



Besluit

Verlening vergunning voor concentratie Van Drie Group en Van Dam

Kenmerk ACM/UIT/560579
Zaaknummer ACM/21/051289
Datum 19 augustus 2021

Muzenstraat 41 www.acm.nl
2511 WB Den Haag 070 722 20 00

Inhoudsopgave

1	Samenvatting en leeswijzer	3
1.1	Samenvatting	3
1.2	Leeswijzer	4
2	Procedure	4
3	Partijen	5
4	De gemelde operatie	5
5	Toepasselijkheid van het concentratietoezicht	5
6	Context vleeskalversector	6
7	Handel in nuchtere kalveren	10
7.1	Relevante markt	10
7.1.1	Productmarkt handel in nuchtere kalveren	10
7.1.2	Geografische markt handel in nuchtere kalveren	11
7.1.3	Conclusie relevante markt	15
7.2	Gevolgen van de concentratie	15
7.2.1	Marktaandelen	15
7.2.2	Beoordeling	16
8	Handel in vette kalveren	23
8.1	Relevante markt	23
8.1.1	Productmarkt handel in vette kalveren	24
8.1.2	Geografische markt handel in vette kalveren	26
8.1.3	Conclusie relevante markt	28
8.2	Gevolgen van de concentratie	28
8.2.1	Marktaandelen	28
8.2.2	Beoordeling	29
9	Gecombineerde effecten	34
9.1	Nuchtere kalveren	34
9.2	Kalverhouderij	35
9.2.1	Relevante markt	35
9.2.2	Marktaandelen	40
9.3	Vette kalveren	40
9.4	Slachten van kalveren	40
9.4.1	Relevante markt	41
9.4.2	Marktaandelen	43
9.5	Verkoop van kalfsvlees	44
9.5.1	Relevante markt	44
9.5.2	Marktaandelen	48
9.6	Beoordeling	49
10	Conclusie	54

1 Samenvatting en leeswijzer

1.1 Samenvatting

1. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) besluit om een vergunning te verlenen voor de overname van A.J. Van Dam Beheer B.V. (hierna: Van Dam) door Van Drie Holding B.V. (hierna: Van Drie, en gezamenlijk met Van Dam hierna: Partijen), omdat op basis van uitvoerig onderzoek kan worden geconcludeerd dat de voorgenomen concentratie niet tot mededingingsbezwaren leidt.
2. Met betrekking tot nuchtere kalveren concludeert de ACM dat het niet aannemelijk is dat als gevolg van de voorgenomen concentratie Van Drie in staat is de inkooprijzen voor nuchtere kalveren significant te verlagen. Daarmee is ook niet aannemelijk dat er negatieve effecten zullen zijn op investeringen van melkveehouders, zoals in duurzaamheid en dierenwelzijn. De ACM komt tot de conclusie dat een dergelijke prijsverlaging niet aannemelijk is omdat uit het marktonderzoek van de ACM volgt dat er voldoende inkooprijdisciplinerende is. In het geval van een inkooprijzverlaging door Van Drie kunnen melkveehouders en handelaren overstappen naar een andere afnemer.
3. Met betrekking tot vette kalveren concludeert de ACM eveneens dat het niet aannemelijk is dat als gevolg van de voorgenomen concentratie Van Drie in staat is de inkooprijzen voor vette kalveren significant te verlagen. Uit het marktonderzoek van de ACM volgt ten eerste dat Van Dam bij de handel in vette kalveren niet een grotere (innovatievere) rol in het concurrentieproces speelt dan zijn geringe marktaandeel doet vermoeden. In recente jaren zijn andere marktpartijen ook Nederlandse vette kalveren over de grens gaan verhandelen en sindsdien vervult Van Dam hier niet langer een bijzondere rol. Daarnaast constateert de ACM dat uit het marktonderzoek volgt dat leveranciers van vette kalveren kunnen overstappen naar een andere afnemer in het geval van een inkooprijzverlaging door Van Drie en dat die concurrerende afnemers over voldoende uitbreidingsmogelijkheden beschikken.
4. Met betrekking tot het geconstateerde mogelijke risico op uitsluiting van concurrenten in de gehele keten (gecombineerde effecten) concludeert de ACM dat het niet aannemelijk is dat dit risico zich zal voordoen. Allereerst acht de ACM het niet aannemelijk dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat is concurrenten uit te sluiten bij de inkoop van nuchtere kalveren, omdat deze concurrenten de mogelijkheid hebben om nuchtere kalveren te importeren en dit nu al op grote schaal doen. Ten tweede acht de ACM het niet aannemelijk dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat is concurrenten door het betalen van hoge vergoedingen aan kalverhouders uit te sluiten bij de inkoop van mestdiensten van kalverhouders, omdat dit een langdurige en kostbare strategie zou zijn. Ten derde acht de ACM het niet aannemelijk dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat is om concurrenten bij de productie of inkoop van vette kalveren uit te sluiten. Indien Van Drie er niet in slaagt concurrenten uit te sluiten bij de inkoop van nuchtere kalveren en in de kalverhouderij (waar de kalveren worden vetgemest), slaagt zij er immers ook niet in de productie van vette kalveren door concurrenten te belemmeren. Daarnaast zou het uitsluiten van een concurrent bij de inkoop van vette kalveren voor Van Drie een langdurige en kostbare strategie zijn, die door de belangrijkste concurrerende inkoper van vette kalveren niet aannemelijk wordt geacht.

1.2 Leeswijzer

5. De indeling van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de gevolgde procedure. Hoofdstuk 3 geeft een toelichting op de bij de concentratie betrokken Partijen. Hoofdstuk 4 beschrijft de voorgenomen concentratie, waarna in hoofdstuk 5 de toepasselijkheid van het concentratietoezicht wordt behandeld. In hoofdstuk 6 licht de ACM de context van de voorgenomen concentratie toe. In hoofdstuk 7 bespreekt de ACM de relevante markt(en) voor de handel in nuchtere kalveren en beoordeelt de ACM de gevolgen van de concentratie op de relevante markt(en). In hoofdstuk 8 bespreekt de ACM de relevante markt(en) voor de handel in vette kalveren en beoordeelt de ACM de gevolgen van de concentratie op de relevante markt(en). In hoofdstuk 9 bespreekt de ACM de relevante markt(en) voor de kalverhouderij, de slacht van kalveren en de verkoop van kalfsvlees en beoordeelt de ACM het risico op uitsluiting van concurrenten in de gehele kalverketen. Ten slotte volgt in hoofdstuk 10 de conclusie van de ACM.

2 Procedure

6. Op 12 mei 2021 heeft de ACM een vergunningsaanvraag (hierna: de Aanvraag) ontvangen van Van Drie.¹ De Aanvraag ziet op de voorgenomen verkrijging van zeggenschap over Van Dam door Van Drie. Van de Aanvraag is mededeling gedaan in Staatscourant 25545 van 19 mei 2021. Naar aanleiding van deze mededeling in de Staatscourant heeft de ACM geen zienswijzen van derden ontvangen.
7. De Aanvraag volgt op het besluit van de ACM van 26 maart 2021 (hierna: het Meldingsbesluit).² Van dit Meldingsbesluit is mededeling gedaan in Staatscourant 18061 van 7 april 2021. In het Meldingsbesluit heeft de ACM geconcludeerd dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren, met als resultaat het in het leven roepen of het versterken van een economische machtspositie. Voor het tot stand brengen van de voorgenomen concentratie is daarom een vergunning vereist. Naar aanleiding van het Meldingsbesluit hebben Partijen de Aanvraag bij de ACM ingediend.
8. De ACM heeft in de vergunningsfase de relevante marktafbakening en de mogelijke gevolgen van de voorgenomen concentratie voor de mededinging nader onderzocht. Hiertoe heeft de ACM verschillende onderzoekshandelingen verricht:
 - a. De ACM heeft in samenwerking met de Vereniging van Kalverhouders (VVK) en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) online enquêtes uitgezet onder 25 kalverhouders en 163 melkveehouders;
 - b. De ACM heeft, in aanvulling op het marktonderzoek in de meldingsfase, gesproken met 15 marktpartijen en van vier marktpartijen schriftelijke informatie ontvangen. Onder deze marktpartijen zijn kalverhandelaren, slachterijen, afnemers van kalfsvlees en brancheorganisaties;
 - c. De ACM heeft op basis van data van Van Drie, Van Dam en een tweetal concurrenten een economisch onderzoek uitgevoerd;
 - d. De ACM heeft op 16 juni en 29 juni 2021 gesprekken gevoerd met Van Dam en Van Drie en heeft van hen aanvullende informatie ontvangen in de vorm van antwoorden op

¹ Aanvraag met kenmerk ACM/IN/614094.

² Meldingsbesluit van 26 maart 2021 met kenmerk ACM/UIT/551795.

informatieverzoeken zoals in het volgend randnummer omschreven, en ontving op 20 juli 2021 een aanvullende zienswijze inzake duurzaamheid en dierenwelzijn.³

9. Op 27 mei 2021 heeft de ACM Partijen verzocht om een aanvulling op de Aanvraag te geven. De ACM heeft deze aanvulling op 2 juni 2021 ontvangen. Daarna heeft de ACM op 8 juli 2021 en 13 juli 2021 nogmaals aanvullende vragen gesteld. De ACM heeft deze aanvullingen op 2 augustus 2021 ontvangen. De behandeltermijn van dertien weken⁴ is daardoor 29 dagen opgeschort geweest.

3 Partijen

10. Van Drie is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. De ondernemingen die deel uitmaken van de Van Drie Groep zijn actief in verschillende stadia van de productieketen voor kalfsvlees en jong rundvlees. De activiteiten van de groep hebben onder meer betrekking op de productie van weipoeder, weivetconcentraat, magere melkpoeder, kalvermelk, de inkoop van nuchtere en vette kalveren, de kalverhouderij, de slacht en de verkoop van kalfsvlees en - in mindere mate - rundvlees.⁵
11. Van Dam is eveneens een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Opgericht als familiebedrijf in 1979, is Van Dam inmiddels uitgegroeid tot een groep van ondernemingen die zich bezighoudt met verschillende aspecten van de kalversector, waaronder het verhandelen van nuchtere kalveren, de kalverhouderij en de verkoop van slachtrijpe vette kalveren.⁶

4 De gemelde operatie

12. De voorgenomen concentratie betreft de aankoop door Van Drie van alle aandelen in Van Dam B.V. Twee dochterondernemingen van Van Dam, Veehandel Van Dam B.V. en Van Dam Naturalys GmbH (de Duitse activiteiten van Van Dam), maken geen onderdeel uit van de transactie. Partijen hebben hun afspraken over de transactie vastgelegd in een ondertekende intentieverklaring d.d. 4 december 2020.

5 Toepasselijkheid van het concentratietoezicht

13. De gemelde transactie is een concentratie in de zin van artikel 27, eerste lid, onder b, van de Mw. De hierboven, onder hoofdstuk 4, omschreven transactie leidt ertoe dat Van Drie uitsluitende zeggenschap krijgt over Van Dam met uitzondering van de Duitse activiteiten van Van Dam.
14. De ACM stelt op basis van de omzetgegevens uit het Meldingsbesluit vast dat de gemelde concentratie onder het in hoofdstuk 5 Mw geregelde concentratietoezicht valt.

³ Met kenmerk ACM/IN/631615.

⁴ Op grond van artikel 44, eerste lid, van de Mw.

⁵ Melding concentratie van 8 december 2020 met kenmerk ACM/IN/563868 (hierna: Melding), randnummer 9.

⁶ Melding, randnummer 13.

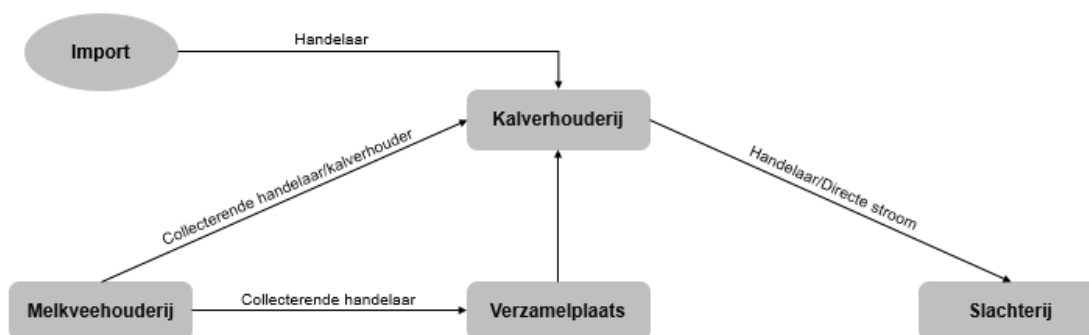
6 Context vleeskalversector

15. In de economische keten, waarbij uiteindelijk kalfsvlees door slachterijen wordt geproduceerd en voor de verkoop wordt aangeboden, spelen verschillende typen marktpartijen een rol. De ACM beschrijft hier op welke wijze de productie van kalfsvlees tot stand komt en wat de rol is van de verschillende typen marktpartijen zoals melkveehouders, veehandelaren, kalverhouders en slachterijen.
16. De vleeskalversector in Nederland kent een aantal spelers die (bijna) volledig verticaal geïntegreerd zijn. Deze zogeheten ketenintegraties zijn op meerdere niveaus van de keten actief. Zo is Van Drie actief in de gehele keten van de kalversector. Van Dam is, op zijn beurt, actief met de inkoop van nuchtere kalveren, het (laten) vetmesten van kalveren en de verkoop van vette kalveren.
17. De activiteiten van Partijen zijn de volgende:

Tabel 1: Overzicht activiteiten Partijen

Activiteit	Van Drie	Van Dam
Productie en verkoop van kalvermelk	X	
Handel in nuchtere kalveren	X	X
Kalverhouderij	X	X
Handel in vette kalveren	X	X
Slachten van kalveren	X	
Verkoop van kalfsvlees	X	

18. Schematisch ziet de kalfsvleesketen er als volgt uit:



Figuur 1: Kalfsvleesketen

19. In het navolgende beschrijft de ACM de verschillende stadia van de keten.

Handel in nuchtere kalveren

20. Kalveren die bestemd zijn voor de productie van kalfsvlees zijn afkomstig uit de melkveehouderij. Een melkkoe kalft eens per jaar om melk te kunnen produceren. Alle geboren kalveren blijven voor een

periode van 14 tot 35 dagen bij de melkveehouder. In deze periode sterft een klein percentage van de kalveren. Ongeveer 30 procent van de kalveren wordt na deze 14 tot 35 dagen door melkveehouders aangehouden, om later te worden ingezet ter vervanging van de melkveestapel. De andere kalveren worden verkocht aan ketenintegraties, veehandelaren of kalverhouders om te worden vetgemest voor de uiteindelijke productie en verkoop van kalfsvlees. Deze kalveren worden 'nuchtere kalveren' genoemd. Zodra de kalveren zijn vetgemest worden ze 'vette kalveren' of 'slachtrijpe kalveren' genoemd.

