder strak georganiseerde levensmiddelendetailhandelsketens. Rewe/Billa beschikt, zoals in overweging 111 is uiteengezet, in een aantal productgroepen over een bovengemiddeld aandeel van de eigen merken en heeft als tot dusver enige Oostenrijkse detailhandelsonderneming met succes een eigenmerkenlijn in het hogere prijssegment geïntroduceerd. Eigen merken kunnen de winstgevendheid van detailhandelaars verhogen. De prijzen van bekende merkproducten worden door de consument vaak als „meetlat" gebruikt om na te gaan of een detailhandelaar waar voor hun geld biedt. Daarom neigen detailhandelaars tot een scherpe prijsstelling voor deze producten om bij de consument de indruk te wekken dat zij waar voor hun geld krijgen. Hierdoor zijn de marges op bekende merkproducten tamelijk krap. Voor de eigen merken is de consument echter niet in staat een directe prijsvergelijking te maken. Hiervan kan gebruik worden gemaakt om met eigen merken een hogere marge te behalen dan met merkproducten. Deze strategie is bij filiaalbedrijven bijzonder

gemakkelijk te volgen, omdat het hoofdkantoor over alle filialen volledige controle heeft.

(52) Zowel Rewe/Billa als Meinl zijn zuivere filiaalbedrijven. Hun belangrijkste concurrent Spar daarentegen is slechts voor een relatief gering deel als filiaalbedrijf georganiseerd. Van de 1 560 Spar-verkooppunten worden er 1 103 door zelfstandige detailhandelaars geëxploiteerd. Hierdoor kan Rewe/Billa/Meinl haar reeds bestaande structurele voordelen ten opzichte van Spar nog verder vergroten. De volgende grootste concurrent ADEG is evenmin een filiaalbedrijf. Löwa is weliswaar als filiaalbedrijf georganiseerd en een dochteronderneming van het Tengelmann-concern, maar beschikt slechts over een marktaandeel van ongeveer [<10]* %. Het enige andere zuivere filiaalbedrijf, M-Preis, komt hoofdzakelijk slechts in Tirol voor.

(53) ee) *Door het samengaan met Rewe kan Billa op aanzienlijke middelen rekenen*. Sinds 1996 behoort Billa tot het Rewe-concern. Rewe is de grootste onderneming in de Duitse levensmiddelendetailhandel en de op twee na grootste aanbieder in de Gemeenschap. Het Rewe-concern behaalde in 1997 een totale omzet van [...]* miljard EUR. De partijen hebben weliswaar aangevoerd dat Billa tot dusver van de financiële middelen van het Rewe-concern geen gebruik heeft behoeven te maken, maar deze omstandigheid sluit niet uit dat de financiële middelen van het Rewe-concern ter besschikking van Billa zouden kunnen worden gesteld. De belangrijkste concurrent van Billa, Spar, is daarentegen tot Oostenrijk beperkt en heeft een totale omzet van [...]* miljard EUR. Hoewel Hofer en Löwa eveneens dochterondernemingen zijn van internationale handelsconcerns met een hoge omzet, moet in aanmerking worden genomen dat deze beide ondernemingen betrekkelijk geringe marktaandelen hebben. Sinds kort bestaan er ook banden tussen ADEG en de Duitse Edeka-groep, maar de gevolgen daarvan zijn door de coöperatieve structuur van zowel Edeka als ADEG niet even verstrekkend.

(54) ff) *De machtspositie waartoe de concentratie op de inkoopmarkt aanleiding geeft, zal Rewe/Billa/Meinl op de distributiemarkt een zeer aanzienlijke concurrentievoorsprong opleveren*. Zoals in overweging 88 is uiteengezet, leidt de concentratie tot het ontstaan van een machtspositie op een aantal inkoopmarkten, die voor de levensmiddelendetailhandel van doorslaggevend belang zijn. Zoals in de overwegingen 71 tot en met 74 nader wordt toegelicht, is de positie op de inkoopmarkten van beslissende invloed op de marktpositie op de distributiemarkt.

(55) Hoe meer een levensmiddelendetailhandelsonderneming inkoopt, des te gunstiger doorgaans de inkoopvoorwaarden zijn en des te groter derhalve de mogelijkheden om een groter marktaandeel op de distributiemarkt te veroveren. Dit leidt weer tot een verdere versterking van de inkoopmacht. Wanneer een onderneming zowel op de distributiemarkt als op de inkoopmarkten een machtspositie inneemt, biedt de combinatie van deze beide vormen van markmacht deze onderneming de mogelijkheid om de overige concurrenten op de distributiemarkt terug te dringen of zelfs volledig uit de markt te drukken.

c) ***Toekomstige ontwikkelingen***

(56) aa) *De reeds bestaande toetredingsdrempels op de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandelsmarkt worden door de concentratie nog verhoogd*. De Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel wordt reeds door hoge toetredingsdrempels gekenmerkt. Ten eerste stellen de ruimtelijkeordeningswetgeving en de bouwverordeningen van de negen deelstaten en de op grond van de federale bedrijfsvergunningenwet vastgestelde winkelcentraverordening de opening van een levensmiddelendetailhandel afhankelijk van officiële toestemming of, boven een bepaald verkoopoppervlak, van strenge beperkingen, die zelfs een verbod van nieuwe verkooppunten boven een bepaalde omvang kunnen inhouden. Ten tweede komen er, afgezien van reeds bestaande winkels, met name in de dichtbevolkte stedelijke gebieden, slechts zeer zelden geschikte locaties voor nieuwe verkooppunten voor de levensmiddelendetailhandel beschikbaar. Beide omstandigheden vormen voor de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel een aanzienlijke toetredingsdrempel. Bovendien kent de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel reeds een hoge concentratiegraad.

(57) De partijen bestrijden het bestaan van deze toetredingsdrempels en wijzen met name erop dat het Rewe/Billa de laatste jaren is gelukt in Oostenrijk gemiddeld 50 nieuwe vestigingen per jaar te openen en haar marktaandeel door binnenlandse groei van 25 % tot 30 % op te voeren. In dit verband zij in de eerste plaats opgemerkt dat het geen enkele concurrent van Rewe/Billa is gelukt een vergelijkbare uitbreiding met nieuwe vestigingen te verwezenlijken. Voorts moet in aanmerking worden genomen dat het bij de opening van nieuwe vestigingen om supermarkten en niet om verkooppunten met een groot oppervlak ging. Wat de binnenlandse groei van Rewe/Billa in het algemeen betreft, hebben de partijen overigens zelf aangevoerd dat vele kleinere Billa-vestigingen zijn gesloten en zijn vervangen door grotere. Uit dit alles volgt dat Rewe/Billa in vergelijking met haar concurrenten over strategische voordelen beschikt waarmee zij tot op zekere hoogte de moeilijkheden die op de Oostenrijkse markt een uitbreiding in de weg staan, kan compenseren.

(58) Gelet op deze toetredingsdrempels is het niet verwonderlijk dat de pogingen die buitenlandse ondernemingen in het verleden hebben gedaan om tot de Oostenrijkse markt toe te treden, mislukt zijn. Een blik op de afgelopen jaren toont dat zelfs internationaal actieve ketens er niet in zijn geslaagd tot de Oostenrijkse markt toe te treden (Denner/Zwitserland, Carrefour/Frankrijk in de jaren zeventig, Hurler/Duitsland met Huma in de jaren tachtig en Migros/Zwitserland in de jaren negentig). Ook de Tengelmann-dochter Löwa, die sinds de jaren zeventig in Oostenrijk actief is, heeft moeite om vaste voet op de markt te krijgen. Haar marktaandeel ligt nog immer onder 10 %. Edeka/Duitsland

exploiteerde vóór de overname door ADEG met matig succes slechts twee levensmiddelenwinkels in Oostenrijk. Hoewel de Duitse handelsonderneming thans in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel actief begint te worden, beperken deze activiteiten zich vooralsnog tot een klein aantal filialen en zijn deze eerst na jarenlange inspanningen mogelijk geworden. Afgezien van Rewe in 1996 en de recente komst van Lidl hebben zich de laatste twee decennia geen nieuwe markttoetredingen door grote winkelketens voorgedaan.

(59) Door de concentratie zal de concentratiegraad in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel nog aanzienlijk toenemen en zal het voor nieuwkomers nog moeilijker worden om tot de markt toe te treden. Daarom kan niet worden aangenomen dat de manoeuvreerruimte van Rewe/Billa/Meinl uit het oogpunt van potentiële mededinging zal worden beperkt.

(60) bb) *Het is te verwachten dat de marktpositie van Rewe/Billa/Meinl die het gevolg is van de concentratie, in de nabije toekomst nog verder zal worden versterkt*. Het totale aantal verkooppunten in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel daalt sinds jaren voortdurend (tussen begin 1996 en eind 1997 bijvoorbeeld met 3,7 %). Zelfs vóór de concentratie was Rewe/Billa de enige aanbieder die een sterke expansie doormaakte en per jaar op eigen kracht gemiddeld 50 nieuwe filialen opende. De andere grote aanbieders zijn daarentegen tot sluitingen overgegaan.

(61) Naar verwachting zal de volledige integratie van de verkooppunten van Meinl in het Rewe/Billa-concern ertoe leiden dat dit concern zijn marktpositie aanzienlijk zal kunnen versterken. Indien het inkoopvolume van Meinl na de concentratie met het veel grotere volume van Rewe/Billa wordt gecombineerd, zullen de voormalige Meinl-verkooppunten van gunstigere inkoopvoorwaarden kunnen profiteren.

d) ***Causaal verband***

(62) De verkopers hebben in hun antwoord op de mededeling van de bezwaren van de Commissie aangevoerd dat de concentratie niet de oorzaak is van het ontstaan van de machtspositie van Rewe/Billa/Meinl op de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandelsmarkt. Meinl heeft in haar huidige vorm en met haar huidige omvang grote concurrentienadelen ten opzichte van de andere veel grotere concurrenten. Indien Meinl uit de markt zou moeten treden of haar onderneming zou moeten inkrimpen, zouden wegens de historische en geografische verdeling van de Meinl-vestigingen de marktaandelen hoofdzakelijk naar Rewe/Billa toevloeien. Volgens de partijen is er ook geen alternatief dat minder schadelijk voor de concurrentie is, want de enige in aanmerking komende belanghebbende is Spar. Deze onderneming heeft echter op de gehele Oostenrijkse markt wat marktaandeel aangaat, een vergelijkbare positie als Rewe/Billa, is vooral sterk vertegenwoordigd in West-Oostenrijk en beschikt bovendien over een grotere verkoopoppervlakte dan Rewe/Billa.

(63) De Commissie heeft in de intussen door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen [15] bevestigde Beschikking 94/449/EG [16], hierna de „Kali+Salz-beschikking" genoemd, erkend dat een concentratie die normaal zou worden geacht tot het ontstaan of de versterking van een machtspositie van de verwervende onderneming te leiden, niet als oorzaak van deze machtspositie kan worden beschouwd indien de verwerver noodgedwongen eveneens een machtspositie zou verkrijgen of versterken indien de concentratie zou worden verboden. In deze zin zal een concentratie in de regel niet de oorzaak van de verslechtering van de concurrentiestructuur zijn wanneer vaststaat dat

— de verworven onderneming zonder de overname door een andere onderneming op korte termijn uit de markt zou uittreden;

— de marktpositie van de verworven onderneming aan de verwervende onderneming zou toekomen indien de eerstgenoemde onderneming uit de markt zou uittreden;

— er geen alternatief bestaat dat voor de concurrentie minder schadelijk is.

(64) Tegelijkertijd heeft de Commissie in de Kali+Salz-beschikking verduidelijkt dat een dergelijke situatie slechts in uitzonderingsgevallen ontstaat. Normaal bestaat immers het vermoeden dat een concentratie die het ontstaan of de versterking van een machtspositie tot gevolg heeft, ook de oorzaak van de verslechtering van de concurrentiestructuur is. De bewijslast voor het ontbreken van een causaal verband berust derhalve bij de fuserende ondernemingen.

(65) In de eerste plaats zij erop gewezen dat het in tegenstelling tot de situatie in de Kali+Salz-beschikking in dit geval niet om de zogenaamde uittreding van een volledige onderneming uit de markt zou gaan. Reeds in 1996 werd het concern in twee delen gesplitst en het deelconcern Julius Meinl Austria Industrie GmbH opgericht. De productiesector van het concern werd onder de leiding van deze onderneming gebracht, die de ondernemingen Julius Meinl Kaffee- und Tee Vertriebs GmbH (gebrande koffie en thee), Julius Meinl Nahrungsmittelproduktion GmbH (vooral marmelade, vruchtensappen, gedistilleerde producten en wijn), Julius Meinl Fleischwerke GmbH (vleeswaren en worst) alsmede Julius Meinl Grosshandels GmbH (verkooplijn voor eigen producten) omvat. Julius Meinl Austria Industrie GmbH bezit bovendien 33,3 % van de aandelen van de Meinl Bank AG en 100 % van de aandelen van Copem Compagnie de Participation Européenne Meinl BV, die 49 % van de aandelen in de Julius Investment NV bezit. Deze heeft zeggenschap over Julius Meinl International AG, die als holdingmaatschappij voor de werkzaamheden van het Meinl-concern in Midden- en Oost-Europa fungeert. De bij Meinl overblijvende concernpoot detailhandel vertegenwoordigt derhalve slechts een deel van de bedrijfswerkzaamheden en holdings van het Meinl-concern. In zoverre gaat het bij een uittreden van Meinl uit

[15] Arrest van 31 maart 1998 in de gevoegde zaken C-68/94 en C-30/95 (Franse Republiek e.a./Commissie), Jurispr. 1998, blz. I-1375.

[16] PB L 186 van 21.7.1994, blz. 38, overweging 70 e.v.

de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandelsmarkt om een managementsbeslissing, waarbij een bedrijfswerkzaamheid wordt opgegeven waarvan de ontwikkeling niet aan de verwachtingen van de bedrijfsleiding heeft voldaan. In een dergelijk geval van een „failing division defence", en niet dat van een „failing company defence", moeten aan het bewijs dat wordt voldaan aan de voorwaarde dat een causaal verband ontbreekt, bijzonder hoge eisen worden gesteld. Anders zou elke concentratie waarbij het om de verkoop van een zogenaamd onrendabel bedrijfsonderdeel gaat, bij de juridische beoordeling van de concentratie kunnen worden gerechtvaardigd door de bewering van de verkoper zonder die concentratie zijn bedrijfswerkzaamheden op dit gebied te zullen staken.

(66) In de redenering die de partijen volgen, wordt niet het bewijs geleverd dat een causaal verband ontbreekt. Afgezien van de eerder vermelde algemene overwegingen hebben de partijen geenszins bewezen dat Meinl zonder overname door een andere onderneming in elk geval op korte termijn uit de markt zal uittreden. Het is mogelijk dat de financiële situatie van Meinl de laatste jaren slechter is geworden. De partijen hebben echter geen elementen aangevoerd waaruit zou kunnen worden geconcludeerd dat Meinl reeds nu of in de nabije toekomst insolvent is. Veeleer moet ervan worden uitgegaan dat de voorgenomen afstoting van de levensmiddelendetailhandelsactiviteiten van het Meinl-concern in Oostenrijk op een strategische beslissing van de concerntop berust. Uit de herstructurering van het Meinl-concern die in 1996 is geschied, kan worden geconcludeerd dat reeds toen met de splitsing van het concern in twee deelconcerns voorzorgsmaatregelen werden getroffen om een latere verkoop van de levensmiddelendetailhandelsactiviteiten van Meinl mogelijk te maken. Zoals uit het jaarverslag 1996 blijkt, werden de verliesgevende Meinl-activiteiten in Oostenrijk afgesplitst van de winstgevende, kapitaalintensievere en strategisch belangrijke activiteiten, die bij het deelconcern Julius Meinl Austria Industrie GmbH werden ondergebracht. Tegen deze achtergrond is uitsluitend het argument dat Meinl in zijn huidige vorm en omvang grote concurrentienadelen ten opzichte van de andere veel grotere concurrenten heeft, ontoereikend om te motiveren waarom de levensmiddelendetailhandelsactiviteiten van Meinl in elk geval moeten worden gestaakt.

(67) Ook de redenering van de partijen dat de marktaandelen van Meinl wegens de historische en geografische verdeling van de Meinl-vestigingen hoofdzakelijk naar Rewe/Billa zouden toevloeien, is naar het oordeel van de Commissie niet overtuigend. De partijen beweren immers tegelijkertijd zelf dat Spar een in aanmerking komende belanghebbende is. In zoverre kan reeds op basis van de argumentatie van de partijen niet worden aangenomen dat de marktaandelen van Meinl in elk geval naar Rewe/Billa zouden toevloeien. De mededingingssituatie die met of zonder de voorgenomen concentratie zou ontstaan, is derhalve geenszins dezelfde.

(68) Voorzover de partijen zich erop beroepen dat er geen voor de concurrentie minder schadelijk alternatief is dan Rewe/Billa, aangezien Spar wegens haar marktpositie niet in aanmerking kan worden genomen, is deze redenering evenmin gesubstantieerd. De uiteenzettingen van de Commissie in de Kali+Salz-beschikking maken duidelijk dat de Commissie strenge eisen stelt aan het bewijs dat behalve de overnemende onderneming er geen alternatieve verwerver in aanmerking komt. Dit is ook door het Hof van Justitie bevestigd [17]. De redenering van de partijen voldoet geenszins aan deze eisen. De partijen hebben niet vermeld met welke belangstellenden het Meinl-concern heeft onderhandeld, en evenmin om welke reden de onderhandelingen zonder resultaat zijn gebleven. Voorzover de partijen aanvoeren dat Spar als voor de concurrentie minder schadelijk alternatief van het begin af aan niet in aanmerking kon worden genomen, zijn zij vooruitgelopen op de juridische beoordeling door de bevoegde mededingingsautoriteiten. Gezien de hierboven uiteengezette verschillen tusen Rewe/Billa en Spar zou een dergelijke conclusie overigens geenszins vanzelfsprekend zijn.

(69) De partijen hebben derhalve geen van de drie voorwaarden bewezen die door de Commissie in de Kali+Salz-beschikking voor de geldigheid van het argument van het ontbreken van een causaal verband zijn gesteld. De voorgenomen concentratie is dan ook de oorzaak van het ontstaan van een machtspositie van Rewe/Billa/Meinl in de levensmiddelendetailhandel in Oostenrijk.

e) ***Conclusie***

(70) In het licht van het voorgaande is op grond van de thans beschikbare informatie te verwachten dat de voorgenomen concentratie tot het in Oostenrijk ontstaan van een machtspositie van Rewe/Billa/Meinl in de levensmiddelendetailhandel zal leiden.

B. INKOOPMARKT

(71) Het uitoefenen van macht aan de vraagzijde van de markt, met als resultaat gunstigere inkoopvoorwaarden, is op zich niet nadelig voor de economie als geheel. Vooral wanneer de leverancierszijde zelf sterk geconcentreerd is en de machtige kopers op hun eigen afzetmarkten aan daadwerkelijke concurrentie zijn blootgesteld en derhalve zijn gedwongen de bereikte inkoopvoordelen aan hun eigen afnemers door te geven, kan macht aan de vraagzijde verhinderen dat aan de aanbodzijde monopolie- of oligopoliewinsten worden behaald [18]. Indien de machtige onderneming aan de vraagzijde op haar afzetmarkt echter zelf over een sterke positie beschikt waarop de concurrentie niet meer voldoende greep heeft, dan valt niet meer te verwachten dat de bereikte inkoopvoordelen aan de afnemers zullen worden doorgegeven.