21. Partijen zijn allebei actief met de inkoop van nuchtere kalveren. Van Dam koopt nuchtere kalveren in met het doel de nuchtere kalveren vet te mesten en vervolgens te verkopen als vette kalveren, terwijl Van Drie nuchtere kalveren inkoop om ze vet te mesten en vervolgens te slachten zodra ze voldoende zijn vetgemest. Zowel Van Dam als Van Drie verkopen de door hen ingekochte nuchtere kalveren gedeeltelijk door aan derden.⁷ De ketenintegraties, zoals Van Drie en Van Dam maar ook marktpartijen als Denkavit en Pali Group, handelaren en kalverhouders kopen de nuchtere kalveren in die door de (collecterende) veehandelaar naar handelsplaatsen (plaatsen waar de kalveren worden verzameld, doorgaans 'verzamelplaatsen' genoemd) worden gebracht en daar door andere handelaren worden aangeboden.
22. Melkveehouders hebben doorgaans onvoldoende melkkoeien om wekelijks genoeg kalveren te produceren voor een volle vrachtwagen. Om het transport efficiënt in te richten halen (collecterende) handelaren de kalveren bij verschillende melkveehouders op om ze vervolgens te verkopen op verzamelplaatsen. Collecterende handelaren kunnen voor eigen rekening en risico kalveren bij de melkveehouder inkopen om deze vervolgens te verkopen aan handelaren op verzamelplaatsen, ketenintegraties of kalverhouders. Collecterende handelaren werken ook wel op commissiebasis.
23. Nederland kent, ten opzichte van het aantal in Nederland geslachte kalveren, een beperkt aanbod van nuchtere kalveren. Ongeveer de helft van de in Nederland voor de productie van kalfsvlees gehouden nuchtere kalveren wordt geïmporteerd vanuit onder meer Duitsland, Ierland, België en Denemarken (in 2019 in totaal 861.340 kalveren). Ongeveer 73 procent van deze kalveren is afkomstig uit Duitsland.⁸ Op beperkte schaal worden nuchtere kalveren vanuit Nederland geëxporteerd; in 2019 zijn 10.538 kalveren geëxporteerd.

Kalverhouderij

24. Na de inkoop worden de nuchtere kalveren gedurende een periode van ongeveer 30 tot 50 weken door kalverhouders gemest tot vette kalveren of jonge runderen. Voor het mesten tot een vet kalf zijn maximaal 8 maanden nodig en voor het mesten tot een jong rund zijn maximaal 12 maanden nodig.
25. De periode waarin een nuchter kalf wordt vetgemest wordt aangeduid als een mestrond. Kalverhouders kunnen de kalveren mesten op basis van een contract ('contractmesten') met handelaren of ketenintegraties of voor eigen rekening en risico ('vrij mesten'). Kalverhouders die voor eigen rekening en risico mesten worden 'vrije kalverhouders' of 'vrije mesters' genoemd. Indien de kalveren op basis van een contract worden vetgemest, ontvangt de kalverhouder voer en veterinaire ondersteuning van de opdrachtgever, alsmede een vergoeding voor de diensten die hij verricht. De meeste risico's zijn voor rekening van de opdrachtgever. Een contract wordt doorgaans voor een periode van ongeveer drie mestrondes afgesloten.

⁷ Antwoorden van Partijen van 17 februari 2021 met kenmerk ACM/IN/586282, punten 9.4 en 9.5.

⁸ Cijfers Rijksdienst voor ondernemend Nederland, www.rvo.nl.

26. Tijdens een mestronde worden nuchtere kalveren gemest tot blankvleeskalveren, rosékalveren of jonge runderen. De huisvestingssystemen en voedingssystemen voor blankvleeskalveren en rosékalveren zijn verschillend. Blankvleeskalveren worden hoofdzakelijk met kalvermelk gevoerd, terwijl rosékalveren hoofdzakelijk met ruwvoer worden gevoerd. Het voer dat de kalveren krijgen, bepaalt of het kalfsvlees uiteindelijk als blankvlees of rosévlees op de markt wordt verkocht. Het mestproces voor jonge runderen is vergelijkbaar met dat voor rosékalveren, met als belangrijk verschil dat jonge runderen ouder zijn als zij worden geslacht. Blankvlees heeft een gepercipieerde hogere kwaliteit dan rosévlees en jong rundvlees, en brengt bij verkoop meer op.⁹
27. Een deel van de nuchtere kalveren wordt niet direct gemest tot vet kalf, maar tot startkalf. Een startkalf is een kalf dat tot een leeftijd van 12 tot maximaal 15 weken wordt gemest, om vervolgens te worden verhandeld en op een andere plek verder te worden gemest tot een vet kalf.
28. Van Dam is actief in de kalverhouderij door nuchtere kalveren vet te laten mesten bij contractpartijen en deze vervolgens te verkopen aan slachters. Van Dam heeft geen zogenoemde kalverplaatsen (een plek in een stal van een kalverhouderij) in eigendom. Dat wil zeggen dat alle kalverplaatsen die door Van Dam worden gebruikt, op contractbasis zijn overeengekomen met kalverhouderijen die namens en voor Van Dam de kalveren vetmesten.¹⁰
29. Van Drie heeft in totaal circa **[vertrouwelijk]*** kalverplaatsen in eigendom. Daarnaast sluit Van Drie overeenkomsten met kalverhouders voor het vetmesten van kalveren. Deze kalverhouders ontvangen een vergoeding voor de vaste lasten. Voorts voorziet Van Drie de contractmester van voer (kalvermelk en/of ruwvoer) en veterinaire ondersteuning. De kalverhouders leveren dan vervolgens de vetgemeste vette kalveren aan Van Drie voor de slacht.¹¹

Kalvermelk

30. Kalvermelk is speciaal voor kalveren ontwikkeld voer. De kalveren krijgen, in ieder geval de eerste weken, kalvermelk gevoerd. De voornaamste grondstoffen van kalvermelk zijn wei en weivetconcentraat, dierlijk en plantaardig vet en andere plantaardige grondstoffen en melkproteïnen.
31. Van Drie is producent van, en groothandelaar in kalvermelk. Van Drie verkoopt de door hem geproduceerde kalvermelk grotendeels binnen de Van Drie Groep. Van Dam is niet actief op deze markt en koopt zijn kalvermelk en voer in bij Van Drie.

Handel in vette kalveren

32. Vette kalveren die zijn gemest in opdracht van ketenintegraties met eigen slachtcapaciteit, Van Drie en Pali Group, worden geleverd aan de slachterijen van die ketenintegraties. De vette kalveren die zijn gemest door vrije kalverhouders en contractmesters worden na de mestronde verkocht aan een handelaar of aan een slachterij of worden naar de eigen slachterij van de contractgever gebracht. Het is ook mogelijk dat een vrije kalverhouder, een handelaar of een opdrachtgever zonder eigen slachtcapaciteit de vette kalveren in opdracht laat slachten bij een slachterij, om vervolgens het vlees zelf te verkopen.

⁹ Antwoorden van Partijen d.d. 17 februari 2012 met kenmerk ACM/IN/586282, punt 12.1.

¹⁰ Melding, randnummer 53.

¹¹ Melding, randnummer 55.

* In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om reden van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven. In het geval van getallen of percentages kan de vervanging hebben plaatsgevonden in de vorm van vermelding van bandbreedtes.

33. Van Dam heeft geen slachterijen in eigendom. Van Dam mest de nuchtere kalveren tot vette kalveren of jonge runderen en verkoopt ze aan slachterijen. Van Drie koopt daarentegen nuchtere kalveren in ten behoeve van de eigen slachterijen. Van Drie is niet actief bij de verkoop van vette kalveren maar wel bij de inkoop van vette kalveren, en koopt ook kalveren in bij Van Dam.

De slacht van kalveren en verkoop van kalfsvlees

34. In Nederland zijn vier grote kalverslachterijen actief. Drie daarvan behoren tot de Van Drie Groep, de vierde is Vitelco en behoort tot de Pali Group. In deze slachterijen worden naast de eigen gemeste vette kalveren, ingekochte vette kalveren geslacht. Daarnaast kunnen vette kalveren in opdracht van derden worden geslacht ('loonslaching').
35. De vette kalveren worden geslacht om te worden verkocht als vlees. Op grond van Europese regelgeving wordt onderscheid gemaakt tussen vlees van runderen met een leeftijd van acht maanden of jonger (blank kalfsvlees en rosé kalfsvlees), en vlees van runderen met een leeftijd van tussen de acht maanden en twaalf maanden (jong rundvlees, ook wel oud-rosévlees genoemd) en vlees van runderen ouder dan twaalf maanden (rundvlees).
36. Afnemers van kalfsvlees kunnen het hele karkas of delen van het karkas kopen, in welk geval het kalfsvlees in verschillende delen wordt gesneden, overeenkomstig de specifieke snijvoorschriften van de afnemer. Dit proces leidt tot verschillende kalfsvleesproducten.
37. In 2019 werden in Nederland ongeveer 1.487.400 kalveren geslacht en bijna 160.700 jonge runderen.¹² Van Drie gebruikt zijn slachtcapaciteit voor: (i) het slachten van vette kalveren die zij inkoop bij derden (vrije kalverhouders, handelaren, andere ketenintegraties); (ii) het slachten van vette kalveren die door zijn contractmesters zijn gemest; (iii) het slachten van vette kalveren in opdracht van andere marktpartijen (zoals handelaren en andere ketenintegraties).
38. Het grootste deel van het in Nederland geproduceerde kalfsvlees wordt geëxporteerd. Van Drie zet meer dan **[vertrouwelijk]** procent van het kalfsvlees af in het buitenland.¹³

Ontwikkelingen

39. De COVID-19 crisis heeft veel impact op de sector. Als gevolg van het sluiten van de horeca is de vraag naar kalfsvlees afgenomen. Vette kalveren staan hierdoor noodgedwongen langer op stal en slachterijen vriezen een deel van hun onverkochte kalfsvlees in. Tot op heden heeft de crisis nog niet geleid tot uittrekking van marktpartijen. De sector verwacht herstel zodra de vraag vanuit de horeca weer aantrekt.
40. De veehouderij krijgt veel politieke en maatschappelijke aandacht. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: Ministerie van LNV) streeft naar een omslag naar een kringlooplandbouw, waarbij de Nederlandse landbouw toekomstbestendig is.¹⁴ Het Ministerie van LNV heeft de diverse deelsectoren in de Nederlandse veehouderij uitgenodigd om te komen met een nader uitgewerkt sectorplan gericht op versnelling van verduurzaming. De Stichting Brancheorganisatie Kalversector heeft hiertoe in augustus 2019 het 'Sectorplan Versnelling Verduurzaming Kalverhouderij'

¹² <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/7123slac/table?fromstatweb>.

¹³ Aanvraag, randnummer 35.

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit/documenten/publicaties/2019/06/17/realisatieplan-visie-lnv-op-weg-met-nieuw-perspectief>.

opgesteld.¹⁵ In mei 2021 heeft het Ministerie van LNV de ‘Scenariostudie Kalverketen’ aan de Tweede Kamer gezonden.¹⁶ De scenariostudie onderzoekt welke systeemveranderingen kunnen bijdragen aan het verbeteren van de diergezondheid en het dierenwelzijn in de kalverhouderij.

41. Bovengenoemde ontwikkelingen hebben geen invloed op de materiële beoordeling van de voorgenomen concentratie.

7 Handel in nuchtere kalveren

42. In het Meldingsbesluit achtte de ACM het aannemelijk dat de voorgenomen concentratie op de markt voor de handel in nuchtere kalveren kon leiden tot het ontstaan of het versterken van een economische machtspositie. De ACM achtte het niet uitgesloten dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zou zijn de inkooprijzen voor nuchtere kalveren significant te verlagen. Omdat nuchtere kalveren een bijproduct zijn van de melkvee-industrie, zouden prijsverlagingen naar verwachting niet zorgen voor een significante daling van de aangeboden hoeveelheid nuchtere kalveren. De ACM achtte het daarom niet uitgesloten dat melkveehouders als gevolg van lagere prijzen niet in staat zouden zijn voldoende te investeren in duurzaamheid en dierenwelzijn. In de vergunningsfase heeft de ACM nader onderzoek verricht naar het mogelijke risico van een significante inkooprijzverlaging.
43. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in nuchtere kalveren (zie paragraaf 7.1), de marktaandeelen van Partijen op deze markt(en) (zie paragraaf 7.2.1) en de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie op deze markt(en) (zie paragraaf 7.2.2).

7.1 Relevante markt

44. In het Meldingsbesluit is de ACM uitgegaan van een mogelijke markt voor de handel in nuchtere kalveren. De ACM zag daarbij geen aanwijzingen voor een nader onderscheid op basis van kalverras. De ACM constateerde dat op basis van geografische verschillen tussen de inkoop- en verkoopzijde van de markt mogelijk sprake was van nader onderscheid tussen de inkoop- en verkoopmarkt voor nuchtere kalveren.¹⁷
45. Partijen hebben in de vergunningsfase een standpunt ingebracht dat betrekking heeft op de productmarktafbakening. De ACM gaat daarom in het onderstaande eerst kort in op de productmarkt voor nuchtere kalveren alvorens zij de geografische markt behandelt.

7.1.1 Productmarkt handel in nuchtere kalveren

Opvattingen van Partijen

46. In de vergunningsfase hebben Partijen aangegeven dat zij van mening zijn dat startkalveren tot dezelfde relevante productmarkt als nuchtere kalveren behoren. Startkalveren zijn kalveren die

¹⁵ <https://www.kalversector.nl/wp-content/uploads/2019/09/Sectorplan-Versnelling-Verduurzaming-Kalverhouderij.pdf>.

¹⁶ Kamerbrief over Scenariostudie Kalverketen van 19 mei 2021.

¹⁷ Zie randnummer 63 van het Meldingsbesluit.

gedurende 10 tot 12 weken worden gemest om aan te sterken en worden op relatief jonge leeftijd verhandeld om vervolgens tot een vet kalf te worden gemest.¹⁸

Beoordeling door de ACM

47. De ACM is van oordeel dat een antwoord op de vraag of startkalveren tot dezelfde relevante productmarkt als nuchtere kalveren behoren in het midden kan worden gelaten, nu uit de beoordeling in paragraaf 7.2 en in paragraaf 9.6 blijkt dat de voorgenomen concentratie op de mogelijke markt waar het gezamenlijk marktaandeel van Partijen het grootst is (de mogelijke nationale markt voor de verkoop van nuchtere kalveren, exclusief startkalveren) niet tot mededingingsbezwaren leidt.

7.1.2 Geografische markt handel in nuchtere kalveren

Beschikkingspraktijk

48. De Europese Commissie gaat in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* in op de geografische dimensie van de relevante markt voor de inkoop van nuchtere kalveren (*young calves*).¹⁹ Partijen beargumenteerden in de zaak dat transportafstanden opliepen tot 2.000 kilometer. Uit het marktonderzoek van de Europese Commissie kon niet worden vastgesteld dat door deze lange afstandshandel voldoende concurrentiedruk werd uitgeoefend op lokale inkopen. De Europese Commissie stelde vast dat de geografische markt voor de inkoop van nuchtere kalveren ten minste nationaal is maar liet de exacte afbakening van de geografische markt in het midden.