[17] Zie voetnoot 15.

[18] Zie bijvoorbeeld „The Welfare Consequences of the Exercise of Buyer Power", studie van Paul Dobson, Michael Waterson en Alex Chu voor het „Office of Faire Trading", september 1998, blz. 17 e.v.

(72) In de detailhandel bestaat er een grote onderlinge afhankelijkheid tussen de distributie- en de inkoopmarkt. De marktaandelen van de detailhandelsondernemingen op de distributiemarkt bepalen hun inkoopvolume, dat des te groter is naarmate het distributiemarktaandeel van de detailhandelaar hoger is. Hoe groter het inkoopvolume, des te gunstiger zijn in de regel de inkoopvoorwaarden die de handelsonderneming door de leveranciers worden geboden. Gunstige inkoopvoorwaarden kunnen weer op verschillende wijzen worden gebruikt om de marktpositie op de distributiemarkt te verbeteren (bijvoorbeeld door binnenlandse of buitenlandse groei, maar ook door specifieke tegen concurrenten gerichte lageprijsstrategieën). De verbeterde positie op de distributiemarkt leidt weer tot een verdere verbetering van de inkoopvoorwaarden, enz.

(73) De hierboven beschreven spiraal leidt tot een steeds sterkere concentratie op zowel de distributie- als de inkoopmarkten. Op korte termijn kunnen de eindverbruikers wel van dit proces profiteren, aangezien er een fase van intensieve (verdringings)concurrentie op de distributiemarkt kan ontstaan, tijdens welke de machtige afnemer gedwongen is zijn inkoopvoordelen aan de verbruikers door te geven. Dit zal echter zolang duren totdat op de distributiemarkt een structuur is bereikt die tot een duidelijke vermindering van de concurrentie-intensiteit leidt (dit wil zeggen zoals in dit geval een machtspositie op de detailhandelsmarkt). In deze fase behoeft met de eindverbruiker geen rekening meer te worden gehouden, aangezien deze nog slechts zeer beperkte uitwijkmogelijkheden heeft.

(74) Langs een machtspositie op de inkoopmarkt kan een handelsonderneming bovendien in belangrijke mate beïnvloeden welke producten op de markt komen en derhalve voor de verbruikers verkrijgbaar zijn. Producten die door een onderneming met een dergelijke machtspositie niet worden afgenomen, hebben vrijwel geen kans de eindverbruikers te bereiken, aangezien de leverancier geen andere afzetmogelijkheden heeft. Aldus beslist de onderneming met een machtspositie op de inkoopmarkt in laatste instantie over de slaagkansen van nieuwe producten.

1. **Relevante productenmarkten**

(75) Deze markten omvatten de verkoop van dagelijkse benodigdheden door producenten aan klanten zoals grossiers en detaillisten en andere ondernemingen.

(76) Volgens de vaste praktijk van de Commissie en de rechtspraak van het Hof van Justitie moet bij de marktafbakening in de eerste plaats worden uitgegaan van het gezichtspunt van de consument. De producten of productgroepen die door de levensmiddelendetailhandel typisch worden ingekocht, zijn voor de eindverbruiker weliswaar niet volledig onderling uitwisselbaar, maar toch is voor de consument in dit opzicht, zoals in overweging 13 vermeld, de specifieke distributiedienst van de levensmiddelendetailhandel, die in een bepaald assortiment food- en non-foodproducten („One Stop Shopping") bestaat, het belangrijkst. De situatie is echter anders bij de marktafbakening op de inkoopmarkten. Maatgevend bij de afbakening zijn hier de flexibiliteit waarmee de producenten hun aanbod kunnen aanpassen, alsmede de andere afzetmogelijkheden waarover zij beschikken. De producenten vervaardigen in de regel afzonderlijke producten of productengroepen (bijvoorbeeld zuivelproducten, brood en bakkerijproducten) en zijn ook niet in staat zonder meer op de vervaardiging van andere producten over te schakelen. Zo kan een zuivelproducent niet zonder aanzienlijke investeringen en verwerving van aanvullende knowhow brood en bakkerijproducten vervaardigen. De levensmiddelendetailhandelsbranche vraagt weliswaar naar een geheel assortiment producten, aangezien de vraag van haar klanten ook op een assortiment is gericht. Het is echter niet mogelijk het gehele assortiment compleet bij één en dezelfde producent te betrekken. Derhalve moet niet van één enkele inkoopmarkt voor de detailhandel in levensmiddelen worden uitgegaan.

(77) Het onderzoek van de Commissie heeft bevestigd dat een marktafbakening naar productengroepen algemeen als adequaat wordt beschouwd en dat in hoofdzaak de volgende productengroepen kunnen worden onderscheiden:

— vleeswaren en worst,

— gevogelte en eieren,

— brood en bakkerijproducten (verse en houdbare bakkerijproducten, maar geen diepvriesproducten),

— zuivelproducten (melk, boter, yoghurt, kwark, verse desserts op basis van melk, alle soorten kazen),

— verse groenten en fruit,

— bier,

— wijn en sterke drank,

— frisdranken (met inbegrip van mineraalwater),

— warme dranken (koffie en thee),

— zoetwaren,

— basisvoedingsmiddelen (onder andere meel, suiker, deegwaren, rijst, kruiden),

— conserven (houdbare voedingsmiddelen in blik of andere verpakkingen, met uitzondering van diepvrieswaren),

— diepvrieswaren (met inbegrip van consumptie-ijs),

— babyvoeding,

— diervoeding,

— artikelen voor lichaamsverzorging (crèmes, lotions, enz., die in de eerste plaats voor verzorging zijn bestemd) en cosmetica (schoonheidsproducten en geuren),

— was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen,

— andere drogisterijartikelen (naast de bovengenoemde, bijvoorbeeld geneesmiddelen die vrij te koop zijn, dieetproducten, producten voor persoonlijke hygiëne),

— andere in supermarkten verkrijgbare non-foodproducten (bijvoorbeeld kleding, dagbladen en tijdschriften, ontspanning).

(78) Ook de structuur van de aanbieders verschilt per productengroep. Bij de verse producten, en met name bij vleeswaren en worst, zuivelproducten en brood en bakkerijproducten, valt een sterk versplinterde, overwegend uit kleine en middelgrote ondernemingen bestaande aanbiedersstructuur waar te nemen. In de non-foodsector (bijvoorbeeld bij was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen, lichaamsverzorging, diervoeding) zijn daarentegen vooral grote internationale producenten actief. De overige productengroepen vertonen een gemengde aanbiedersstructuur, die echter normaal [19] wordt gekenmerkt door een geringere concentratie dan de distributiezijde. In de detailhandel in levensmiddelen is de inkoop eveneens in de regel volgens de bovengenoemde productengroepen georganiseerd.

(79) In de regel is de levensmiddelendetailhandel niet het enige afzetkanaal dat de fabrikanten van producten van dit assortiment ter beschikking staat. Andere mogelijke afzetkanalen zijn bijvoorbeeld de speciaalhandel, cash & carry, andere sectoren van de groothandel, gastronomie, drogisterijen of de export. Hoewel het belang van de verschillende afzetkanalen per productengroep verschilt (zie de tabel in overweging 95), is de detailhandel in levensmiddelen voor de meeste productengroepen met een aandeel van meer dan 50 % verreweg het belangrijkste afzetkanaal. Ook de verdeling van de afzetkanalen voor de verschillende producenten pleit voor een afbakening van de inkoopmarkt naar productengroepen.

(80) Te bedenken valt dat voor de producenten verschillende afzetkanalen niet zonder meer onderling substitueerbaar zijn. De verschillen in grootte van de „lots", in presentatie en verpakking (waartoe deels speciale machines of andere productiemiddelen nodig zijn), de verschillen in verkoopstrategie (bijvoorbeeld in de detailhandel in levensmiddelen en in de gastronomie), het feit dat voor verschillende distributiekanalen verschillende kennis en contacten vereist zijn, alsmede de verschillen in logistiek maken het moeilijk van het ene afzetkanaal op het andere over te stappen. De Commissie beschikt over informatie waaruit blijkt dat toegang tot een nieuw afzetkanaal soms eerst na langdurige marketing mogelijk is. Een groot aantal producten (met name impuls- en merkartikelen) zijn uitdrukkelijk voor de rechtstreekse verkoop aan eindverbruikers ontworpen. Voor deze producten zijn er naast de detailhandel in levensmiddelen slechts weinig andere afzetmogelijkheden (in de regel de speciaalhandel, voor non-foodproducten ook drogisterijen, eventueel cash & carry). Probleemloze substitutie op korte termijn van een klant in de sector detailhandel in levensmiddelen die men is kwijtgeraakt, door verkoop via andere afzetkanalen is volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, voor de meeste productengroepen niet mogelijk. Een substitutie van afzetkanalen zou juist, voorzover al mogelijk, deels belangrijke investeringen en een omschakeling van de productie- en de verkooporganisatie alsmede van de kostenstructuur van de ondernemingen vereisen. Dit wijst erop dat, althans voor bepaalde productengroepen, van een zuivere inkoopmarkt voor de levensmiddelendetailhandel moet worden uitgegaan.

(81) De Commissie gaat derhalve ervan uit dat de inkoopmarkt feitelijk naar de bovengenoemde productengroepen moet worden ingedeeld. Dit sluit niet uit dat een aantal van deze markten vergelijkbare structuren hebben en in de analyse kunnen worden samengevoegd. Bovendien zijn er om bovengenoemde redenen sterke aanwijzingen dat de inkoopmarkt naar afzetkanalen kan worden ingedeeld, zodat de inkoop voor de levensmiddelendetailhandel een zelfstandige markt zou kunnen vormen. Dit kan echter in het midden worden gelaten, aangezien er reeds concurrentieproblemen optreden op inkoopmarkten die alle afzetkanalen omvatten.

2. **Relevante geografische markten**

(82) Volgens de door de partijen verstrekte gegevens bestrijkt de inkoopmarkt de gehele EER. Na de integratie van Oostenrijk in de Gemeenschap zouden zowel de leveranciers als de detailhandelaars zich steeds meer op de Europese markt zijn gaan richten. Ook de stijging van de reële uitvoer van levensmiddelen, met name naar Duitsland, zou dit bewijzen. Tegelijkertijd hebben de partijen echter toegegeven dat zelfs meer dan twee jaar na de overname van Billa door Rewe het gemeenschappelijke inkoopvolume van beide ondernemingen minder dan 2 % van het totale inkoopvolume van Billa voor food en non-food bedraagt. Bovendien hebben de partijen verklaard dat Oostenrijkse merken, en dus Oostenrijkse producenten, een zeer belangrijk kenmerk van het assortiment van Rewe/Billa vormen,

[19] Uitzonderingen zijn eventueel zeer kleine en in Oostenrijk niet zeer belangrijke productengroepen, zoals vis.

aangezien er bij de consumenten veel vraag naar Oostenrijkse en regionale producten is. Derhalve werkt Rewe/Billa volgens partijen intensief samen met regionale en lokale aanbieders, zoals bakkerijen, molens, worst- en hamproducenten en mineraalwaterproducenten. Voor groenten en fruit hecht Rewe/Billa volgens de partijen het grootste belang aan versheid en derhalve, wegens het kortere vervoertraject, aan Oostenrijkse producten. Juist ten gevolge van de overname van Billa door Rewe zouden vele klanten sterker op Oostenrijkse kwaliteit letten en zouden dikwijls Oostenrijkse producten wegens hun hoge kwaliteit boven artikelen van internationale leveranciers worden verkozen.

(83) Het onderzoek van de Commissie heeft daarentegen uitgewezen dat de inkoopmarkten voor alle hieronder besproken productengroepen nationaal zijn. Dit komt enerzijds doordat de consumenten de voorkeur geven aan Oostenrijkse producten en doordat het assortiment producten daarop is afgestemd. Anderzijds betrekt de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel het leeuwendeel van zijn producten bij Oostenrijkse leveranciers. Volgens gegevens van AC Nielsen betrekt de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel de productengroepen ([20]) vleeswaren en worst, zuivelproducten, frisdranken, bier, brood en bakkerijproducten, groenten en fruit en koffie voor meer dan 80 % van zuiver binnenlandse leveranciers. Ook wanneer bij internationaal werkzame producenten (bijvoorbeeld producenten van merkartikelen) wordt ingekocht, geschiedt dit bijna uitsluitend via hun Oostenrijkse vestigingen. De Oostenrijkse producenten (in het bijzonder van levensmiddelen) zetten het overgrote deel van hun productie in Oostenrijk af. Zij concentreren zich op de Oostenrijkse markt met 8 miljoen inwoners en hun specifieke consumptiegewoonten. Slechts 8,4 % van de in Oostenrijk geproduceerde levensmiddelen wordt in het buitenland afgezet.

(84) Een verdere aanwijzing voor Oostenrijkse inkoopmarkten is het feit dat een aantal met name verse producten in Oostenrijk duurder zijn dan in Duitsland. Volgens door de aanmelders verstrekte gegevens kost de inkoop van Oostenrijkse groenten en fruit Billa [...]* % meer dan de inkoop van vergelijkbare goederen in andere landen van de Gemeenschap dan Oostenrijk. Voor varkensvlees wordt in Oostenrijk [...]* ATS per kilo meer betaald dan gemiddeld in de Gemeenschap. Over het geheel genomen, aldus de aanmelders, liggen de prijzen voor Oostenrijkse producten tot 20 % boven de verifieerbare communautaire marktprijzen.

([20]) De hier vermelde productengroepen stemmen niet volledig overeen met de bovengenoemde productengroepen.

(85) Ook internationale merkartikelen in zowel de food- als de non-foodsector worden in de regel van Oostenrijkse vestigingen/dochterondernemingen van de betrokken bedrijven afgenomen en niet zelf geïmporteerd. Dit komt vooral doordat de ketens in de levensmiddelendetailhandel van de producenten diensten zoals een goed verzorgde bediening en marktonderzoek verwachten, die slechts door een aanwezigheid ter plaatse kunnen worden verleend. Over dit specifiek op de Oostenrijkse markt afgestemde pakket producten en diensten wordt door de internationale producenten in de jaarlijkse besprekingen met de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel onderhandeld. Een extra aanwijzing voor het bestaan van een nationale inkoopmarkt, zelfs bij internationale merkproducten, is het feit dat internationale merken vooral in de foodsector dikwijls niet meer dan overkoepelende merken zijn. De inhoud van de producten verschilt van land tot land volgens de heersende smaak. Zo heeft de Commissie geconstateerd dat bijvoorbeeld voor Duitsland geproduceerde koffie of kant-en-klaargerechten, maar ook diervoeding, ondanks de identieke verpakking in Oostenrijk niet verkoopbaar zijn en omgekeerd. De in de beschikking Rewe/Billa ([21]) verwachte openstelling van de inkoopmarkten is tot nu toe niet bevestigd. In dit verband is ook van belang dat zelfs meer dan twee jaar na de overname van Billa door Rewe het gemeenschappelijke inkoopvolume van beide ondernemingen naar hun eigen zeggen minder dan 2 % van het totale inkoopvolume van Billa voor de food- en de non-foodsector bedraagt. Voorts hebben de partijen zelf toegegeven dat inkopen in het buitenland door voorschriften op het gebied van aangifte en verpakking evenals voorheen moeilijk is.

(86) Ten slotte is het met betrekking tot internationale merkproducten wenselijk de geografische markten te definiëren met inachtneming van de mogelijkheid van de aanbieders om terug te vallen op andere afzetkanalen om de eindverbruiker te bereiken ([22]). In dit geval kan slechts toegang tot de verbruiker worden verkregen langs de overeenkomstige afzetkanalen in Oostenrijk, waarvan de levensmiddelendetailhandel het belangrijkste is.

(87) Op grond van de genoemde structurele kenmerken gaat de Commissie derhalve uit van nationale Oostenrijkse inkoopmarkten.

3. **Juridische beoordeling**

(88) Verwacht kan worden dat de concentratie tot het ontstaan of de versterking van een machtspositie van Rewe/Billa/Meinl op negen Oostenrijkse inkoopmarkten zal leiden.

([21]) Zie voetnoot 6.
([22]) Zie Beschikking 97/227/EG, voetnoot 6, overweging 37.

a) ***Marktstructuur***

(89) aa) *Op de Oostenrijkse inkoopmarkten is de aanbodzijde aanzienlijk minder geconcentreerd dan de vraagzijde, met name wanneer de levensmiddelendetailhandel als afnemer optreedt*. De aanbodstructuur verschilt per productgroep. Bij vrijwel alle productgroepen (met een gering aantal uitzonderingen, met name in de non-foodsector, zoals voor diervoeding) kan worden vastgesteld dat de aanbodzijde duidelijk minder geconcentreerd is dan de vraagzijde. In de „Cash Almanach" ([23]), het in branchegegevens meest uitgebreide overzicht van onder meer de aanbieders van levensmiddelen in Oostenrijk, zijn gemiddeld voor alle productgroepen 22 producenten per productgroep opgesomd. In de productgroepen zuivelproducten, vleesproducten en basisvoedingsmiddelen worden steeds 40 tot 50 aanbieders genoemd, voor zoetwaren, wijn/sterke drank en conserven steeds ongeveer 30 tot 40 en voor bier en brood/banket steeds ongeveer 20 ([24]). Een groot deel van de aanbieders zijn bovendien kleine ondernemingen met een omzet van minder dan 7 tot 8 miljoen EUR.

(90) De aanbieders/producenten van zuivelproducten, vleeswaren en worst, gevogelte en eieren, brood/banket en bier in Oostenrijk zijn, een enkele uitzondering daargelaten, Oostenrijkse ondernemingen die zich op hun thuismarkt concentreren en in internationaal opzicht kleine en middelgrote ondernemingen zijn. Ook enkele Duitse ondernemingen (met name uit het zuiden van Duitsland) leveren aan de Oostenrijkse markt. Grote internationale ondernemingen zijn echter een uitzondering (voor zuivelproducten bijvoorbeeld met name Danone, en in geringere mate KraftJacobs-Suchard, voor welke laatste zuivelproducten een nevenactiviteit vormen).

(91) Bij de productgroepen zoetwaren, alcoholvrije dranken, koffie en thee, wijn en sterke dranken, basisvoedingsmiddelen, conserven en diepvriesproducten zijn internationale concerns (zoals Nestlé, KraftJacobs-Suchard, MasterFoods) en Oostenrijkse producenten (bijvoorbeeld Inzersdorfer, Felix Austria, Darbo, Mautner Markhof, Manner) steeds in gelijke mate vertegenwoordigd.

(92) Met name de non-foodproducten (lichaamsverzorging, cosmetica, producten voor de persoonlijke hygiëne, was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen), maar ook babyvoeding en diervoeding, worden voornamelijk door internationale ondernemingen aangeboden. Ook in deze productgroepen zijn echter enkele (kleinere) Oostenrijkse producenten actief.

([23]) Cash Almanach für Handel, Gewerbe und Industrie '98, uitgegeven door het vakblad Cash, Manstein Zeitschriften Verlagsges.m.b.H, Perchtoldsdorf.