Opvattingen van Partijen

49. Partijen menen dat de geografische markt voor de handel in nuchtere kalveren heel Europa, maar ten minste Noordwest-Europa omvat. Hiertoe hebben Partijen in de meldingsfase aangevoerd dat de handel in nuchtere kalveren een grensoverschrijdend karakter heeft en dat nuchtere kalveren eenvoudig over grote afstanden kunnen worden vervoerd. Ook hebben Partijen aangevoerd dat de prijzen van nuchtere kalveren in heel Europa nagenoeg gelijk zijn en de transportkosten relatief laag. Er is sprake van een radius van ongeveer 1.500 kilometer waarbinnen nuchtere kalveren zonder aanzienlijke extra kosten kunnen worden getransporteerd. Ook is er volgens Partijen op beperkte schaal sprake van export van nuchtere kalveren uit Nederland.²⁰
50. In de vergunningsfase hebben Partijen aanvullend ingebracht dat de prijs van nuchtere kalveren tot stand komt op basis van onder meer de internationale vraag (naar kalfsvlees, vette kalveren en nuchtere kalveren) en de internationale prijsstelling voor nuchtere kalveren. Partijen betogen aan de hand van een figuur dat de prijsontwikkelingen voor nuchtere kalveren in Nederland, België, Duitsland, Spanje, Frankrijk en Italië hetzelfde zijn.²¹ Partijen verwijzen naar een op verzoek van Partijen door RBB Economics uitgevoerde kwantitatieve analyse, waarin wordt geconcludeerd dat er een sterke relatie bestaat tussen de prijzen van nuchtere kalveren in Nederland en in Duitsland.²²
51. In de analyse constateert RBB Economics dat de prijzen in Nederland, Frankrijk, Duitsland, Italië, België en Spanje vergelijkbare prijsbewegingen maken en dat de prijscorrelaties over het algemeen

¹⁸ Randnummer 54 van de Aanvraag.

¹⁹ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 22.

²⁰ Zie randnummers 114 tot en met 116 van het Meldingsbesluit.

²¹ Zie randnummer 82 van de Aanvraag.

²² Randnummer 89 van de Aanvraag en bijlage 7 (Analyse "Nuchtere kalveren" van 10 mei 2021) bij de Aanvraag.

hoog zijn, met name tussen Duitsland en Nederland. RBB Economics stelt vast dat de prijzen van nuchtere kalveren in Duitsland een voorspellende kracht hebben voor prijzen in Nederland. RBB Economics vindt een relatie tussen de importvolumes vanuit Duitsland en de relatieve prijzen in Nederland en Duitsland; als de prijs in Nederland hoger is, stijgt de import vanuit Duitsland. RBB Economics trekt hieruit de conclusie dat, als Van Drie de prijzen van nuchtere kalveren in Nederland zou verlagen, andere inkopers van nuchtere kalveren meer Nederlandse kalveren zullen inkopen in plaats van Duitse kalveren en Van Drie niet in staat zal zijn het prijsniveau in Nederland te verlagen.²³

52. Daarnaast wijzen Partijen in de Aanvraag op de volgens hen substantiële exportstromen van nuchtere kalveren en startkalveren naar onder meer Spanje, Polen, België en Italië. In 2019 werden totaal zo'n 70.000 nuchtere kalveren en starters vanuit Nederland geëxporteerd en deze export is in de afgelopen jaren toegenomen.²⁴ Partijen geven aan dat in Nederland onvoldoende aanbod is van nuchtere kalveren, waardoor er vooral kalveren worden geïmporteerd. Volgens Partijen zal een prikkel om meer te exporteren ontstaan wanneer de prijzen voor nuchtere kalveren in Nederland zouden dalen ten opzichte van de prijzen in het buitenland.²⁵

Opvattingen van marktpartijen

53. In de meldingsfase hebben marktpartijen aangegeven dat zij hoofdzakelijk nuchtere kalveren uit Nederland inkopen en dat zij daarnaast nuchtere kalveren importeren uit andere Europese landen (met name uit Duitsland, maar wel ook uit België, Luxemburg, Denemarken en Ierland). Marktpartijen hebben aangegeven dat er vrijwel geen export van nuchtere kalveren uit Nederland plaatsvindt. Dit heeft volgens marktpartijen te maken met een gebrek aan mestplaatsen in het buitenland, een gebrek aan vraag naar Nederlandse nuchtere kalveren, een relatief hoge prijs van Nederlandse nuchtere kalveren en een gebrek aan bereidheid van Nederlandse verkopers om de kalveren over grote afstanden te transporteren.²⁶
54. In de vergunningsfase heeft de ACM melkveehouders via een enquête bevestigd en gesprekken gevoerd met diverse (andere) marktpartijen. Uit onderzoek onder melkveehouders volgt dat 72 procent in de afgelopen drie jaar geen nuchtere kalveren aan buitenlandse inkopers heeft verkocht.²⁷
55. Tijdens de gesprekken die de ACM met diverse marktpartijen heeft gevoerd, hebben twee marktpartijen opgemerkt dat bij de import van nuchtere kalveren sprake is van een internationale markt.²⁸ Eén handelaar geeft aan het merendeel van zijn nuchtere kalveren uit Duitsland te importeren.²⁹ Een andere handelaar geeft aan wekelijks nuchtere kalveren te importeren uit Duitsland, België (beperkt) en Frankrijk (seizoensmatig).³⁰ Weer een andere handelaar importeert nuchtere kalveren uit Duitsland en Tsjechië.³¹

²³ Zie Analyse "Nuchtere kalveren" van 10 mei 2021, bijlage 7 bij de Aanvraag.

²⁴ Zie randnummers 108 tot en met 111 van de Aanvraag.

²⁵ Randnummer 141 van de Aanvraag.

²⁶ Zie randnummers 117 tot en met 119 van het Meldingsbesluit.

²⁷ Onderzoekresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625727, vraag 5. De overige 28 procent geeft als antwoord "weet ik niet".

²⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 3.

²⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 2.

³⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 2.

³¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 3.

56. Ten aanzien van de export van Nederlandse nuchtere kalveren geven meerdere marktpartijen aan dat deze (zeer) beperkt is.³² In Duitsland wordt bijvoorbeeld veel waarde gehecht aan kalveren die in Duitsland zijn geboren, gemest en geslacht (het zogenoemde DDD-principe), aldus twee handelaren.³³ Dit geldt ook voor België en Frankrijk, aldus een Belgische slachterij.³⁴ Een handelaar merkt op dat het niet mogelijk is om nuchtere kalveren uit Nederland in omliggende landen te verkopen, omdat nuchtere kalveren uit Nederland duurder zijn.³⁵ Een Belgische slachterij geeft aan niet of nauwelijks nuchtere kalveren naar België te importeren, omdat in België voldoende nuchtere kalveren zijn.³⁶ Wel merkt één handelaar op dat de export van Nederlandse nuchtere kalveren iets toeneemt als de prijs van Nederlandse nuchtere kalveren laag is.³⁷ Een andere handelaar geeft aan dat buitenlandse afnemers enkel Nederlandse nuchtere kalveren willen importeren als in eigen land sprake is van een tekort.³⁸ Diezelfde marktpartij geeft aan dat export van Nederlandse nuchtere kalveren in een dergelijk geval echter niet voor de hand ligt, omdat in Nederland dan waarschijnlijk ook een tekort aan nuchtere kalveren is. Deze marktpartij geeft aan in dat geval enkel kalveren te willen exporteren als buitenlandse afnemers bereid zijn veel meer voor de kalveren te betalen dan Nederlandse afnemers, en merkt in dat kader op dat dat in principe niet voor komt (met uitzondering van Duitsland waar de kalveren duurder zijn vanwege het DDD-principe).³⁹ Op de vraag in hoeverre het mogelijk zou zijn om meer Nederlandse nuchtere kalveren te exporteren geeft een brancheorganisatie aan dat de exportmogelijkheden die er zijn, worden benut. Deze brancheorganisatie noemt extra kosten en beperkingen rondom het veetransport als beperkende factoren voor de export van Nederlandse nuchtere kalveren.⁴⁰
57. Voorts verwachten twee handelaren dat de import- en/of exportmogelijkheden de komende jaren zullen afnemen omdat (lange) transportafstanden onder (politieke/maatschappelijke) druk staan om verder te worden ingeperkt.⁴¹ Een brancheorganisatie noemt de discussie over lange afstandstransporten van nuchtere kalveren als reden voor een beperking van de import.⁴² Eén handelaar verwacht dat de import van nuchtere kalveren vanuit België en Duitsland naar Nederland wel zal blijven bestaan.⁴³ Een andere handelaar verwacht dat transportstromen zich in de toekomst zullen gaan beperken tot Nederland en Duitsland.⁴⁴
58. Ten aanzien van de prijs voor nuchtere kalveren geeft één Belgische slachterij aan dat de prijzen van nuchtere kalveren in Nederland en België vergelijkbaar zijn.⁴⁵ Volgens een handelaar zijn de prijzen

³² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 3. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/617476, p. 3.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

³³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

³⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 7.

³⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 4.

³⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6.

³⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

³⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 4.

³⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 4.

⁴⁰ Antwoorden met kenmerk ACM/IN/617476, p. 3.

⁴¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 4.

⁴² Antwoorden met kenmerk ACM/IN/617476, p. 3.

⁴³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 4.

⁴⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

⁴⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 7.

van nuchtere kalveren in Nederland vergelijkbaar met de prijzen van nuchtere kalveren in Duitsland.⁴⁶ Daarentegen merkt een andere handelaar op dat nuchtere kalveren uit Nederland vaak iets duurder zijn dan nuchtere kalveren uit de omringende landen.⁴⁷ Twee handelaren geven aan dat bij de prijs van nuchtere kalveren wordt gekeken naar de situatie in het buitenland en naar vraag en aanbod.⁴⁸ Eén van deze twee handelaren merkt tevens op dat Van Drie in staat is om een lage prijs af te dwingen en dat leveranciers het risico niet willen nemen om de nuchtere kalveren aan andere aanbieders te verkopen. De vertaling van vraag en aanbod naar de prijs van nuchtere kalveren is daarmee volgens deze handelaar in Nederland afgezwakt; bij veel vraag loopt de prijs niet zo sterk op als in het buitenland. Ook geeft deze handelaar aan dat een partij als Van Drie in staat is ervoor te zorgen dat export van nuchtere kalveren geen opwaarts prijseffect heeft, omdat de prijs van nuchtere kalveren die vanuit Nederland worden geëxporteerd in Nederland tot stand komt.⁴⁹ Tot slot geeft een handelaar aan niet te verwachten dat bij een prijsstijging van Nederlandse nuchtere kalveren meer nuchtere kalveren zullen worden geïmporteerd, omdat er momenteel niet voldoende buitenlandse nuchtere kalveren zijn en de verwachting is dat dat niet snel zal veranderen.⁵⁰

Beoordeling door de ACM

59. Zoals reeds aangegeven in het Meldingsbesluit, is het voor de geografische marktafbakening relevant om rekening te houden met import- en exportstromen en in hoeverre Nederlandse inkopers van nuchtere kalveren concurrentiedruk uitoefenen op inkopers uit andere Europese landen en omgekeerd.⁵¹ Hierbij is in de onderhavige beoordeling vooral relevant in hoeverre Nederlandse verkopers van nuchtere kalveren de mogelijkheid hebben om de kalveren in het buitenland af te zetten, nu de ACM onderzoekt in hoeverre er een risico bestaat dat zij als gevolg van de voorgenomen concentratie lagere vergoedingen voor hun nuchtere kalveren zullen ontvangen. De ACM bakent daarom de geografische markt voor de handel in nuchtere kalveren af vanuit het perspectief van de verkopers van nuchtere kalveren (verkoopzijde).

Uit het marktonderzoek in de meldingsfase en vergunningsfase volgt het beeld dat enerzijds de importstromen voor nuchtere kalveren aanzienlijk zijn, maar dat anderzijds Nederlandse verkopers van nuchtere kalveren – te weten melkveehouders en handelaren – geen of slechts beperkt afzetmogelijkheden zien buiten Nederland. Uit het rapport van RBB Economics dat door Partijen is ingebracht, volgt dat sprake is van prijscorrelatie tussen de prijzen van Duitse en Nederlandse nuchtere kalveren en dat er een relatie is tussen de importvolumes vanuit Duitsland en de relatieve prijzen.⁵² Uit het marktonderzoek volgen echter onvoldoende aanwijzingen dat de geografische markt voor de verkoop van nuchtere kalveren ruimer dan nationaal zou zijn, nu leveranciers van Nederlandse nuchtere kalveren weinig tot geen afzetmogelijkheden hebben in het buitenland. De ACM komt daarom tot de conclusie dat de relevante markt voor de verkoop van nuchtere kalveren kan worden afgebakend als een nationale markt.

⁴⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 3.

⁴⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 4.

⁴⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 2.

⁴⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

⁵⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 3.

⁵¹ Meldingsbesluit, randnummer 120.

⁵² Zie Analyse “Nuchtere kalveren” van 10 mei 2021, bijlage 7 bij de Aanvraag.

7.1.3 Conclusie relevante markt

60. De ACM concludeert dat sprake is van een nationale markt voor de verkoop van nuchtere kalveren, waartoe mogelijk ook startkalveren behoren. De ACM concludeert dat in het midden kan worden gelaten of nuchtere kalveren en startkalveren tot dezelfde relevante markt behoren, nu uit de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie in paragraaf 7.2 en in paragraaf 9.6 blijkt dat de voorgenomen concentratie op de mogelijke markt waar het gezamenlijk marktaandeel positie van Partijen het grootst is (de mogelijke nationale markt voor de verkoop van nuchtere kalveren (exclusief startkalveren)) niet tot mededingingsbezwaren leidt.

7.2 Gevolgen van de concentratie

61. In deze paragraaf beoordeelt de ACM of de voorgenomen concentratie leidt tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging door het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie. De ACM gaat in op het in het Meldingsbesluit geconstateerde mogelijke risico dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat is de inkooprijzen voor nuchtere kalveren significant te verlagen. De ACM concludeert dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten tot mededingingsbezwaren leidt.

7.2.1 Marktaandelen

62. In deze paragraaf laat de ACM zien welke gevolgen de voorgenomen concentratie heeft voor de marktaandelen van Partijen op de verschillende mogelijke markten voor de handel in nuchtere kalveren en startkalveren.
63. Bij de berekening van de marktaandelen is de ACM uitgegaan van de data van Partijen, marktpartijen en openbaar beschikbare data voor het jaar 2019.⁵³ Hoewel COVID-19 een impact heeft op de sector, heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat het beeld ten aanzien van de marktaandelen van Partijen in 2020 significant afwijkt van 2019. Wel hebben Partijen in de vergunningsfase laten weten dat Van Dam in 2020 en 2021 een gedeelte van het handelsvolume met betrekking tot nuchtere kalveren en vette kalveren is verloren.⁵⁴ De ACM neemt dit, waar relevant, in de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie mee.