([24]) In elk geval moet voor brood/banket in aanmerking worden genomen dat met name kleine producenten die uitsluitend of vrijwel uitsluitend voor de verkoop in eigen bakkerij of als plaatselijke toeleverancier voor de levensmiddelendetailhandel produceren, hierbij buiten beschouwing zijn gelaten.

(93) In de levensmiddelendetailhandel als afzetkanaal staan tegenover deze producenten minder dan tien winkelketens, waarvan er slechts vijf (Rewe/Billa, Meinl, Spar, ADEG, Löwa) in geheel Oostenrijk actief zijn. De afnemers in de andere afzetkanalen zijn, met uitzondering van Cash & Carry, volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, niet zeer sterk geconcentreerd. Met name in de afzetkanalen speciaalzaken en gastronomie zijn overwegend kleine en middelgrote ondernemingen actief. Bij Cash & Carry is in Oostenrijk Metro de enige afnemer van betekenis, maar het belang van dit afzetkanaal is over het geheel genomen gering (aandeel voor alle productgroepen ongeveer 10 %). In de export kunnen afzonderlijke grote afnemers actief zijn, maar ook de betekenis van dit afzetkanaal is veel geringer dan die van de levensmiddelendetailhandel (aandeel voor alle productgroepen ongeveer 13 %).

(94) bb) *De levensmiddelendetailhandel is verreweg het belangrijkste afzetkanaal voor de aanbieders van levensmiddelen*. Het belang van de verschillende afzetkanalen verschilt per productgroep. In de navolgende tabel wordt het belang van de afzonderlijke afzetkanalen per productgroep volgens de bevindingen van de Commissie, op basis van de antwoorden van de ondervraagde producenten telkens gewogen naar hun omzet, vermeld:

(%)

Productgroep	Aandeel levensmiddelen-detailhandel	Aandeel speciaalzaken	Aandeel gastronomie	Aandeel overige afzetkanalen
Zuivelproducten	64	3	3	30
Bakkerijproducten	33	35	2	30
Alcoholvrije dranken	50	6	17	27
Warme dranken	62	0,5	19	18,5
Basis-voedingsmiddelen	65	5	10	20
Babyvoeding	31	0	0	69 (waarvan 66 DFH) ([1])
Diervoeding	52	7	0	41 (waarvan 32 DFH)
Was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen	70	0	0	30 (waarvan 19 DFH)
Lichaamsverzorging en cosmetica	40	0	0	60 (waarvan 44 DFH)

([1]) DFH — Drogeriefachhandel (drogisterij).

(95) Uit deze percentages blijkt dat de levensmiddelendetailhandel voor alle vermelde productgroepen met uitzondering van babyvoeding, lichaamsverzorging en cosmetica het belangrijkste afzetkanaal is. De overige afzetkanalen zijn daarentegen van aanzienlijk minder belang.

(96) De Commissie heeft in haar onderzoek vastgesteld dat omschakelingen tussen verschillende afzetkanalen zeer moeilijk zijn. Reeds de verschillen met betrekking tot verpakking, presentatie en omvang tussen de onderscheiden afzetkanalen staan een snelle en probleemloze omschakeling in de weg. Meer van belang zijn echter de verschillen in logistiek en distributiestructuur tussen de afzetkanalen, die verschillende eisen aan de onderneming stellen. Er is bijvoorbeeld een ander wagenpark nodig wanneer niet aan een klein aantal centrale opslagplaatsen voor de levensmiddelendetailhandel wordt geleverd, maar rechtstreeks aan een groot aantal kleinere afnemers. Ook het aantal, de kennis en de contacten van het distributiepersoneel zijn noodzakelijkerwijs per distributiekanaal verschillend. Bovendien vergen verschillende distributiekanalen verschillende reclameboodschappen van de eindverbruiker.

(97) Om deze redenen, en gelet op het hoge aandeel van de levensmiddelendetailhandel in de afzet van de behandelde productgroepen in Oostenrijk, is een „kwijtgespeelde" klant in dit afzetkanaal voor de producenten doorgaans slechts moeilijk te vervangen. De geraadpleegde producenten hebben opgemerkt dat zij slechts kleine klanten in de levensmiddelendetailhandel (met een aandeel in de omzet van gemiddeld minder dan 5 %) probleemloos kunnen vervangen. Reeds klanten met een aandeel in de omzet van 5 tot 10 % zijn volgens de producenten niet langer zonder meer vervangbaar. Een omschakeling naar andere afzetkanalen is doorgaans in verband met de reeds genoemde moeilijkheden geen andere mogelijkheid. Bovendien hebben met name de grotere producenten, zowel internationale als Oostenrijkse, in de regel reeds een zeer hoge distributiegraad via alle afzetkanalen bereikt en zijn zij met name bij alle grote aanbieders in de levensmiddelendetailhandel vertegenwoordigd. Hieruit blijkt duidelijk dat in Oostenrijk de mogelijkheid van de producenten om op andere afnemers over te schakelen aanzienlijk geringer is dan de mogelijkheid van de afnemers om op andere producenten over te schakelen.

(98) cc) *Rewe/Billa had reeds voor de concentratie het grootste marktaandeel op de inkoopmarkten en zal haar marktaandeel door de concentratie nog aanzienlijk opvoeren*. Het is moeilijk om de marktaandelen op de inkoopmarkt nauwkeurig te bepalen. De Commissie heeft ongeveer 300 producenten van levensmiddelen in met name Oostenrijk ([25]) gevraagd welk aandeel van hun omzet zij met Rewe/Billa en Meinl behalen. Dit onderzoek heeft uitgewezen dat de producenten gemiddeld per productgroep de in volgende tabel genoemde aandelen van hun omzet met Rewe/Billa en Meinl behalen. In de tabel zijn ongeveer 200 getoetste antwoorden verwerkt. Bij deze gegevens is uitgegaan van inkoopmarkten die alle afzetkanalen omvatten, hoewel er, zoals reeds opgemerkt, sterke aanwijzingen zijn dat er per afzetkanaal onderscheiden markten bestaan.

(%)

Productgroep	Gemiddeld aandeel Rewe/Billa	Gemiddeld aandeel Meinl	Gemiddeld aandeel Rewe + Meinl
Zuivelproducten	[15-25]*	[< 10]*	[25-35]*
Bakkerijproducten	[20-30]*	[< 10]*	[30-40]*
Alcoholvrije dranken	[20-30]*	[< 10]*	[25-35]*
Warme dranken	[25-35]*	[< 10]*	[25-35]*
Basisvoedingsmiddelen	[20-30]*	[< 10]*	[25-35]*
Babyvoeding	[25-35]*	[< 5]*	[30-40]*
Diervoeding	[25-35]*	[< 5]*	[25-35]*
Was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen	[20-30]*	[< 5]*	[25-35]*
Lichaamsverzorging en cosmetica	[25-35]*	[< 5]*	[30-40]*

(99) Door de concentratie stijgt het gemiddelde aandeel van de omzet die de aanbieders in de genoemde productgroepen met Rewe/Billa behalen, derhalve aanzienlijk, evenals de mate waarin zij van Rewe/Billa als afnemer afhankelijk zijn. Wat de foodsector betreft, vertegenwoordigen deze productgroepen een aandeel van bijna 40 % in de totale omzet in de levensmiddelendetailhandel en van de speciaalzaken ([26]). Van de drie in de tabel genoemde non-foodproductgroepen is het aannemelijk dat de beide groepen was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen en lichaamsverzorging en cosmetica tot de productgroepen met het verhoudingsgewijs hoogste aandeel in de omzet van de non-foodsector behoren. Ook in dit opzicht kan ervan worden uitgegaan dat deze beide inkoopmarkten van groot belang zijn.

(100) Voorts moet worden bedacht dat een groot deel van de aanbieders nog sterker van Rewe/Billa en Meinl afhankelijk is dan de gemiddelde waarden doen vermoeden. Zo behaalt bij zuivelproducten meer dan eenderde van de aanbieders meer dan [...]* % van hun omzet via Rewe/Billa alleen. Na de concentratie geldt dit, bij ongewijzigd inkoopgedrag, zelfs voor bijna de helft van de aanbieders.

(101) De geraadpleegde producenten hebben opgemerkt dat een klant, waarmee zij gemiddeld 22 % van hun omzet behalen, slechts met zeer zware economische verliezen of in het geheel niet vervangbaar is. De partijen

([25]) Het betreft hier zowel Oostenrijkse ondernemingen als Oostenrijkse vestigingen van internationale ondernemingen. Ook producenten buiten Europa zijn geraadpleegd.

([26]) Zie Marktonderzoek, Der Lebensmittelhandel in Österreich 1998, RegioPlan Consulting, blz. 24 e.v.

hebben aangevoerd dat een zich economisch realistisch gedragende producent in staat moet zijn een achteruitgang van de omzet tot 20 % op te vangen. De Commissie gaat ervan uit dat in dit geval, ook met inachtneming van de aanbiedersstructuur op de betrokken inkoopmarkten en van de motivering van een machtspositie op de distributiemarkt, de positie van Rewe/Billa op de inkoopmarkten na de concentratie in een orde van grootte komt te liggen waarin ofwel een machtspositie ontstaat, ofwel een reeds bestaande machtspositie wordt versterkt.