Tabel 2: Marktaandelen mogelijke nationale markt nuchtere kalveren (excl. startkalveren)

	Exclusief import		Inclusief import	
	#	%	#	%
Markttotaal	1.057.849	100%	1.919.189	100%
Van Drie	[vertrouwelijk]	[40-50]%	[vertrouwelijk]	[40-50]%
Van Dam	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%
<i>Gezamenlijk</i>	<i>[vertrouwelijk]</i>	<i>[50-60]%</i>	<i>[vertrouwelijk]</i>	<i>[50-60]%</i>
Denkavit	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%
Pali Group	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%

⁵³ Eurostat, CBS, RVO.

⁵⁴ Zie randnummers 71 en 371 van de Aanvraag en de antwoorden van Partijen van 2 augustus 2021 met kenmerk ACM/IN/635869.

Tabel 3: Marktaandelen mogelijke nationale markt startkalveren

	#	%
Markttotaal	330.000	100%
Van Drie	[vertrouwelijk]	[10-20]%
Van Dam	[vertrouwelijk]	[10-20]%
Gezamenlijk	[vertrouwelijk]	[20-30]%

7.2.2 Beoordeling

64. In deze paragraaf beoordeelt de ACM het risico dat de voorgenomen concentratie ertoe leidt dat Van Drie in staat is de inkooprijzen voor nuchtere kalveren significant te verlagen. De ACM komt tot de conclusie dat de voorgenomen concentratie niet tot mededingingsbezwaren leidt, omdat melkveehouders en handelaren bij een prijsverlaging naar een andere afnemer kunnen overstappen en concurrenten van Van Drie in staat zijn om een inkooprijzerverlaging te disciplineren.

Opvattingen van Partijen

65. In de meldingsfase hebben Partijen ingebracht dat zij menen dat het gaat om een (Noordwest-) Europese markt, waarop geen risico bestaat op een significante belemmering van de mededinging. Ook op een hypothetische nationale markt voor de inkoop van nuchtere kalveren stellen Partijen echter dat geen sprake is van een risico. Volgens Partijen is de markt gefragmenteerd en zijn toetredingsdrempels laag. De toename van het marktaandeel van Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie is beperkt en het marktaandeel is van 2017 tot 2019 afgenomen. Partijen hebben ingebracht dat geen sprake is van langlopende contracten en dat Van Dam reeds [vertrouwelijk] procent van de ingekochte nuchtere kalveren aan Van Drie levert.
66. In de meldingsfase hebben Partijen verder ingebracht dat geen sprake is van een overname van een naaste concurrent, nu Van Dam uitsluitend actief is in upstream-markten, terwijl Van Drie volledig geïntegreerd is en ook actief is op de downstreammarkt voor de verkoop van kalfsvlees.⁵⁵
67. In de vergunningsfase geven Partijen aan dat de geografische markt groter is dan Nederland, maar dat zij het ook op een hypothetische nationale markt niet denkbaar achten dat Van Drie leveranciers van nuchtere kalveren uit kan buiten door de inkooprijzen te verlagen. Allereerst stellen zij dat het tekort aan nuchtere kalveren in Nederland ertoe leidt dat melkveehouders hun kalveren altijd kunnen verkopen. Ten tweede stellen Partijen dat Van Drie niet bepalend is voor de prijzen van nuchtere kalveren, maar dat deze afhankelijk zijn van factoren waar Van Drie weinig tot geen invloed op heeft. Partijen verwijzen hierbij naar het RBB-onderzoek, waaruit naar voren komt dat er een zeer sterke relatie bestaat tussen de prijzen van nuchtere kalveren in Nederland en Duitsland en dat er een verband bestaat tussen de relatieve prijzen en de importvolumes. Indien Van Drie de prijzen zou verlagen, zouden andere inkopers meer nuchtere kalveren in Nederland inkopen en minder importeren, waardoor Van Drie wordt gedwongen meer kalveren te importeren. Ten derde merken Partijen op dat een te lage prijs door Van Drie ertoe zou leiden dat Van Drie zijn slachtcapaciteit niet optimaal zou kunnen benutten. Ten vierde menen Partijen dat sprake is van zeer lage

⁵⁵ Zie randnummers 161 tot en met 163 van het Meldingsbesluit.

toetredingsdrempels voor handelaren. Ook is sprake van lage overstapdrempels, zodat zij eenvoudig kunnen leveren aan andere afnemers. Ten vijfde geven Partijen aan dat de toevoeging van het marktaandeel aan Van Drie met **[0-10]** procent beperkt is en wijzen zij op het (toekomstige) vertrek van enkele afnemers van Van Dam. Ten zesde geven Partijen aan dat er geen langlopende contracten zijn voor de inkoop van nuchtere kalveren, zodat afnemers en leveranciers snel en makkelijk kunnen switchen. Ten zevende levert Van Dam reeds aan Van Drie. Ten achtste zouden er in het geval van een prijsverlaging naar verwachting van Partijen andere afnemers zijn in Nederland en in het buitenland die de Nederlandse nuchtere kalveren zouden willen afnemen.⁵⁶

68. Partijen geven aan dat er op dit moment als gevolg van het tekort aan nuchtere kalveren in Nederland geen prikkel bestaat om te exporteren, maar dat dit wel zal gebeuren als er een prijsvoordeel te behalen valt. Partijen geven aan dat de prijsdruk vanuit stiermesterijen in Spanje, Italië, Frankrijk en Polen groot is. De ontwikkeling in de stiermesterij zorgt voor een verschuiving van de vraag naar nuchtere kalveren en beïnvloedt ook de prijzen van nuchtere kalveren. Zo werden in 2011 nog bijna 140.000 nuchtere kalveren uit Polen geïmporteerd, en worden er thans 10.000 nuchtere kalveren en starters naar Polen geëxporteerd.⁵⁷
69. Partijen menen ook dat uit het marktonderzoek in de meldingsfase aanwijzingen volgen die de schadetheorie van de ACM weerspreken. Zo hebben enkele marktpartijen aangegeven dat er naast Van Drie alternatieve afnemers zijn voor nuchtere kalveren, die de kalveren zullen afnemen als Van Drie een te lage prijs betaalt.⁵⁸
70. Partijen merken tot slot op dat de voorgenomen concentratie geen invloed heeft op dierenwelzijn of duurzaamheid, omdat nuchtere kalveren een restproduct zijn dat slechts voor 1 procent van de opbrengsten van melkveehouders zorgt.⁵⁹ De zorg van de ACM dat melkveehouders niet in staat zijn voldoende tegenwicht te bieden aan afnemers is volgens Partijen onterecht, omdat Van Drie ongeveer **[vertrouwelijk]** procent van de nuchtere kalveren bij grote handelaren inkoop en slechts **[vertrouwelijk]** procent direct bij melkveehouders. Melkveehouders kunnen kiezen uit veel verschillende handelaren en kunnen zo eenvoudig overstappen naar een andere afnemer, waardoor zij volgens Partijen meer tegenwicht kunnen bieden dan de ACM in het Meldingsbesluit verwacht.⁶⁰
71. Partijen wijzen er verder op dat Van Drie in de afgelopen jaren actief bezig is geweest met verduurzaming van de sector en zich op verschillende manieren inspant voor het dierenwelzijn in de kalversector, waaronder:
 - a. Een Dierenwelzijnscode in het kwaliteitssysteem van Van Drie;
 - b. Het door Van Drie toegepaste Kalf Volg Systeem, waarbij kalveren op onder meer gewicht en gezondheid worden gecontroleerd;
 - c. Verbetering van het ruwvoer en de kwaliteitsregeling Vitaal Kalf in de kalverhouderijen van Van Drie;
 - d. Interne processen die de juiste behandeling van kalveren bij transport waarborgen;
 - e. Toezicht op dierenwelzijn in de slachterijen van Van Drie, door onder meer "Animal Welfare Officers"; en

⁵⁶ Randnummers 145 tot en met 169 van de Aanvraag.

⁵⁷ Randnummers 167 tot en met 169 van de Aanvraag.

⁵⁸ Randnummers 170 tot en met 174 van de Aanvraag.

⁵⁹ Randnummer 177 van de Aanvraag.

⁶⁰ Randnummers 1.1 (*sic*) tot en met 179 van de Aanvraag.

- f. De ontwikkeling van het concept “Peter’s Farm”, waarbij speciale aandacht voor dierenwelzijn, traceerbaarheid en voedselveiligheid is.⁶¹
72. In de antwoorden op de aanvullende vragen van 13 juli 2021⁶² en in de Aanvullende zienswijze dierenwelzijn en duurzaamheid⁶³ stellen Partijen dat, hoewel de eerste 14 dagen in het leven van een kalf niet relevant zijn voor duurzaamheidslabels of -keurmerken, de verzorging en huisvesting wel belangrijk zijn voor de uiteindelijke kwaliteit van het vlees van een kalf. Volgens Partijen is het voor Van Drie daarom niet rationeel om nuchtere kalveren in te kopen die ondermaats worden verzorgd en/of gevoed. In de Aanvullende zienswijze stellen Partijen dat Van Drie nauw samenwerkt met onder meer melkveehouders om dierenwelzijn en duurzaamheid te bevorderen.

Opvattingen van marktpartijen

73. In de meldingsfase gaf een aantal marktpartijen aan dat de voorgenomen concentratie er mogelijk toe zou kunnen leiden dat Van Drie meer invloed uit zou kunnen oefenen op de inkooprijzen voor nuchtere kalveren. Sommige marktpartijen gaven aan dat de voorgenomen concentratie geen effect zou hebben op de inkooprijzen voor nuchtere kalveren, omdat Van Drie nu al bepalend is voor die prijzen. Een aantal andere marktpartijen gaf aan in het geheel geen (negatieve) gevolgen van de voorgenomen concentratie te verwachten.⁶⁴
74. In de vergunningsfase geven verschillende marktpartijen aan geen grote verschuivingen in de handel van nuchtere kalveren te verwachten als gevolg van de voorgenomen concentratie.⁶⁵
75. Uit de enquête onder 163 melkveehouders volgt daarentegen dat de meerderheid van de ondervraagde melkveehouders verwacht dat de voorgenomen concentratie lagere prijzen voor nuchtere kalveren tot gevolg zal hebben.⁶⁶
76. Voorts volgt uit het onderzoek van de ACM onder melkveehouders dat 46 procent van de ondervraagde melkveehouders investeringen doet in duurzaamheid en/of dierenwelzijn met betrekking tot nuchtere kalveren.⁶⁷ De meest genoemde investeringen zien op de huisvesting van nuchtere kalveren. Op de vraag wat deze melkveehouders zouden doen met deze investeringen wanneer de inkomsten uit de verkoop van nuchtere kalveren dalen, geeft 37 procent aan de investeringen voort te zetten op hetzelfde niveau.⁶⁸ Daarnaast geeft 35 procent aan de investeringen te verminderen en 28 procent volledig te stoppen met de investeringen.⁶⁹

⁶¹ Randnummers 180 tot en met 204 van de Aanvraag.

⁶² Antwoorden van 2 augustus 2021 met kenmerk ACM/IN/635871, p. 3.

⁶³ Aanvullende zienswijze dierenwelzijn en duurzaamheid van 20 juli 2021 met kenmerk ACM/IN/631615.

⁶⁴ Zie randnummers 164 tot en met 166 van het Meldingsbesluit.

⁶⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2.

⁶⁶ Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625728, vraag 30. 63 procent van de melkveehouders geeft aan lagere prijzen te verwachten. 8 procent van de melkveehouders verwacht geen gevolgen en 12 procent geeft aan niet te weten wat de gevolgen zullen zijn.

⁶⁷ Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625728, vraag 24.

⁶⁸ Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625727, vraag 27.

⁶⁹ Volledigheidshalve merkt de ACM op dat in dat geval geen van de bewuste melkveehouders aangeeft de investeringen te verhogen, zie Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625727, vraag 27.

77. In tegenstelling tot wat Partijen naar voren brengen, geven melkveehouders aan dat inkomsten uit nuchtere kalveren gemiddeld bijna 6 procent van hun totale inkomsten vormen.⁷⁰
78. Twee Belgische slachterijen geven aan dat duurzaamheid en dierenwelzijn een steeds grotere rol spelen in de kalversector omdat bijvoorbeeld klanten van slachterijen en supermarkten hieraan steeds meer waarde hechten en eisen stellen.⁷¹ Twee afnemers van kalfsvlees bevestigen belang te hechten aan duurzaamheid en dierenwelzijn.⁷² Eén van deze twee afnemers geeft evenwel aan dat duurzaamheid momenteel een kleine rol speelt in de kalversector, maar naar verwachting wel een rol gaat spelen.⁷³ Op de vraag of duurzaamheid iets is waarop in de keten wordt geconcurrereerd, geven twee marktpartijen aan dat dat niet het geval is.⁷⁴ Daarentegen merkt een andere marktpartij op dat in Nederland binnen de kalversector juist wel op duurzaamheid en dierenwelzijn wordt geconcurrereerd.⁷⁵ Voorts verwacht één Belgische marktpartij dat duurzaamheid over een aantal jaar geen *unique selling point* meer zal zijn, maar eerder een *licence to operate*.⁷⁶ De ervaring is dat consumenten wel aandacht hebben voor duurzaamheidsaspecten, maar in de winkel evenwel vooral op de (laagste) prijs letten, aldus diezelfde marktpartij. Een andere marktpartij bevestigt dat momenteel vooral naar prijs wordt gekeken.⁷⁷
79. In de vergunningsfase hebben verschillende marktpartijen aangegeven dat Van Drie vanwege zijn volume de rol van prijszetter heeft bij de inkoop van nuchtere kalveren.⁷⁸ Eén marktpartij geeft aan dat kleinere marktpartijen de prijs niet kunnen verlagen als Van Drie hierin niet mee gaat.⁷⁹ Tegelijkertijd merkt deze marktpartij op dat Van Drie er niet in zal slagen de inkooprijzen voor nuchtere kalveren in zodanige mate te verlagen, dat ze niet aansluiten bij vraag en aanbod; als Van Drie dit doet, zullen leveranciers overstappen en zal Van Drie niet in staat zijn nuchtere kalveren te bemachtigen.⁸⁰
80. Hoewel verschillende marktpartijen aangeven dat bij de handel in nuchtere kalveren sprake is van langetermijnrelaties tussen handelaren en afnemers en een overstap naar een andere afnemer niet vaak plaatsvindt, geven zij aan dat een overstap wel goed denkbaar is wanneer een afnemer de prijzen significant verlaagt.⁸¹ Eén van deze marktpartijen geeft aan dat een switch binnen één of enkele dagen mogelijk is.⁸² Eén marktpartij geeft aan zelf recent te zijn gestopt met het afnemen van nuchtere kalveren van Van Dam en deze nu direct bij melkveehouders in te kopen.⁸³ Verder geeft één marktpartij aan dat er naast Van Drie voldoende alternatieve afnemers van nuchtere kalveren zijn.⁸⁴

⁷⁰ Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625727, vraag 23.

⁷¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 6. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6.

⁷² Antwoorden met kenmerk ACM/IN/623812, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 8.