(102) Hier moet in de eerste plaats worden bedacht dat de producenten bij verlies van een grote klant slechts over weinig alternatieven beschikken. In de levensmiddelendetailhandel komen, met name wanneer de betrokken onderneming reeds deel uitmaakt van het assortiment van de grootste concurrent Spar, nog slechts kleinere ondernemingen hiervoor in aanmerking, die nauwelijks in staat zullen zijn een groot deel van de omzet af te nemen. Een omschakeling op andere afzetkanalen is moeilijk, duur en in ieder geval op korte termijn doorgaans niet mogelijk. Ook het verleggen van de activiteiten naar de export, zoals de partijen als uitwijkmogelijkheid hebben genoemd, is op korte termijn niet haalbaar. Voor het opbouwen van exportmarkten is doorgaans aanwezigheid ter plaatse en een intensieve, kostbare bewerking van de markt nodig. Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt, kan het ongeveer vijf jaar duren voordat er een bevredigende mate van export naar bijvoorbeeld Duitsland wordt verwezenlijkt. Geconcludeerd moet worden dat de aanbodzijde reeds nu sterk afhankelijk is van Rewe/Billa/Meinl en dat deze afhankelijkheid na de concentratie nog zal toenemen.

(103) Rewe/Billa en Meinl zijn daarentegen niet op afzonderlijke aanbieders aangewezen. De grootste leverancier van het Rewe-concern, de Nestlé-groep, vertegenwoordigt volgens de aanmelding slechts ongeveer [...]* % van het inkoopvolume. Bij Meinl is de grootste leverancier goed voor ongeveer [...]* % van het inkoopvolume. Hieruit blijkt dat de aanbodzijde veel afhankelijker is van Rewe/Billa/Meinl dan omgekeerd. Dit is overigens gangbaar bij grote ondernemingen in de levensmiddelendetailhandel ([27]). Het assortiment van de levensmiddelendetailhandelaar is aanzienlijk flexibeler dan de productie en distributie van de producenten. Het is voor de handel veel gemakkelijker een product niet in te kopen dan het voor de fabrikant is een product niet langer te produceren. Hierdoor wordt de analyse van de marktaandelen aanzienlijk gerelativeerd.

(104) De partijen stellen hiertegenover dat zij op hun beurt van bepaalde producenten afhankelijk zijn. Het zou hierbij gaan om producenten van merkartikelen, die „must carry"-producten vervaardigen, aangezien Rewe/Billa en Meinl het gevaar zouden lopen klanten te verliezen wanneer zij deze producten niet op hun schappen zouden voeren. Gelet op de grote voorkeur van de Oostenrijker voor Oostenrijkse producten zou voorts om dezelfde reden sprake zijn van een afhankelijkheid van Oostenrijkse producenten. Het laatste argument snijdt echter geen hout. Het is weliswaar mogelijk dat Rewe/Billa en Meinl met name voor hun verse producten (bijvoorbeeld zuivelproducten en brood) niet om Oostenrijkse producten heen kunnen. Hieruit kan echter geen afhankelijkheid van afzonderlijke producenten worden afgeleid. Volgens het onderzoek van de Commissie is er juist in de sector verse producten een groter aantal Oostenrijkse aanbieders, die alle potentiële leveranciers van de partijen zijn. Derhalve beschikken de partijen bij de concentratie ook bij het wegvallen van afzonderlijke leveranciers over voldoende alternatieven.

(105) In welke mate een detailhandelaar van producenten van merkartikelen afhankelijk is, hangt af van de consequenties die zich voordoen wanneer hij deze merken niet in zijn assortiment zou opnemen. In dit opzicht is het van belang hoe de klanten van de detailhandelaar op het ontbreken van deze producten reageren. Vooral bij levensmiddelen is de voor de boodschappen benodigde tijd voor de klant een belangrijke factor. De voorkeur gaat uit naar „one stop shopping", dat wil zeggen winkels waarin alle benodigde artikelen verkrijgbaar zijn. Indien in een dergelijk verkooppunt een merkartikel dat de consument eigenlijk wil kopen, niet voorradig is, moet de kans worden beoordeeld dat de klant 1. met het boodschappen doen stopt of deze uitstelt, 2. een andere winkel bezoekt om het gewenste artikel te vinden, maar voor het overige „zijn" winkel trouw blijft, 3. op langere termijn al zijn boodschappen in een andere winkel zal doen of 4. een ander dan het gewenste merk zal kopen ([28]).

(106) Het antwoord hangt enerzijds af van de betekenis van het betrokken product voor de klant en anderzijds van de aanwezigheid van alternatieve leveringsbronnen. Het belang van het product is bij levensmiddelen, die vaak gekocht worden en waarbij het gemak van de aankoop in de regel voorrang heeft op andere overwegingen zoals prijs en kwaliteit, veeleer gering. Dit geldt temeer, wanneer de klant in zijn winkelbuurt vrijwel uitsluitend verkooppunten van een en dezelfde handelsonderneming aantreft. In dit verband kan worden aangenomen dat de detailhandelaar van de verwijdering van een product uit zijn assortiment minder schade ondervindt dan de producent, vooral omdat de detailhandelaar doorgaans over meer alternatieven beschikt dan de producent ([29]).

([27]) Zie het interim-verslag van Dobson Consulting voor de studie „Buyer power and its impact on competition in the food retail distribution sector of the European Union", blz. 27.

([28]) Zie het „background paper" van de OESO „Roundtable on buying power", 1998, blz. 9 e.v.

([29]) Zie het in voetnoot 28 genoemde „background paper" van de OESO, blz. 11 e.v.

b) ***Specifieke sterke punten van de partijen***

(107) aa) *Rewe/Billa heeft structurele concurrentievoordelen op de inkoopmarkt, waarover geen van haar concurrenten beschikt.* Rewe/Billa is een centraal geleid filiaalbedrijf, dat op centraal niveau beslissingen kan nemen over belangrijke concurrentiefactoren zoals de samenstelling van het productassortiment. Indien op centraal niveau wordt besloten dat een bepaald product in het assortiment moet worden opgenomen, duurt het volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt, slechts ongeveer twee weken voordat het betreffende product in alle Billa-filialen in het gehele land verkrijgbaar is.

(108) De belangrijkste concurrent Spar daarentegen is aanzienlijk minder gecentraliseerd, aangezien het grootste deel van de Spar-verkooppunten (71 %) door zelfstandige detailhandelaars wordt geëxploiteerd. Voor de introductie van een nieuw product bij Spar moet de producent met drie verschillende niveaus binnen de Spar-groep onderhandelen, namelijk met het centraal niveau, met de regionale Spar-organisaties en met de afzonderlijke Spar-detailhandelaars. Het duurt dan ook veel langer [...]* tot een nieuw product in een groot aantal Spar-verkooppunten verkrijgbaar is. Een verkrijgbaarheidspercentage van 100 %, wat bij Billa moeiteloos haalbaar is, is bij Spar doorgaans niet mogelijk. Hierdoor is Rewe/Billa voor de introductie van nieuwe producten in Oostenrijk onontbeerlijk en geniet het concern ten opzichte van producenten voor alle soorten assortimentswijzigingen een concurrentievoordeel.

(109) bb) *De dominante marktpositie in het gebied Oost-Oostenrijk/Wenen versterkt de positie van Rewe/Billa/Meinl op de Oostenrijkse inkoopmarkten.* Voor de aanwezigheid in geheel Oostenrijk van een onderneming of product is het volgens de bevindingen van de Commissie voor alle in overweging 98 genoemde productgroepen onontbeerlijk om in het gebied Oost-Oostenrijk/Wenen vertegenwoordigd te zijn. In dit gebied ligt, zoals reeds in overweging 32 is beschreven, het zwaartepunt van de Oostenrijkse economie. Volgens AC Nielsen wordt in dit gebied 41 % van de omzet van de Oostenrijkse levensmiddelendetaihandel behaald (waarvan alleen al in Wenen 20 %). Ook een nationale reclamestrategie heeft slechts zin wanneer een product in alle delen van het land daadwerkelijk verkrijgbaar is.

(110) Met uitzondering van een klein aantal ondernemingen ([30]) hebben alle geraadpleegde fabrikanten van producten uit de genoemde productgroepen tegenover de Commissie verklaard dat een voldoende aanwezigheid in Oost-Oostenrijk en met name in Wenen niet mogelijk zou zijn wanneer de betrokken producten niet in het assortiment van Rewe/Billa/Meinl zouden zijn opgenomen. Voorafgaand aan de concentratie was Meinl voor de ondernemingen die geen deel uitmaakten van het Rewe/Billa-assortiment, nog een zeker alternatief, met name door haar sterke aanwezigheid in de regio Wenen. Deze mogelijkheid valt nu weg. De overige concurrenten zijn in Oost-Oostenrijk, en met name in Wenen, in te geringe mate aanwezig om een effectief alternatief voor de partijen te kunnen vormen (marktaandelen van maximaal [<20]* % [Spar]*, respectievelijk [<12]* % en minder [ADEG, Löwa]*). De onderneming Hofer of andere afzetkanalen dan de levensmiddelendetailhandel komen om de in overweging 102 genoemde redenen voor deze producenten evenmin als alternatief in aanmerking.

(111) cc) *Rewe/Billa maakt strategisch gebruik van haar eigen merken om haar reeds geringe afhankelijkheid van leveranciers verder te verkleinen.* Gemiddeld bedraagt het aandeel van de eigen merken in Oostenrijk volgens de aanmeldende partijen ongeveer [<10]* % (zonder Hofer, die vrijwel uitsluitend eigen merken aanbiedt, maar deze niet op de hierna beschreven wijze strategisch tegen fabrikanten van merkproducten kan inzetten). Het aandeel van de eigen merken van Billa ligt in een aantal productgroepen duidelijk boven het gemiddelde:

(%)

Productgroep	Billa	Merkur	Mondo	Emma	Bipa
Zuivelproducten	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	
Groenten en fruit	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	
Wijn en sterke drank	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	
Diervoeding	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*
Persoonlijke hygiëne	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*	[...]*

(112) De ontwikkeling en toenemende betekenis van eigen merken leiden ertoe dat het machtsevenwicht tussen de detailhandelaar en de fabrikant zich ten gunste van de detailhandelaar verlegt. De detailhandelaar laat de eigen merken naar eigen aanwijzingen en onder eigen logo produceren. De werkelijke producent is voor de klant volledig onzichtbaar en daarmee probleemloos vervangbaar. Dit blijkt uit een voorbeeld waarover de Commissie beschikt, dat betrekking heeft op het eigen merk „Heidi Teebutter" van Billa, welk merk met een praktisch identieke verpakking door zowel een Oostenrijkse als een Nederlandse fabrikant wordt geproduceerd. Daarmee treedt de detailhandelaar in feite in rechtstreekse concurrentie met merkfabrikanten. Het gevolg komt overeen met een opwaartse integratie in de aanbodketen ([31]).