⁷³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 7.

⁷⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 6. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 7.

⁷⁵ Antwoorden met kenmerk ACM/IN/623812, p. 2.

⁷⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6.

⁷⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 8.

⁷⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 3.

⁷⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3.

⁸⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3.

⁸¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 2-3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 2-3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 1. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 1-2.

⁸² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 2.

⁸³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 2.

⁸⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 2.

Een andere marktpartij merkt op dat hij switchmogelijkheden heeft, maar dat het aantal alternatieve afnemers beperkt is.⁸⁵

81. Een tweetal marktpartijen geeft daarnaast aan dat een overstap naar een andere afnemer op het niveau van melkveehouders en collecterende handelaren relatief eenvoudig is.⁸⁶ Eén van deze marktpartijen stelt dat er sprake is van sterke concurrentie onder collecterende handelaren om nuchtere kalveren van melkveehouders.⁸⁷ De andere marktpartij merkt op dat melkveehouders regelmatig van collecterende handelaar wisselen, wanneer zij te weinig betaald krijgen.⁸⁸ Eén marktpartij geeft aan dat melkveehouders in het algemeen trouw zijn aan een collecterende handelaar.⁸⁹ Twee marktpartijen hebben daarnaast aangegeven dat het voor collecterende handelaren ook mogelijk is om naar een andere verzamelplaats te rijden indien de prijzen voor nuchtere kalveren te laag zijn.⁹⁰ Eén marktpartij merkt op dat het ombuigen van handelsstromen wel tijd kost.⁹¹
82. Verschillende marktpartijen hebben aangegeven dat de prijzen van nuchtere kalveren in Nederland en in Duitsland (en mogelijk ook breder in Europa) met elkaar corresponderen.⁹² Twee van hen geven aan dat, wanneer in het ene land een lagere prijs geldt dan in het andere land, de handel daarop reageert en dat prijsniveaus daarom nooit voor een langere periode sterk van elkaar afwijken.⁹³ Twee marktpartijen hebben aangegeven dat het prijsniveau in Nederland het prijsniveau in Duitsland bepaalt, vanwege het overschot dat in Duitsland bestaat voor nuchtere kalveren.⁹⁴

Uitkomsten economisch onderzoek

83. De ACM heeft het te verwachten effect van de voorgenomen concentratie op de inkooprijzen voor nuchtere kalveren onderzocht op basis van een schatting van de theoretische uitdrukking voor inkoopmacht. Uitgaande van een conservatieve schatting ten nadele van Partijen (gebaseerd op strenge aannames ten aanzien van de aanbod- en vraagelasticiteit) volgt uit de analyse dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie mogelijk in staat zal zijn de inkooprijzen voor nuchtere kalveren met 3 tot 4 procent te verlagen. De omvang van het effect is in grote mate afhankelijk van de gekozen vraagelasticiteit. Indien concurrenten van Van Drie in reactie op een prijsverlaging van Nederlandse nuchtere kalveren kunnen reageren door meer Nederlandse nuchtere kalveren af te nemen (in plaats van nuchtere kalveren uit het buitenland), kan een prijseffect kleiner zijn of zich in het geheel niet voordoen. Dit scenario is aannemelijk, zoals de ACM hierna toelicht.
84. De ACM heeft daarnaast een ex-post analyse uitgevoerd van de concentratie *Van Drie-Alpuro*, die in 2010 plaatsvond. Als gevolg van deze concentratie nam het marktaandeel van Van Drie bij de inkoop van nuchtere kalveren toe van **[10-20]** naar **[20-30]** procent.⁹⁵ Hoewel een schatting op basis van de zogenoemde *Buyer Power Index* (een uitdrukking van inkoopmacht) een prijsdaling van meer dan 10

⁸⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 2.

⁸⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2.

⁸⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3.

⁸⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2.

⁸⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3.

⁹⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3.

⁹¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3.

⁹² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 2.

⁹³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3.

⁹⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 2.

⁹⁵ Zie Tabel 31 van de concentratiemelding *Van Drie-Alpuro* met kenmerk ACM/IN/080756.

procent voorspelt naar aanleiding van de overname van Alpuro, stelt de ACM op basis van prijsnoteringsdata van 2006 tot en met 2021 vast dat er geen significante effecten van deze concentratie te identificeren zijn op de inkooprijzen van nuchtere kalveren. Op basis van deze ex post-analyse verwacht de ACM dat het prijseffect dat uitgaat van de onderhavige concentratie beperkt zal zijn of zich niet zal voordoen. Hierbij is ook relevant dat de toename in de *Buyer Power Index* in *Van Drie-Alpuro* groter was dan in de onderhavige concentratie.⁹⁶

Beoordeling door de ACM

85. Partijen zijn van mening dat de ACM de gevolgen van de voorgenomen concentratie op de upstream-markten in het licht van de uiteindelijke gevolgen voor de consument moet beoordelen, zoals de ACM in het besluit inzake *Van Drie-Alpuro* heeft gedaan.⁹⁷ In *Van Drie-Alpuro* concludeerde de ACM dat toegenomen inkoopmacht van Van Drie als gevolg van de overname geen verstoring van de verkoopmarkt voor kalfsvlees tot gevolg zou hebben.⁹⁸ De ACM zag daarom geen reden om aan te nemen dat de overname van Alpuro door Van Drie de daadwerkelijke mededinging zou kunnen belemmeren.⁹⁹
86. De ACM gaat niet mee in het standpunt van Partijen. De ACM acht zich ertoe gehouden (ook) te kijken naar de gevolgen van de voorgenomen concentratie op upstream-markten. Zelfs wanneer toegenomen inkoopmacht zou leiden tot inkoopvoordelen die bij de verkoop van kalfsvlees worden doorgegeven, is de ACM van oordeel dat marktmacht aan de inkoopzijde schadelijk kan zijn. Lagere vergoedingen voor bijvoorbeeld leveranciers kunnen er, zeker op langere termijn, toe leiden dat er minder wordt geïnvesteerd in zaken als duurzaamheid en dierenwelzijn.
87. In de vergunningsfase heeft de ACM dan ook onderzocht (i) of de voorgenomen concentratie er door middel van een toename van de inkoopmacht toe kan leiden dat leveranciers van nuchtere kalveren (melkveehouders) lagere vergoedingen voor de nuchtere kalveren ontvangen, en (ii) welke gevolgen lagere vergoedingen zouden hebben voor het doen van investeringen in duurzaamheid en/of dierenwelzijn van nuchtere kalveren door melkveehouders. Uit het marktonderzoek in de vergunningsfase blijkt dat duurzaamheid en dierenwelzijn van toenemend belang zijn in de kalversector. De ACM heeft specifiek onderzoek gedaan naar de gevolgen voor de vergoedingen voor nuchtere kalveren en niet voor startkalveren, omdat het gezamenlijk marktaandeel van Partijen voor startkalveren [20-30] procent is. Het is daarmee onaannemelijk dat de voorgenomen concentratie bij de handel in startkalveren tot mededingingsbezwaren leidt.
88. In het onderhavige geval concludeert de ACM op basis van de punten die Partijen en marktpartijen naar voren hebben gebracht en het economisch onderzoek dat niet aannemelijk is dat de voorgenomen concentratie zal leiden tot zodanige inkoopmacht, dat dit significant lagere vergoedingen voor nuchtere kalveren tot gevolg heeft. Daarmee is ook niet aannemelijk dat de voorgenomen concentratie negatieve effecten zal hebben op investeringen van melkveehouders, zoals in dierenwelzijn en duurzaamheid. Ter toelichting het volgende.

⁹⁶ Voor een uitgebreide beschrijving van het economisch onderzoek en de onderzoeksresultaten verwijst de ACM naar Annex A bij dit besluit.

⁹⁷ Besluit in zaak 6891/*Van Drie-Alpuro*, 4 mei 2010, randnummer 29.

⁹⁸ Besluit in zaak 6891/*Van Drie-Alpuro*, 4 mei 2010, randnummers 80 en 81.

⁹⁹ Besluit in zaak 6891/*Van Drie-Alpuro*, 4 mei 2010, randnummers 82 en 83. Dit oordeel van de ACM in *Van Drie-Alpuro* is door de Rechtbank Rotterdam bevestigd.

89. De ACM constateert dat uit de enquête onder melkveehouders volgt dat het merendeel van de bevroegde melkveehouders zich zorgen maakt over de voorgenomen concentratie en bang is dat deze tot minder concurrentie en/of lagere prijzen voor nuchtere kalveren zal zorgen. Uit de enquête blijkt ook dat lagere prijzen voor nuchtere kalveren voor een gedeelte van de melkveehouders leiden tot lagere investeringen in dierenwelzijn en duurzaamheid. Dit geldt voor 29 procent van de bevroegde melkveehouders. Uit gesprekken met marktpartijen blijkt overwegend dat duurzaamheid bij de verkoop van kalfsvlees steeds belangrijker wordt.¹⁰⁰
90. Partijen geven aan dat Van Drie zich op verschillende wijzen inspant om het dierenwelzijn en duurzaamheid te verhogen en geen belang heeft bij het inkopen van kalveren die ondermaats worden verzorgd.¹⁰¹ Partijen stellen ook dat de voorgenomen concentratie geen effect kan hebben op investeringen in dierenwelzijn en duurzaamheid, nu nuchtere kalveren volgens hen slechts voor 1 procent van de inkomsten van melkveehouders zorgen.¹⁰² Tegelijkertijd stellen melkveehouders gemiddeld bijna 6 procent van hun inkomsten met de verkoop van nuchtere kalveren te verdienen.¹⁰³ De ACM trekt geen conclusie ten aanzien van de daadwerkelijke omvang van dit inkomstenaandeel, maar merkt op dat ook bij een beperkt inkomstenaandeel niet is uitgesloten dat zich een negatief effect kan voordoen op de investeringen.
91. Nederlandse nuchtere kalveren worden niet of nauwelijks in het buitenland afgenomen en de ACM heeft de geografische markt voor de verkoop van nuchtere kalveren afgebakend als nationaal.¹⁰⁴ Partijen hebben met het onderzoek van RBB Economics echter betoogd dat Van Drie er niet in zal slagen de inkooprijzen van nuchtere kalveren te verlagen, omdat inkopers die nuchtere kalveren in het buitenland inkopen dan meer Nederlandse nuchtere kalveren zullen inkopen en Van Drie op die wijze kan worden gedisciplineerd. In gesprekken met marktpartijen heeft de ACM daarom onderzocht of, en op welke wijze, deze disciplinerende maatregelen kan plaatsvinden.
92. Uit verschillende gesprekken is gebleken dat de prijsniveaus van Nederland en Duitsland sterk met elkaar verbonden zijn en dat de markt zal reageren wanneer prijzen te veel uiteenlopen.¹⁰⁵ Daarnaast blijkt uit gesprekken dat, wanneer een afnemer van nuchtere kalveren te lage prijzen betaalt (die niet aansluiten bij de stand van vraag en aanbod op dat moment) een handelaar kan en naar verwachting zal overstappen.¹⁰⁶ Verschillende marktpartijen hebben aangegeven dat er, naast Van Drie, alternatieve afnemers zijn die in dat geval de nuchtere kalveren kunnen afnemen. Ook een overstap op het niveau van melkveehouders en collecterende handelaren blijkt mogelijk.¹⁰⁷ De ACM overweegt op basis hiervan dat het, in geval van een prijsverlaging door Van Drie voor nuchtere kalveren, aannemelijk is dat concurrenten die nuchtere kalveren in het buitenland afnemen, deze kalveren (deels) zullen vervangen door Nederlandse nuchtere kalveren en op die wijze een prijsverlaging kunnen disciplineren. Het hoeft daarbij niet te gaan om het volledig wisselen van leverancier of het

¹⁰⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 6. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/623812, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 8.

¹⁰¹ Zie randnummers 180 tot en met 204 van de Aanvraag, de Antwoorden van Partijen van 2 augustus 2021 met kenmerk ACM/IN/635871, en de Aanvullende zienswijze dierenwelzijn en duurzaamheid van 20 juli 2021 met kenmerk ACM/IN/631615.

¹⁰² Randnummer 177 van de Aanvraag.

¹⁰³ Onderzoeksresultaten melkveehouders met kenmerk ACM/IN/625727, vraag 23.

¹⁰⁴ Zie paragraaf 7.1.2 van het onderhavige besluit.

¹⁰⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3.

¹⁰⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 2-3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 2-3.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 1. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 1-2.

¹⁰⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2.

volledig vervangen van geïmporteerde kalveren door Nederlandse nuchtere kalveren. Voor een effectieve disciplinerende is een gedeeltelijke overstap naar een andere leverancier (van Nederlandse nuchtere kalveren) voldoende.

93. Zoals in randnummer 83 van het onderhavige besluit aangegeven zijn de uitkomsten van het economisch onderzoek in grote mate afhankelijk van de gekozen vraagelasticiteit en kan het prijseffect kleiner zijn of zich in het geheel niet voordoen, wanneer concurrenten in staat zijn op een prijsverlaging te reageren door meer Nederlandse nuchtere kalveren af te nemen. Op basis van de eerder genoemde gesprekken met marktpartijen acht de ACM het aannemelijk dat concurrenten van Van Drie zullen reageren wanneer Van Drie de inkooprijzen van nuchtere kalveren zodanig verlaagt, dat dit niet aansluit bij vraag en aanbod. De ACM vindt het daarom niet aannemelijk dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat is de inkooprijzen significant te verlagen. Ook op basis van de ex post-analyse van *Van Drie-Alpuro*, waaruit geen significant prijseffect is gebleken, is het niet waarschijnlijk dat zich als gevolg van de onderhavige concentratie een significant negatief prijseffect zal voordoen. Daarmee is ook niet aannemelijk dat er negatieve effecten zullen zijn op investeringen van melkveehouders, zoals in dierenwelzijn en duurzaamheid. Daarmee concludeert de ACM dat de voorgenomen concentratie bij de handel in nuchtere kalveren niet tot mededingingsbezwaren leidt.

8 Handel in vette kalveren

94. De ACM achtte het in het Meldingsbesluit niet uitgesloten dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie mogelijk in staat zou zijn de inkooprijzen voor vette kalveren significant te verlagen. Hoewel de toename in het marktaandeel beperkt is, gaven enkele marktpartijen aan dat Van Dam bij de handel in vette kalveren een positief effect heeft op de concurrentie, door vette kalveren naar alternatieve slachterijen te brengen. Daarmee achtte de ACM niet uitgesloten dat Van Dam een grotere rol in het concurrentieproces speelt dan zijn geringe marktaandeel doet vermoeden. In de vergunningsfase heeft de ACM nader onderzoek verricht naar het mogelijke risico van een significante inkooprijzverlaging.
95. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in vette kalveren (paragraaf 8.1), de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (paragraaf 8.2.1) en de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie op deze markt(en) (paragraaf 8.2.2).

8.1 Relevante markt

96. In het Meldingsbesluit is de ACM uitgegaan van een markt voor de handel in vette kalveren, waarbij mogelijk een nader onderscheid dient te worden gemaakt naar de handel in vette blankvleeskalveren en vette rosékalveren, vanwege beperkte substitutie aan de vraag- en aanbodzijde.¹⁰⁸ Hoewel de ACM in het Meldingsbesluit is uitgegaan van een nationale markt, was onvoldoende duidelijk wat de geografische reikwijdte is van de markt voor de handel in vette kalveren.¹⁰⁹ In het onderstaande zal de ACM daarom achtereenvolgens ingaan op de afbakening van de productmarkt en geografische markt voor de handel in vette kalveren.

¹⁰⁸ Zie randnummers 92 en 93 van het Meldingsbesluit.

¹⁰⁹ Zie randnummers 142 en 143 van het Meldingsbesluit.

8.1.1 Productmarkt handel in vette kalveren

Beschikkingspraktijk

97. De Europese Commissie is in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* uitgegaan van een markt voor de handel in kalveren, waartoe ook directe verkoop van vette kalveren aan slachterijen zou kunnen behoren.¹¹⁰ Een exacte afbakening van de productmarkt heeft de Europese Commissie in het midden gelaten.

Opvattingen van Partijen

98. Partijen zijn in het Meldingsbesluit uitgegaan van een hypothetische markt voor de verkoop van vette kalveren, waarbij geen nader onderscheid wordt gemaakt tussen blankvleeskalveren, rosékalveren en jonge runderen.¹¹¹

99. In de vergunningsfase brengen Partijen in dat er op grond van Europese wetgeving en regels omtrent etikettering geen verschil bestaat tussen blankvlees en rosévlees van kalveren tot 8 maanden. Er is wel een verschil tussen vlees van kalveren tot 8 maanden en vlees van kalveren van 8 tot 12 maanden, maar Partijen menen dat een onderscheid niet aangewezen is vanwege vraag- en aanbodsubstitutie in de kalverhouderij en in het aanbod van vette kalveren. Nu in de kalverhouderij geen onderscheid gemaakt hoeft te worden, is het ondenkbaar dat dit bij vette kalveren wel het geval is. Partijen geven ook aan dat alle afnemers van vette kalveren (handelaren, integraties en slachterijen) zowel blankvleeskalveren en rosékalveren als jonge runderen inkopen en alle verkopers van vette kalveren zowel blankvleeskalveren als rosékalveren kunnen verhandelen.¹¹²

100. Partijen menen verder dat de ACM in het Meldingsbesluit ten onrechte stelt dat substitutie aan de vraagzijde beperkt is. Zowel de Van Drie Groep als de Pali Group slachten alle soorten kalveren en jonge runderen. Beernink slacht daarnaast zowel kalveren als jonge runderen en Vanlommel en Lornoy slachten zowel blankvleeskalveren als rosékalveren. Partijen geven ook aan dat zowel kalverslachterijen als runderslachterijen jonge runderen kunnen slachten en dat dit ook naar voren kwam uit het onderzoek van de ACM in *Van Drie-Alpuro*. Partijen wijzen er verder op dat in Frankrijk, Italië en Duitsland kalveren, jonge runderen en runderen allemaal in dezelfde soort slachthuizen worden geslacht.¹¹³

Opvattingen van marktpartijen

101. Uit gesprekken met marktpartijen in de meldingsfase kwam naar voren dat blankvleeskalveren en rosékalveren worden verkocht aan verschillende slachterijen.¹¹⁴

102. In de vergunningsfase heeft de ACM aan verschillende slachterijen gevraagd in hoeverre zij verschillende typen vette kalveren inkopen. Van Drie en Pali Group kopen allebei zowel blankvleeskalveren als rosékalveren en jonge runderen in. Slachterijen in de Belgische grensstreek

¹¹⁰ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 16.

¹¹¹ Zie randnummer 87 van het Meldingsbesluit.

¹¹² Randnummers 291 tot en met 296 van de Aanvraag.

¹¹³ Randnummers 298 tot en met 303 van de Aanvraag.

¹¹⁴ Zie randnummer 89 van het Meldingsbesluit.

richten zich vooral op blankvleeskalveren en kopen daarnaast rosékalveren in.¹¹⁵ Zij kopen geen jonge runderen in, omdat de slachtlijn hiervoor niet geschikt is.¹¹⁶ Eén van deze slachterijen geeft aan dat jonge runderen een typisch Nederlands product zijn.¹¹⁷ Uit gesprekken met runderslachterijen blijkt verder dat runderslachterijen in beperkte mate vette kalveren inkopen en dat het type kalf dat wordt ingekocht per slachterij verschilt. Het kan daarbij zowel gaan om blankvleeskalveren als rosékalveren en jonge runderen.¹¹⁸

103. De ACM heeft daarnaast gesproken met handelaren van vette kalveren. Eén handelaar heeft aangegeven vooral te handelen in rosékalveren.¹¹⁹ Een andere handelaar heeft aangegeven vooral jonge runderen in te kopen, en over te gaan op de koop van rosékalveren wanneer er te weinig jonge runderen beschikbaar zijn. Jonge runderen zijn gunstiger geprijsd en komen meer in de buurt van runderen.¹²⁰ Ook volgens de eerder genoemde handelaar kunnen rosékalveren onder sommige omstandigheden een alternatief vormen voor jonge runderen en kunnen jonge runderen voor runderslachterijen een alternatief kunnen vormen voor runderen.¹²¹
104. Volgens verschillende marktpartijen verloopt de handel in blankvleeskalveren anders dan de handel in rosékalveren en jonge runderen. Twee marktpartijen geven aan dat bij rosékalveren de prijs voorafgaand aan de levering wordt bepaald, terwijl bij blankvleeskalveren de prijs pas na de levering wordt bepaald en uitbetaald. Zij geven aan dat er verschillen zijn in de mate van concurrentie bij de handel in blankvleeskalveren en rosékalveren/jonge runderen.¹²² Een brancheorganisatie bevestigt dat er bij rosékalveren meer sprake is van handel dan bij blankvleeskalveren, omdat er meer afzetkanalen zijn.¹²³ Een handelaar geeft aan dat Van Drie en Pali Group de enige slachterijen zijn die blankvleeskalveren inkopen, terwijl er meer slachterijen zijn die ook rosékalveren inkopen en er voor jonge runderen nog meer afzetmogelijkheden zijn.¹²⁴
105. Voor wat betreft de opvattingen van marktpartijen aan de aanbodzijde wordt verwezen naar hetgeen marktpartijen uit de kalverhouderij daarover hebben verklaard (zie paragraaf 9.2.1).

Beoordeling door de ACM

106. In het Meldingsbesluit gaf de ACM aan dat zij aan zowel de aanbodzijde als de vraagzijde van vette kalveren een beperkte substitutie zag. Op basis van de informatie uit de vergunningsfase ziet de ACM dat de meeste afnemers van vette kalveren meerdere typen vette kalveren afnemen. De twee Nederlandse kalverslachterijen zijn in staat alle drie de typen kalveren te slachten. Andere afnemers, zoals enkele runderslachterijen en Belgische kalverslachterijen, blijken in de praktijk ook meer dan één type vet kalf in te kopen. Uit de informatie van marktpartijen volgt verder dat rosékalveren en jonge runderen onder sommige omstandigheden kunnen worden gesubstitueerd. Dit duidt op mogelijke substitutie tussen verschillende typen kalveren.

¹¹⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 2.

¹¹⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3.

¹¹⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3.

¹¹⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556529, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556821, p. 2. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/625465, p. 1.

¹¹⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p.2 en p. 6.

¹²⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4.

¹²¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p.6.

¹²² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557939, p. 2.

¹²³ Antwoorden met kenmerk ACM/IN/617476, p. 3-4.

¹²⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4.

107. De signalen die verschillende marktpartijen hebben afgegeven over verschillende concurrentieomstandigheden bij de handel in enerzijds blankvleeskalveren en anderzijds rosékalveren en jonge runderen duiden daarentegen op een mogelijk nader onderscheid.
108. De ACM acht het aannemelijk dat sprake is van één markt voor de handel in vette rosékalveren en jonge runderen. De ACM kan op basis van de beschikbare informatie niet vaststellen of hiertoe ook vette blankvleeskalveren behoren. In de onderhavige zaak gaat de ACM daarom uit van een relevante productmarkt voor de handel in vette kalveren, die mogelijk moet worden onderscheiden naar de handel in vette blankvleeskalveren enerzijds en de handel in vette rosékalveren en jonge runderen anderzijds. Een precieze marktafbakening kan in het midden worden gelaten, omdat uit de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie in paragraaf 8.2 en in paragraaf 9.6 blijkt dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten voor de handel in vette kalveren tot mededingingsbezwaren leidt.

8.1.2 Geografische markt handel in vette kalveren

Beschikkingspraktijk

109. De Europese Commissie heeft in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* aangegeven dat het niet kan worden uitgesloten dat er een nationale markt bestaat voor de handel in vette kalveren. Echter, de exacte geografische afbakening van de markt is open gelaten aangezien ook een eventuele nationale afbakening van de markt niet van invloed was op de materiële beoordeling van de concentratie.¹²⁵

Opvattingen van Partijen

110. Partijen menen dat de geografische markt voor de handel in vette kalveren breder is dan nationaal en hebben hiertoe in de meldingsfase aangevoerd dat vette kalveren door Partijen en concurrenten vanuit Nederland naar België en Frankrijk en vanuit België naar Frankrijk, Duitsland en Nederland worden geëxporteerd. Ook kunnen vette kalveren op basis van de Verordening 1/2005 binnen de gehele EER worden vervoerd.¹²⁶
111. In de vergunningsfase brengen Partijen in dat import en export van vette kalveren eenvoudig is, omdat de kosten van het vervoer hooguit 2 procent uitmaken van de inkoopprijs.¹²⁷ Partijen verstrekken een overzicht waaruit blijkt dat in 2008 en 2019 respectievelijk 46.157 en 119.088 vette kalveren naar België zijn geëxporteerd (en er in totaal in 2008 en 2019 respectievelijk 75.605 en 126.426 kalveren naar andere Europese landen zijn geëxporteerd). In de periode van 11 jaar is de export van vette kalveren daarmee met 166 procent toegenomen.¹²⁸ Partijen verstrekken daarnaast gegevens van de import en export van België en Frankrijk met andere Europese landen. Hieruit volgt volgens Partijen dat er substantiële import- en exportstromen bestaan voor vette kalveren binnen Europa. Nationale voorkeuren, als die er zouden zijn, zouden niet opwegen tegen een optimale benutting van de slachtcapaciteit.¹²⁹

¹²⁵ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 24.

¹²⁶ Zie randnummers 136 tot en met 138 van het Meldingsbesluit.

¹²⁷ Randnummer 338 van de Aanvraag.

¹²⁸ Randnummers 340 en 341 van de Aanvraag.

¹²⁹ Randnummers 342 tot en met 350 van de Aanvraag.

Opvattingen van marktpartijen

112. Marktpartijen hebben in de meldingsfase aangegeven dat een deel van de vette kalveren wordt geëxporteerd naar België en in mindere mate Spanje, Ierland, Polen en Engeland. Een gebrek aan slachtcapaciteit in het buitenland en bijkomende kosten voor het keuren zouden er volgens enkele marktpartijen voor zorgen dat de export van vette kalveren beperkt is.¹³⁰
113. In de vergunningsfase heeft een handelaar aangegeven dat naar schatting slechts zo'n 5 procent van de vette kalveren uit de Nederlandse kalverhouderij wordt geëxporteerd.¹³¹ Deze export gaat hoofdzakelijk naar twee Belgische slachterijen, die op hun beurt een aanzienlijk deel van hun vette kalveren uit Nederland importeren.¹³² Deze Belgische slachterijen worden gezien als de enige buitenlandse concurrenten met betrekking tot het slachten van kalveren.¹³³ Wel wordt daarbij opgemerkt dat de slachtcapaciteit in België relatief beperkt is.¹³⁴ Het exporteren van vette kalveren naar Duitsland is door het belang dat de Duitsers hechten aan het DDD-kenmerk (in Duitsland geboren, gemest en geslacht) nauwelijks nog een optie.¹³⁵ Eén handelaar die in het verleden vette kalveren naar Spanje exporteerde geeft aan dit tegenwoordig niet meer te doen en wijst daarbij ook op de maatschappelijke druk om niet meer zo ver met (vette) kalveren te reizen. Bovendien is door verschillende marktpartijen gewezen op het financiële risico bij het transport van vette kalveren over lange afstanden. Zo kunnen de kalveren als gevolg van stress van kleur veranderen en behoorlijk wat kilo's afvallen, waardoor ze minder opleveren.¹³⁶
114. Middels een enquête heeft de ACM aan zeven vrije kalverhouders gevraagd in hoeverre buitenlandse afnemers van vette kalveren voor hen interessant zijn. Vier kalverhouders geven aan buitenlandse afnemers van vette kalveren niet interessant te vinden en noemen hierbij als redenen de langere transportafstanden, dierenwelzijn, andere slachtmethode/kwaliteit en dat er weinig afnemers in het buitenland zijn.¹³⁷ Tegelijkertijd verkopen enkele vrije kalverhouders al vette kalveren aan Belgische slachterijen¹³⁸ en zouden vier van de zeven vrije kalverhouders de verkoop aan een Belgische slachterij overwegen bij ontevredenheid over de huidige afnemer van vette kalveren.¹³⁹

Beoordeling door de ACM

115. De ACM constateert dat bij de handel in vette kalveren er - behalve van nationale afnemers - ook (enige) concurrentiedruk uitgaat van Belgische afnemers uit de grensregio, nu zij een belangrijk deel van hun ingekochte vette kalveren uit Nederland importeren en door een deel van de marktpartijen worden gezien als een alternatief voor Nederlandse afnemers van vette kalveren.
116. Gezien het voorgaande concludeert de ACM in de onderhavige zaak dat de geografische omvang van de mogelijke markt(en) voor de handel in vette kalveren in ieder geval nationaal is en mogelijk ook het Belgisch grensgebied omvat. Een precieze afbakening van de geografische marktomvang kan in het

¹³⁰ Zie randnummers 139 en 140 van het Meldingsbesluit.

¹³¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4.

¹³² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 4.

¹³³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556431, p. 5-6.

¹³⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 5-6.

¹³⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4.

¹³⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556821, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 4.

¹³⁷ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 37 en 39.

¹³⁸ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 35.

¹³⁹ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 36.

midden worden gelaten, omdat uit de beoordeling van de gevolgen in paragraaf 8.2 en in paragraaf 9.6 volgt dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten voor de handel in vette kalveren tot mededingingsbezwaren leidt.

8.1.3 Conclusie relevante markt

117. De ACM concludeert dat sprake is van in ieder geval een nationale markt voor de handel in vette kalveren, met een mogelijk nader onderscheid naar de handel in vette blankvleeskalveren enerzijds en de handel in vette rosékalveren en jonge runderen anderzijds.

8.2 Gevolgen van de concentratie

118. In deze paragraaf beoordeelt de ACM of de voorgenomen concentratie leidt tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging door het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie. De ACM gaat in op het in het Meldingsbesluit geconstateerde mogelijke risico dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zou zijn de inkooprijzen voor vette kalveren significant te verlagen. De ACM concludeert dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten tot mededingingsbezwaren leidt.