(113) De aanwezigheid van eigen merken brengt met name zwakkere, niet tot de „must carry" –producten behorende merken in gevaar. Deze merken zijn relatief gemakkelijk door eigen merken te vervangen. Daarom maakt de aanwezigheid van eigen merken het drei-

([30]) Het betreft hier kleinere aanbieders van verse producten, die slechts regionaal in West-Oostenrijk actief zijn, ondernemingen die ervoor gekozen hebben aan Hofer te leveren en een klein aantal ondernemingen die voornamelijk in andere afzetkanalen dan de levensmiddelendetailhandel actief zijn.

([31]) Zie voetnoot 28, blz. 13.

gement van verwijdering uit het assortiment voor fabrikanten van zwakke merken nog geloofwaardiger dan voor fabrikanten van „must carry"-merken.

(114) De Commissie beschikt over concrete voorbeelden dat Billa in verschillende productgroepen „B-merken" (van zowel internationale merkfabrikanten als Oostenrijkse producenten) gericht uit haar assortiment heeft verwijderd en door eigen merken heeft vervangen. De „must carry" –producten worden weliswaar doorgaans niet uit het assortiment verwijderd, omdat zij als blikvanger op de schappen nodig zijn. Hun aandeel wordt echter door bijvoorbeeld een vermindering van het aantal soorten producten (assortimentsdiepte) tot een voor de blikvangerfunctie noodzakelijke hoeveelheid gereduceerd. Tegelijkertijd kan het aandeel van de eigen merken aanzienlijk worden uitgebreid.

(115) dd) *De machtspositie op de distributiemarkt die het gevolg is van de concentratie, zal de positie van Rewe/Billa/Meinl op de inkoopmarkten nog versterken*. Zoals in de overwegingen 21 tot en met 70 is beschreven, leidt de concentratie tot het ontstaan van een machtspositie in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel. De groei van het marktaandeel die de concentratie voor Rewe/Billa op deze markt met zich brengt, heeft tot gevolg dat de partijen meer inkopen. Hoe hoger het inkoopvolume van Rewe/Billa echter is, des te afhankelijker de producenten van deze afnemer zijn, en des te gemakkelijker het voor Rewe/Billa is om nog betere inkoopvoorwaarden te bedingen.

c) ***Causaal verband***

(116) Zoals in de overwegingen 62 tot en met 69 werd uiteengezet, hebben de partijen zelfs voor de levensmiddelendetailhandelsmarkt geen van de drie voorwaarden bewezen die door de Commissie in de Kali+Salz-beschikking zijn gesteld voor de geldigheid van het argument dat een causaal verband ontbreekt. De voorgenomen concentratie is derhalve zeker de oorzaak van het ontstaan van een machtspositie van Rewe/Billa/Meinl op de hieronder opgesomde inkoopmarkten in Oostenrijk.

d) ***Conclusie***

(117) Het is derhalve aannemelijk dat op de inkoopmarkten voor zuivelproducten, bakkerijproducten, alcoholvrije dranken, warme dranken, basisvoedingsmiddelen, babyvoeding, diervoeding, was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen en lichaamsverzorging en cosmetica ten gevolge van de concentratie voor Rewe/Billa machtsposities ontstaan of worden versterkt.

C. DOOR DE PARTIJEN AANGEBODEN VERBINTENISSEN

1. **Verbintenissen**

(118) Om de bezwaren van de Commissie tegen de voorgenomen concentratie te ondervangen, hebben de partijen zich tot het volgende verbonden:

„Meinl staat aan Rewe/Billa ter exploitatie in de levensmiddelendetailhandel slechts die filialen af, die in de per brief van 26 januari 1999 ingediende lijst (bijlage 1) worden vermeld als oppervlakken die zullen worden afgestaan. Bij de in bijlage 1 vermelde oppervlakken gaat het om filialen van Meinl die zich buiten het gebied Oost-Oostenrijk (Wenen, Neder-Oostenrijk en noordelijk Burgenland) bevinden. Rewe/Billa verbindt zich ertoe slechts deze filialen ter exploitatie in de levensmiddelendetailhandel over te nemen.

Meinl staat aan Rewe/Billa de in bijlage 2 vermelde filialen af, die binnen drie maanden na de goedkeuring van de concentratie door Rewe/Billa in Bipa-filialen worden omgezet en als zodanig zonder beperking in de tijd verder worden geëxploiteerd. Rewe/Billa verbindt zich ertoe om, zolang de omzetting nog niet heeft plaatsgevonden, geen van de in totaal 45 voor Bipa bestemde Meinl-oppervlakken als levensmiddelendetailhandelsfilialen van Rewe/Billa te exploiteren. Rewe/Billa verbindt zich ertoe zonder beperking in de tijd geen van de in totaal 45 voor Bipa bestemde Meinl-oppervlakken na omzetting ervan weer in verkooppunten van de levensmiddelendetailhandel om te zetten. Voorzover Rewe/Billa in bijlage 2 vermelde filialen niet als drugstores verder wil exploiteren, verbindt Rewe/Billa zich ertoe deze aan van Rewe/Billa onafhankelijke derden te koop aan te bieden. Indien overdracht aan derden niet mogelijk is, kunnen deze verkooppunten worden gesloten of worden onderverhuurd aan concurrenten die zowel op de distributiemarkt als op de inkoopmarkten onafhankelijk van Rewe/Billa werkzaam zijn, alsmede aan ondernemingen die op andere markten dan de levensmiddelendetailhandel werkzaam zijn.

Rewe/Billa zendt de Commissie een schriftelijk verslag over de zakelijke ontwikkeling van de als Bipa te exploiteren Meinl-filialen, en wel om de zes maanden tot 28 februari 2001 en vervolgens om de twaalf maanden tot 28 februari 2004. Deze verslagen bevatten met name alle inlichtingen die de Commissie nodig heeft om te onderzoeken of de in bijlage 2 vermelde oppervlakken van Rewe/Billa als drugstores worden gebruikt.

Meinl zal in het kader van haar bedrijfsvoering de in bijlage 3 vermelde oppervlakken zelf verder exploiteren en verbindt zich ertoe om zonder beperking in de tijd geen van de in bijlage 3 vermelde filialen aan Rewe/Billa of aan een van de tot dit concern behorende ondernemingen af te staan. Overigens staat het Meinl vrij in bijlage 3 vermelde filialen aan van Rewe/Billa onafhankelijke ondernemingen te verkopen, behoudens het onder de omstandigheden vereiste onderzoek door de bevoegde mededingingsautoriteiten.

Meinl en Rewe/Billa verbinden zich ertoe zonder beperking in de tijd onafhankelijk van elkaar op de distributiemarkt en op de inkoopmarkten werkzaam te blijven. [In de vertrouwelijke versie van de beschikking worden op deze plaats de desbetreffende verplichtingen van de partijen nader geconcretiseerd.]

Meinl zendt de Commissie een schriftelijk verslag over de zakelijke ontwikkeling van de door haar geëxploiteerde filialen, en wel om de zes maanden tot 28 februari 2001 en vervolgens om de twaalf maanden tot 28 februari 2004. Deze verslagen zullen met name alle inlichtingen bevatten die de Commissie nodig heeft om te onderzoeken of de door Meinl aangegane verbintenissen worden nagekomen.".

2. **Beoordeling**

(119) Op basis van de door de partijen aangeboden verbintenissen zal Rewe/Billa 162 van de in totaal 341 Meinl-filialen overnemen. De jaarlijkse bruto-omzet van de over te nemen filialen bedraagt in totaal [...]* miljoen ATS, hetgeen zou overeenkomen met een overname van 41 % van de totale omzet van de Meinl-filialen. In dit verband moet echter in aanmerking worden genomen dat van de 162 filialen er in totaal 45 in Bipa-drugstores zullen worden omgezet. De omzet van deze filialen in de levensmiddelendetailhandel komt overeen met een aandeel van 7 % in de totale omzet van Meinl in de levensmiddelendetailhandel. Rewe/Billa zal derhalve in feite slechts 34 % van de totale omzet van Meinl in de levensmiddelendetailhandel overnemen. De groei van het marktaandeel van Rewe/Billa in de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandel zal derhalve ongeveer 2,5 % bedragen in vergelijking met 7 % op basis van het oorspronkelijk aangemelde voornemen.

(120) Meinl blijft in Oostenrijk als concurrent met 179 filialen actief in de levensmiddelendetailhandel. Meinl zal haar activiteiten in de levensmiddelendetailhandel op Oost-Oostenrijk concentreren, waar de positie van de onderneming reeds in het verleden sterker was dan buiten die regio. Door de opbrengst uit de verkoop van 162 filialen aan Rewe/Billa zal Meinl bovendien de mogelijkheid worden verschaft de nodige herstructureringsmaatregelen te treffen en zou de onderneming met name haar positie in Oost-Oostenrijk verder kunnen uitbouwen en verbeteren.