8.2.1 Marktaandeelen

119. In deze paragraaf laat de ACM zien welke gevolgen de voorgenomen concentratie heeft voor de marktaandeelen van Partijen op de verschillende mogelijke markten voor de handel in vette kalveren.
120. Bij de berekening van de marktaandeelen is uitgegaan van de data van Partijen, marktpartijen en openbaar beschikbare data voor het jaar 2019.¹⁴⁰ Hoewel COVID-19 een impact heeft op de sector, heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat het beeld ten aanzien van de marktaandeelen van Partijen in 2020 significant afwijkt van 2019. Wel hebben Partijen in de vergunningsfase laten weten dat Van Dam in 2020 en 2021 een gedeelte van het handelsvolume met betrekking tot nuchtere kalveren en vette kalveren is verloren.¹⁴¹ De ACM neemt dit, waar relevant, in de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie mee.

Tabel 4: Marktaandeelen mogelijke nationale markt(en) inkoop vette kalveren

	Blankvleeskalveren		Rosékalveren en jonge runderen		Totaal	
	#	%	#	%	#	%
Markttotaal	541.658	100%	397.886	100%	939.544	100%
Van Drie	[vertrouwelijk]	[60-70]%	[vertrouwelijk]	[40-50]%	[vertrouwelijk]	[50-60]%
Van Dam	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%
Gezamenlijk	[vertrouwelijk]	[60-70]%	[vertrouwelijk]	[40-50]%	[vertrouwelijk]	[50-60]%

¹⁴⁰ Eurostat, CBS, RVO.

¹⁴¹ Zie randnummers 71 en 371 van de Aanvraag en de antwoorden van Partijen van 2 augustus 2021 met kenmerk ACM/IN/635869.

8.2.2 Beoordeling

121. In deze paragraaf beoordeelt de ACM het risico dat de voorgenomen concentratie ertoe leidt dat Van Drie in staat is de inkooprijzen voor vette kalveren significant te verlagen. De ACM komt tot de conclusie dat de voorgenomen concentratie niet tot mededingingsbezwaren leidt, omdat de rol van Van Dam als handelaar van vette kalveren niet groter is dan zijn geringe marktaandeel doet vermoeden, leveranciers van vette kalveren in geval van een inkooprijzverlaging naar een andere afnemer kunnen overstappen en concurrerende afnemers van vette kalveren over voldoende uitbreidingsmogelijkheden beschikken.

Opvattingen van Partijen

122. In de meldingsfase hebben Partijen naar voren gebracht dat de positie van Van Dam bij de verkoop van vette kalveren beperkt is. Nu Van Dam al een groot en groeiend deel van zijn vette kalveren aan Van Drie verkoopt en het aantal vette kalveren en jonge runderen dat Van Dam verkoopt slechts een beperkt deel van de vraag van Van Drie beslaat, leidt de voorgenomen concentratie volgens Partijen niet tot bron- of klantafschermingseffecten.¹⁴²

123. In de vergunningsfase stellen Partijen dat de geografische markt voor de handel in vette kalveren ruimer is dan nationaal, maar dat Van Drie ook op een hypothetische nationale markt geen prikkel of mogelijkheid heeft om de inkooprijzen van vette kalveren te verlagen.

124. Partijen voeren hiertoe ten eerste aan dat Van Dam geen innovatieve speler is. Van Dam is niet uniek in de bereidheid om risico's te nemen en verkoopt (naast Van Drie) slechts aan twee slachterijen in België ([**vertrouwelijk**] en [**vertrouwelijk**]) en twee slachterijen in Nederland ([**vertrouwelijk**] en [**vertrouwelijk**]). Partijen benadrukken dat dit grote, gevestigde slachterijen zijn. Recent is [**vertrouwelijk**] gestopt met het afnemen van kalveren van Van Dam, waardoor Van Dam zijn blankvlees- en rosékalveren enkel nog aan Van Drie levert. Ook nam Van Dam in 2019 slechts [**vertrouwelijk**] procent van de totale exports van kalveren voor zijn rekening.¹⁴³

125. Ten tweede voeren Partijen aan dat leveranciers van vette kalveren de kalveren kunnen exporteren om ze in het buitenland te laten slachten. Zowel in binnen- als buitenland zijn er afnemers waar leveranciers terecht kunnen in het geval Van Drie de prijzen voor vette kalveren zou verlagen.¹⁴⁴

126. Daarnaast gaat de ACM er volgens Partijen ten onrechte van uit dat Van Drie bepalend is voor de prijzen van vette kalveren.¹⁴⁵ De prijzen van vette kalveren zijn daarentegen voornamelijk gebaseerd op de (week)prijs van kalfsvlees, die mede wordt bepaald door de prijzen van andere vleessoorten en waarbij inkoopmacht van grote internationale retailers een belangrijke rol speelt. Daarnaast worden de prijzen beïnvloed door de kwaliteit van de vette kalveren. Zij stellen dat het onjuist is te veronderstellen dat Van Drie of andere afnemers bepalend zijn voor deze prijs. Als afnemers een te lage prijs zouden bieden, zouden leveranciers van vette kalveren hun kalveren naar andere slachterijen brengen.¹⁴⁶

127. Partijen voeren verder aan dat, als Van Drie geen marktconforme prijzen zou betalen, leveranciers naar andere afnemers zouden zoeken en Van Drie zijn slachtcapaciteit niet optimaal zou kunnen

¹⁴² Zie randnummers 186 en 187 van het Meldingsbesluit.

¹⁴³ Randnummers 366 tot en met 373 van de Aanvraag.

¹⁴⁴ Randnummers 374 en 375 van de Aanvraag.

¹⁴⁵ Randnummer 376 van de Aanvraag.

¹⁴⁶ Randnummers 307 tot en met 315 van de Aanvraag.

benutten.¹⁴⁷ Partijen stellen dat het hiervoor voldoende is als een beperkt deel van de kalveren naar buitenlandse afnemers zou worden gestuurd, omdat dit er al voor zou zorgen dat Van Drie zijn capaciteit niet langer optimaal kan benutten, wat met het oog op hoge vaste kosten van slachthuizen economisch niet rationeel is en niet houdbaar is.¹⁴⁸ Partijen wijzen erop dat slachthuizen in binnen- en buitenland voldoende beschikbare capaciteit hebben en dat er ook daadwerkelijk export plaatsvindt van vette kalveren.¹⁴⁹

128. Partijen zijn van mening dat de prikkels om vergoedingen voor mestdiensten niet te verlagen (zie paragraaf 8.3.3 van het Meldingsbesluit) ook gelden bij de inkoop van vette kalveren. Als Van Drie te weinig zou betalen voor vette kalveren, zou hij het risico lopen dat dit ten koste gaat van de kwaliteit en/of kwantiteit van het aanbod.¹⁵⁰

129. Van Dam zelf is van mening dat zijn positie niet uitzonderlijk is. Daar waar Van Dam vroeger een bijzondere positie innam ten opzichte van concurrenten door ook in het buitenland handel met vette kalveren te drijven, is dat nu niet meer het geval omdat andere marktpartijen sinds enkele jaren ook in het buitenland zijn gaan verkopen.¹⁵¹

130. Partijen wijzen er verder op dat (enkele gesprekken uit) het marktonderzoek in de meldingsfase het gebrek aan mededingingsrechtelijke bezwaren bij de handel in vette kalveren bevestigen.¹⁵²

Opvattingen van marktpartijen

131. In de meldingsfase gaven enkele marktpartijen aan dat het aantal afzetkanalen voor vette kalveren als gevolg van de voorgenomen concentratie zou dalen, waardoor Van Drie meer inkoopmacht verkrijgt. Twee marktpartijen gaven daarbij aan dat Van Dam een innovatieve handelaar is, die naar alternatieve afzetkanalen zoekt. Enkele andere marktpartijen hebben aangegeven dat er voldoende andere afnemers van vette kalveren overblijven, waaronder buitenlandse afnemers. In dit verband gaf een drietal marktpartijen aan dat buitenlandse afnemers slechts ten dele een alternatief vormen, vanwege het risico dat in geval van dierziekten kalveren niet over de grens mogen worden vervoerd. Ook gaven enkele marktpartijen aan dat de extra capaciteit van alternatieve afnemers (slachterijen) beperkt is.¹⁵³

132. In de vergunningsfase heeft een drietal marktpartijen, waaronder twee Belgische slachterijen, aangegeven dat afnemers van vette kalveren met elkaar concurreren.¹⁵⁴ Van de zeven vrije kalverhouders die deelnamen aan de enquête van de ACM geven er drie aan dat slachterijen bij de inkoop van vette kalveren concurreren, terwijl vier vrije kalverhouders stellen dat dit juist niet het geval is.¹⁵⁵ In dit kader heeft een concurrerende kalverslachterij aangegeven dat de concurrentie met buitenlandse afnemers beperkt is tot afnemers gevestigd in het Belgisch grensgebied.¹⁵⁶ Eén

¹⁴⁷ Randnummer 376 van de Aanvraag.

¹⁴⁸ Randnummer 378 van de Aanvraag.

¹⁴⁹ Randnummers 379 tot en met 382 van de Aanvraag.

¹⁵⁰ Randnummers 387 tot en met 391 van de Aanvraag.

¹⁵¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556816, p. 2.

¹⁵² Zie randnummers 399 tot en met 402 van de Aanvraag.

¹⁵³ Zie randnummers 188 tot en met 191 van het Meldingsbesluit.

¹⁵⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 5.

¹⁵⁵ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 42.

¹⁵⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 5.

Belgische slachterij geeft aan een belangrijk deel van zijn vette kalveren in Nederland in te kopen¹⁵⁷ en een andere Belgische slachterij geeft aan dat al zijn vette kalveren die worden ingekocht vanuit de vrije handel uit Nederland afkomstig zijn.¹⁵⁸ Daarentegen merkt een brancheorganisatie op dat afnemers van vette kalveren uit het buitenland geen alternatief vormen. De afzet naar Duitsland en België is volgens deze brancheorganisatie beperkt. De buitenlandoptie bestaat vooral op papier, maar niet in de praktijk.¹⁵⁹ Een vrije kalverhouder geeft aan dat het leveren van vette rosékalveren aan Belgische afnemers lastig is, omdat in België een beperkte behoefte aan rosékalveren is.¹⁶⁰ Van de vrije kalverhouders die deelnamen aan de enquête heeft de helft aangegeven te overwegen kalveren aan een Belgische afnemer te verkopen bij ontevredenheid over de huidige afnemer van vette kalveren.¹⁶¹

133. Ten aanzien van de totstandkoming van de prijs voor vette kalveren merken drie marktpartijen op dat de prijs achteraf (na slachting) wordt bepaald door afnemers en er geen ruimte voor onderhandeling is.¹⁶² Eén van deze drie marktpartijen geeft aan dat de reden hiervoor is dat de kwaliteit van het kalfsvlees pas goed kan worden bepaald op het moment dat een kalf is geslacht.¹⁶³ Daarentegen wordt volgens een Belgische marktpartij elke keer onderhandeld over de prijs, waarbij de kwaliteit, de kleur en het gewicht van de vette kalveren in ogenschouw worden genomen.¹⁶⁴ Volgens twee marktpartijen moet een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds blankvleeskalveren, waarvoor niet over de prijs valt te onderhandelen en de prijs bovendien pas achteraf (na slachting) wordt bepaald, en anderzijds vette rosékalveren, waarvoor wél wordt onderhandeld over de prijs.¹⁶⁵ Eén Belgische slachterij merkt op dat de prijs van vette kalveren tot stand komt door vraag en aanbod.¹⁶⁶ Volgens een concurrerende kalverintegratie volgen kleinere slachterijen Van Drie wat betreft de inkooprijzen. Meerdere marktpartijen hebben aangegeven dat een leverancier van vette kalveren zal overstappen naar een andere afnemer als deze (consequent) een te lage prijs biedt.¹⁶⁷
134. Voorts hebben meerdere afnemers van vette kalveren aangegeven dat zij uitbreidingsmogelijkheden hebben.¹⁶⁸ In dit verband geven twee afnemers van vette kalveren aan dat het aanbod van vette kalveren een doorslaggevende rol speelt bij de uitbreiding van de slachtcapaciteit.¹⁶⁹ Zij merken daarbij op dat de levering van vette kalveren niet of nauwelijks plaatsvindt op basis van contracten.¹⁷⁰ Twee Belgische marktpartijen geeft aan dat afnemers vaste (langdurige) relaties hebben.¹⁷¹ Volgens één van voornoemde marktpartijen is het daarom moeilijk om op korte termijn aan extra aanvoer van

¹⁵⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4.

¹⁵⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 4.

¹⁵⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 3-4.

¹⁶⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557939, p. 2.

¹⁶¹ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 36.

¹⁶² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555836, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 4.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 5.

¹⁶³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 5.

¹⁶⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4.

¹⁶⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557939, p. 2.

¹⁶⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 5.

¹⁶⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 5.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 4.

¹⁶⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3-4.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 3-4.

¹⁶⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 3-4.

¹⁷⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 5.

¹⁷¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 5.

vette kalveren te komen.¹⁷² Een andere marktpartij merkt op dat integraties en slachterijen grote invloed uitoefenen op de afzet van vette kalveren.¹⁷³

135. Ten aanzien van de rol van Van Dam bij de handel in vette kalveren, geven meerdere marktpartijen aan dat Van Dam één van de (grotere) vrije handelaren in de markt is, die onafhankelijk van anderen opereert.¹⁷⁴ Een vrije kalverhouder geeft aan dat Van Dam een partij was die onrust in de markt zaaide, door bij tekorten van kalveren de kalveren bij vrije kalverhouders voor een wat hogere prijs in te kopen, maar dat de handel van Van Dam inmiddels sterk is afgenomen en dat Van Dam veel afnemers in binnen- en buitenland is kwijtgeraakt.¹⁷⁵ Een concurrerende kalverintegratie geeft aan dat het aandeel van Van Dam bij de handel in vette kalveren beperkt is.¹⁷⁶
136. Onder de bevroegde leveranciers en afnemers van vette kalveren geven twee marktpartijen aan dat zij verwachten dat de voorgenomen concentratie niet of slechts beperkt negatieve gevolgen voor de markt zal hebben.¹⁷⁷ Eén van voornoemde marktpartijen (een handelaar) merkt echter wel op dat de voorgenomen concentratie zal zorgen voor een mindere marktwerking, omdat voor een goede marktwerking een variatie aan verschillende aanbieders en afnemers nodig is.¹⁷⁸ Daarentegen staat mogelijkwerwijs een nieuwe partij op om de plek van Van Dam in te nemen, aldus een marktpartij.¹⁷⁹ Een Belgische marktpartij merkt op dat door de overname van Van Dam het aanbod voor slachterijen vermindert, maar dat niet te zeggen is of dit zich zal uiten in de prijzen van vette kalveren.¹⁸⁰ Daarnaast geven twee marktpartijen aan dat Van Drie door de overname van Van Dam minder vette rosékalveren van andere leveranciers zal afnemen en dat de overname (mogelijk) een prijsdaling voor vette rosékalveren teweeg zal brengen.¹⁸¹ Eén van hen verwacht dat de gevolgen voor de handel in vette blankvleeskalveren minder vergaand zullen zijn.¹⁸² Een brancheorganisatie merkt op dat het probleem vooral de inkoopmacht van Van Drie is; een leverancier kan nu al niet om Van Drie heen en dat zal na de overname van Van Dam nog minder het geval zijn.¹⁸³ Tot slot merkt een Belgische marktpartij op dat, hoewel door de voorgenomen concentratie een leverancier van vette kalveren uit de markt verdwijnt, de voorgenomen concentratie ook voor mogelijkheden zorgt doordat andere leveranciers van vette kalveren zullen overstappen (of dat reeds hebben gedaan) naar concurrenten van Van Drie.¹⁸⁴

¹⁷² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 3.