(121) Bovendien bevinden de 117 Meinl-filialen die Rewe/Billa kan overnemen en verder als verkooppunten in de levensmiddelendetailhandel kan exploiteren, zich buiten de sleutelregio Oost-Oostenrijk. Daardoor zal de toename van het marktaandeel in gebieden gebeuren waar Rewe/Billa tot dusver over een zwakkere positie beschikt. In de sleutelregio Oost-Oostenrijk daarentegen wordt de reeds bestaande sterke positie van Rewe/Billa niet nog verder versterkt, aangezien Rewe/Billa daar geen filialen zal overnemen die zijn bestemd om als verkooppunten voor de levensmiddelendetailhandel te worden geëxploiteerd. Bovendien zal Meinl met 179 filialen in Oost-Oostenrijk actief zijn.

(122) Voorts moet in aanmerking worden genomen dat de toename aan grote verkoopoppervlakken beperkt blijft tot 16 PamPam-verbruikersmarkten in plaats van 40 zoals oorspronkelijk aangemeld. Bovendien vindt de toename plaats buiten de sleutelregio Oost-Oostenrijk in de gebieden waar de verbruikersmarktlijn Merkur van Rewe/Billa toch al niet vergelijkbaar sterk is vertegenwoordigd. Wat de in de RegioPlan-studie opgenomen toplocaties betreft, zal Rewe/Billa de helft van de thans door Meinl ingenomen locaties in winkelcentra, gespecialiseerde winkelgebieden en winkelstraten in binnensteden overnemen. Ook in zoverre zal de toename echter beperkt blijven tot locaties buiten de sleutelregio Oost-Oostenrijk.

(123) Op de inkoopmarkten leidt de duidelijk geringere toename van het marktaandeel op de distributiemarkt ertoe dat de afhankelijkheid van de leveranciers van Rewe/Billa als afnemer in de in overweging 99 genoemde productgroepen nauwelijks groter zal worden. Het vraagpotentieel dat Rewe/Billa door de gewijzigde concentratie zal krijgen, heeft geen merkbare invloed op de positie van Rewe/Billa op de inkoopmarkten. Bovendien zal Rewe/Billa ook zijn sterke positie in Oost-Oostenrijk niet verder uitbreiden. Voorts zal Meinl als vragende partij op de inkoopmarkten in weliswaar mindere mate actief zijn en voor leveranciers met name wegens de sterke aanwezigheid in de regio Wenen als afzetalternatief behouden blijven. In zoverre kan worden aangenomen dat de positie van Rewe/Billa op de inkoopmarkten na de concentratie van dien aard zal zijn dat er geen machtspositie ontstaat en dat evenmin een reeds bestaande machtspositie wordt versterkt.

(124) Derden hebben daartegen ingebracht dat door de overname van 45 Meinl-vestigingen, die in Bipa-filialen worden omgezet, de positie van Rewe/Billa op vier non-foodinkoopmarkten, namelijk babyvoeding, diervoeding, was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen alsmede lichaamsverzorging en cosmetica, minstens evenveel wordt versterkt als in het oorspronkelijke voornemen.

(125) In de eerste plaats zij erop gewezen dat de concentratie vanuit een oogpunt van mededingingsrecht betrekking heeft op de overname van de bestaande positie van Meinl op de distributiemarkt en de respectieve inkoopmarkten. Voor de beschouwing van de inkoopmarkten kan derhalve slechts het met de overgenomen Meinl-vestigingen overeenkomende vraagvolume in aanmerking worden genomen. In het raam van de juridische beoordeling kan daarentegen niet worden uitgegaan van speculatieve hogere vraagvolumes die eventueel na de omzetting van deze vestigingen zouden kunnen ontstaan. In dit opzicht kan overigens ook niets met zekerheid worden gezegd. Dat betekent dat in totaal hoogstens 41 % van het vraagvolume van Meinl op de inkoopmarkten aan Rewe/Billa kan worden toegerekend, gesteld dat de positie op de inkoopmarkten evenredig is aan die op de distributiemarkt. Daaruit volgt echter dat de positie van Rewe/Billa op drie van

de genoemde non-foodinkoopmarkten minder dan 1 % sterker wordt en op de markt voor was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen minder dan 1,5 %. Als bovendien in aanmerking wordt genomen dat op deze markten, anders dan in de foodsector, aan de aanbodzijde hoofdzakelijk grote multinationale concerns opereren, kan uit een toename van het vraagpotentieel in de genoemde orde van grootte niet worden afgeleid dat er van een juridisch relevante versterking van de positie van Rewe/Billa sprake is.

(126) Derden hebben voorts aangevoerd dat de overname van in totaal 45 Meinl-filialen, die in Bipa-filialen kunnen worden omgezet, tot concurrentieproblemen in de drogisterij in Oostenrijk zal leiden.

(127) In haar beschikking van 28 september 1998 heeft de Commissie zich het recht voorbehouden de markt voor drogisterijproducten in het kader van de in te leiden procedure nader te onderzoeken. Op grond van haar onderzoek is de Commissie tot de conclusie gekomen dat de concentratie in de drogisterij in Oostenrijk in concurrentieel opzicht geen aanleiding tot bezwaren geeft. Aangezien Meinl geen drugstores exploiteert, werden bij het oorspronkelijk aangemelde concentratievoornemen aan de aanbodzijde geen marktaandelen samengebracht. De eveneens op grond van het oorspronkelijk aangemelde concentratievoornemen vastgestelde toename op de vier non-foodinkoopmarkten, namelijk babyvoeding, diervoeding, was-, schoonmaak- en zuiveringsmiddelen alsmede lichaamsverzorging en cosmetica, was, gezien de ongewijzigde positie aan de aanbodzijde, niet van dien aard dat de positie van Rewe/Billa in de drogisterijbranche op een voor het mededingingsrecht relevante wijze zou worden versterkt.

(128) Ook op basis van de aangeboden verbintenissen komt men niet tot een andere beoordeling. Dit is ook het geval wanneer men slechts de drugstores in aanmerking neemt. Het huidige marktvolume voor de Oostenrijkse drogisterijbranche wordt op nagenoeg 1 miljard EUR (13 miljard ATS) geschat. Op het gebied van de drugstores zijn in Oostenrijk in hoofdzaak drie aanbieders met elk een vergelijkbaar marktaandeel actief:

— dm-Drogeriemarkt GmbH, waarin Spar voor 33 % deelneemt, is met een marktaandeel van 39-43 % en [...]* filialen de sterkste aanbieder;

— de tot Rewe/Billa behorende Bipa is met 33-35 % en naar eigen zeggen 340 filialen [32] de op een na sterkste aanbieder;

— de drogisterijketen Schlecker heeft een marktaandeel van 22-28 % en exploiteert ongeveer 550 filialen.

Volgens de verbintenissen zou Rewe/Billa 45 filialen overnemen die thans door Meinl als verkooppunten voor de levensmiddelendetailhandel worden geëxploiteerd, maar door Rewe/Billa niet meer als zodanig mogen worden voortgezet. Gesteld dat Rewe/Billa alle 45 overgenomen vestigingen in Bipa-filialen omzet en gesteld dat alle 45 vestigingen ook de gemiddelde omzet van drogisterijverkooppunten in Oostenrijk halen, die rond 727 000 EUR (10 miljoen ATS) per drogisterij-filiaal [33] ligt, dan zou Bipa een extraomzet van 32 miljoen EUR (450 miljoen ATS) behalen. Deze slechts hypothetische toename van de omzet van Bipa zou overeenkomen met een aandeel van nog geen 3,5 % in de Oostenrijkse drogisterijbranche. Zelfs indien van de gemiddelde omzet per Bipa-filiaal wordt uitgegaan, komt men slechts tot een iets hoger aandeel dat iets boven 4 % ligt. De omzetting van 45 Meinl-vestigingen in Bipa-filialen zou Rewe/Billa derhalve in het beste geval in staat stellen dichter bij de huidige marktleider dm-Drogeriemarkt GmbH te komen, indien men veronderstelt dat de overgenomen en omgezette vestigingen ook met hetzelfde succes als de huidige Bipa-filialen kunnen worden geëxploiteerd.

(129) De Commissie is derhalve tot de overtuiging gekomen dat de aangeboden verbintenissen op de Oostenrijkse levensmiddelendetailhandelsmarkt en op de in overweging 117 vermelde inkoopmarkten in Oostenrijk het ontstaan of de versterking van een machtspositie kunnen verhinderen.

VI. **SAMENVATTING**

(130) In het licht van het voorgaande kan er vanuit worden gegaan, op voorwaarde dat de door de partijen aangeboden verbintenissen worden nagekomen, dat de voorgenomen concentratie niet tot het ontstaan noch tot versterking van machtsposities leidt, waardoor de daadwerkelijke mededinging in een wezenlijk deel van de Gemeenschap in aanmerkelijke mate zou worden belemmerd. Het concentratievoornemen kan derhalve onder deze voorwaarde overeenkomstig artikel 2, lid 2, van de concentratieverordening en artikel 57 van de EER-Overeenkomst verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst worden verklaard.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De aangemelde concentratie door verwerving van de uitsluitende zeggenschap over het geheel van het aandelenkapitaal van Julius Meinl AG door de ondernemingen REWE Internationale Beteiligungsgesellschaft mbH en REWE-Verkaufsgesell-

[32] Tot 370 volgens andere bronnen.

[33] Voor heel Oostenrijk overeenkomstig een schatting van AC Nielsen.

schaft mbH wordt, onder voorwaarde dat de door de partijen aangeboden, in overweging 118 van deze beschikking weergegeven verbintenissen worden nagekomen, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de werking van de EER-Overeenkomst verklaard.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot:

REWE Internationale Beteiligungsgesellschaft mit beschränkter Haftung
Domstrasse 20
D-50668 Köln

REWE-Verkaufsgesellschaft mbH
Domstrasse 20
D-50668 Köln.

Gedaan te Brussel, 3 februari 1999.

Voor de Commissie

Karel VAN MIERT

Lid van de Commissie