¹⁷³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 4.

¹⁷⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 8. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555836, p. 2.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 2.

¹⁷⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557939, p. 2.

¹⁷⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 4.

¹⁷⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 8.

¹⁷⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 5.

¹⁷⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 2.

¹⁸⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 7.

¹⁸¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557939, p. 2.

¹⁸² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 5.

¹⁸³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 2.

¹⁸⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 8.

Uitkomsten economisch onderzoek

137. De ACM heeft het te verwachten effect van de voorgenomen concentratie op de inkooprijzen van vette kalveren onderzocht op basis van een schatting van de theoretische uitdrukking voor inkoopmacht. Uitgaande van een conservatieve schatting ten nadele van Partijen (gebaseerd op strenge aannames ten aanzien van de aanbod- en vraagelasticiteit) volgt uit de analyse dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie mogelijk in staat zal zijn de inkooprijzen voor vette kalveren met 0 tot 2 procent te verlagen. De grootste geschatte prijsdaling op basis van dezelfde strenge aannames wordt verwacht op een mogelijke nationale markt voor de inkoop van rosékalveren en jonge runderen, waar het geschatte prijseffect -2 procent is. Ten aanzien van blankvleeskalveren is het geschatte prijseffect nihil.
138. Bij deze schattingen is door middel van een hogere aanbodelasticiteit impliciet rekening gehouden met de concurrentiedruk van slachterijen uit het Belgisch grensgebied bij de inkoop van vette kalveren. Bij de schatting is geen rekening gehouden met het gegeven dat Van Dam in 2021 bijna de helft van het handelsvolume voor vette kalveren is verloren.¹⁸⁵ Daardoor zijn de geschatte prijseffecten waarschijnlijk een overschatting.¹⁸⁶

Beoordeling door de ACM

139. Bij de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie ten aanzien van vette kalveren heeft de ACM in het Meldingsbesluit twee mogelijke effecten van de concentratie onderscheiden, te weten een horizontaal effect (versterking van de positie van Van Drie bij de inkoop van vette kalveren) en een verticaal effect (afname van de inkoopbehoefte van Van Drie).
140. Ten aanzien van het mogelijke horizontale effect constateert de ACM dat de voorgenomen concentratie bij de inkoop van vette kalveren op een mogelijke Nederlandse markt tot een toevoeging van **[0-10]** procent aan het marktaandeel van Van Drie van **[50-60]** procent leidt. Hoewel de ACM een dergelijke toevoeging in principe als beperkt beoordeelt, hebben verschillende marktpartijen in de meldingsfase aangegeven dat Van Dam bij de handel in vette kalveren mogelijk een grotere (innovatieve) rol in het concurrentieproces heeft dan zijn marktaandeel doet vermoeden. Op basis van haar aanvullende onderzoek in de vergunningsfase constateert de ACM echter dat Van Dam een minder innovatieve rol inneemt dan in de meldingsfase het geval leek te zijn. Vroeger was Van Dam een van de weinige spelers die vette kalveren in het buitenland verkocht. Inmiddels verkopen ook andere marktpartijen vette kalveren in het buitenland, waardoor de innovatieve rol van Van Dam in de afgelopen jaren substantieel is afgenomen.
141. In het kader van het mogelijke verticale effect constateert de ACM dat de voorgenomen concentratie ervoor zorgt dat de positie van Van Drie met betrekking tot het bezit van vette kalveren (inkoop en kalverhouderij) met **[0-10]** procent toeneemt, tot een aandeel van **[70-80]** procent. Evenals in de meldingsfase, komt in de vergunningsfase uit het marktonderzoek naar voren dat Van Drie nu al een grote invloed heeft op de inkooprijzen van vette kalveren. Echter, uit het marktonderzoek volgt ook dat een leverancier van vette kalveren zal overstappen naar een andere afnemer als deze (consequent) een te lage inkoopprijs biedt en dat concurrerende afnemers van vette kalveren voldoende uitbreidingsmogelijkheden hebben. Bovendien constateert de ACM dat uit het economisch onderzoek volgt dat het geschatte effect dat de voorgenomen concentratie zal hebben op de

¹⁸⁵ Antwoorden van Partijen van 2 augustus 2021 met kenmerk ACM/IN/635869.

¹⁸⁶ Voor een uitgebreide beschrijving van het economisch onderzoek en de onderzoeksresultaten verwijst de ACM naar Annex A bij dit besluit.

inkooprijzen van vette kalveren beperkt is. Het grootste geschatte prijseffect doet zich voor op een mogelijke markt voor rosékalveren en jonge runderen en is -2 procent. Het geschatte prijseffect op een mogelijke markt voor blankvleeskalveren is daarnaast nihil. De geschatte prijseffecten betreffen waarschijnlijk een overschatting, omdat sinds de bekendmaking van de voorgenomen concentratie bijna de helft van het inkoopvolume van Van Dam voor vette kalveren is weggevallen. Ook is het onzeker of enig prijseffect zich zal voordoen, nu uit het marktonderzoek blijkt dat een leverancier van vette kalveren bij een te lage prijs zal overstappen naar een andere afnemer en de mate waarin een prijseffect zich voordoet afhankelijk is van de mate en snelheid waarmee afnemers dit kunnen doen. De ACM concludeert dat het niet aannemelijk is dat als gevolg van de voorgenomen concentratie Van Drie in staat is de inkooprijzen voor vette kalveren significant te verlagen.

142. Gezien het voorgaande concludeert de ACM dat niet aannemelijk is dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging ten aanzien van de handel in vette kalveren zou kunnen belemmeren.

9 Gecombineerde effecten

143. In het Meldingsbesluit signaleerde de ACM een mogelijk risico dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zou zijn om concurrenten in de gehele kalverketen uit te sluiten (“gecombineerde effecten”) bij de inkoop van nuchtere kalveren en mestdiensten, door middel van hoge prijzen of andere voorwaarden. Door uitsluiting van concurrenten bij de inkoop van nuchtere kalveren en mestdiensten zou ook de positie van concurrenten bij de productie van vette kalveren en kalfsvlees af kunnen nemen, waardoor Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie zijn positie in de gehele keten, inclusief de verkoop van kalfsvlees, kan verstevigen. In de vergunningsfase heeft de ACM nader onderzoek verricht naar het mogelijke risico van uitsluiting.
144. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in nuchtere kalveren en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (paragraaf 9.1), de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de kalverhouderij (paragraaf 9.2.1) en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en), (paragraaf 9.2.2), de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in vette kalveren en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (paragraaf 9.3), de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor het slachten van kalveren (paragraaf 9.4.1) en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (paragraaf 9.4.2) en de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de verkoop van kalfsvlees (paragraaf 9.5.1) en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (paragraaf 9.5.2). In paragraaf 9.6 geeft de ACM een beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie op deze markt(en).

9.1 Nuchtere kalveren

145. Voor de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in nuchtere kalveren en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) verwijst de ACM naar hoofdstuk 7 van dit besluit.

9.2 Kalverhouderij

146. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de kalverhouderij (zie paragraaf 9.2.1) en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (zie paragraaf 9.2.2).

9.2.1 Relevante markt

147. In het Meldingsbesluit concludeerde de ACM dat sprake was van een markt voor de kalverhouderij, met een mogelijk nader onderscheid tussen het houden van blankvleeskalveren, rosékalveren en jonge runderen. De ACM achtte een nader onderscheid tussen mesten op contractbasis en vrij mesten niet aannemelijk.¹⁸⁷ De ACM ging in het Meldingsbesluit uit van een nationale markt voor de kalverhouderij, maar wilde in een vergunningsfase nader onderzoek verrichten naar de geografische afbakening van de markt voor de kalverhouderij.¹⁸⁸ In het hierna volgende gaat de ACM achtereenvolgens in op de nadere afbakening van de productmarkt en geografische markt voor de kalverhouderij.

9.2.1.1 Productmarkt kalverhouderij

Beschikkingspraktijk

148. De Europese Commissie is in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* uitgegaan van een markt voor het vetmesten van kalveren. Hierbij vormt het vetmesten onder contract mogelijk een aparte relevante markt.¹⁸⁹

Opvattingen van Partijen

149. In de meldingsfase hebben Partijen het standpunt ingenomen dat er in de kalverhouderij geen sprake is van een nader onderscheid tussen het mesten van blankvleeskalveren en rosékalveren. Volgens Partijen is het voor kalverhouders mogelijk om alle typen kalveren te houden.¹⁹⁰

150. In de vergunningsfase brengen Partijen ten eerste informatie in die zij hebben verkregen van G. van Beek en Zn, de belangrijkste stallenbouwer in Europa, over de kosten en drempels voor kalverhouders om over te stappen tussen verschillende kalvertypen. Uit die informatie blijkt volgens Partijen dat kalverhouders zonder aanpassingen en kosten aan de stal kunnen overstappen van het houden van blankvleeskalveren naar het houden van rosékalveren.¹⁹¹ Partijen onderbouwen dit verder met een aantal voorbeelden uit de praktijk.¹⁹² Het overstappen van rosékalveren naar blankvleeskalveren brengt wel aanpassingen (en kosten) met zich mee, maar deze zijn volgens Van Beek makkelijk te maken.¹⁹³ Partijen geven daarbij voorbeelden van kalverhouders die in de afgelopen jaren zijn overgestapt van het mesten van rosékalveren naar het mesten van blankvleeskalveren.¹⁹⁴ Voor het overstappen van het mesten van blankvleeskalveren naar jonge runderen en vice versa zijn meer aanpassingen nodig en worden meer kosten gemaakt. Volgens Partijen is het overstappen tussen

¹⁸⁷ Zie randnummer 84 van het Meldingsbesluit.

¹⁸⁸ Zie randnummer 133 van het Meldingsbesluit.

¹⁸⁹ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 15.

¹⁹⁰ Zie randnummers 68 en 69 van het Meldingsbesluit.

¹⁹¹ Randnummer 242 van de Aanvraag.

¹⁹² Zie randnummers 244 en 245 van de Aanvraag.

¹⁹³ Randnummer 246 van de Aanvraag.

¹⁹⁴ Zie randnummer 247 van de Aanvraag.

deze twee typen kalveren echter “niet onoverkomelijk of onmogelijk”.¹⁹⁵ Verder geven Partijen aan dat het overstappen van rosékalveren naar jonge runderen en vice versa volgens Van Beek zonder aanpassingen en kosten mogelijk is en dat het ook gebruikelijk is dat kalverhouders rosékalveren langer mesten wanneer dit beter aansluit op de vraag.¹⁹⁶

151. Ten tweede geven Partijen aan dat er vanuit de vraagzijde nagenoeg volledige substitutie bestaat.¹⁹⁷ Blank- en rosé vlees mag op grond van Europese regelgeving als kalfsvlees worden gekocht en kalverhouders gebruiken de afgelopen 20 jaar een hoger volume ruwvoer, waardoor het vlees een lichtere rosékleur heeft gekregen.¹⁹⁸ Verder handelen alle handelaren en integraties zowel in blankvleeskalveren als in rosékalveren en/of laten zij beide typen kalveren mesten. Partijen verstrekken een tabel waaruit blijkt dat verschillende kalverslachterijen in Nederland, België en Duitsland zowel blankvlees- als rosékalveren slachten. Enkel Van Drie en Pali Group slachten daarnaast jonge runderen.¹⁹⁹

Opvattingen van marktpartijen

152. In de meldingsfase hebben de meeste marktpartijen aangegeven dat het niet eenvoudig is om over te stappen tussen het mesten van blankvleeskalveren en rosékalveren. Niet alleen verschilt het voer dat de kalveren krijgen, maar ook de inrichting van de stal. Het aanpassen van voersystemen en stalinrichting vergt volgens verschillende marktpartijen aanzienlijke investeringen.²⁰⁰
153. Ook in de vergunningsfase geven de meeste marktpartijen aan dat het niet eenvoudig is om over te stappen tussen het houden van blankvleeskalveren en rosékalveren. Uit de enquête die de ACM onder kalverhouders heeft gehouden, volgt dat de overstap van blankvleeskalveren naar rosékalveren volgens 64 procent van de door de ACM ondervraagde kalverhouders niet makkelijk kan.²⁰¹ Als belangrijkste reden hiervoor wordt genoemd dat de stalinrichting van blankvleeskalveren niet geschikt is voor het houden van rosékalveren.²⁰² Voor een overstap zijn voornamelijk investeringen nodig in een andere stalinrichting en andere voersystemen, aldus het merendeel van de ondervraagde kalverhouders.²⁰³ Volgens 38 procent van de ondervraagde kalverhouders is minder dan één jaar nodig om van blankvleeskalveren naar rosékalveren over te stappen, terwijl 4 procent aangeeft dat daarvoor één tot twee jaar nodig is en 13 procent twee tot drie jaar. Volgens 13 procent van de kalverhouders is een overstap in het geheel niet mogelijk.²⁰⁴
154. Met betrekking tot de overstap van het houden van rosékalveren naar het houden van blankvleeskalveren geeft 75 procent van de ondervraagde kalverhouders aan dat een dergelijke

¹⁹⁵ Randnummers 249 tot en met 252 van de Aanvraag.

¹⁹⁶ Randnummers 253 tot en met 255 van de Aanvraag.

¹⁹⁷ Randnummer 258 van de Aanvraag.

¹⁹⁸ Randnummer 259 van de Aanvraag.

¹⁹⁹ Randnummer 260 van de Aanvraag.

²⁰⁰ Zie randnummers 75 tot en met 78 van het Meldingsbesluit.

²⁰¹ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 13. Van de ondervraagde kalverhouders geeft 32 procent aan dat een overstap van blankvleeskalveren naar rosékalveren wel makkelijk is en 4 procent geeft als antwoord “weet ik niet”.

²⁰² Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625726, vraag 14.

²⁰³ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625726, vraag 15.

²⁰⁴ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 16. 29 procent van de ondervraagde kalverhouders geeft als antwoord “weet ik niet”.

overstap niet makkelijk is.²⁰⁵ Als belangrijkste redenen hiervoor wordt genoemd dat de stalinrichting en voersystemen voor rosékalveren niet geschikt zijn voor blankvleeskalveren.²⁰⁶ Het merendeel van de kalverhouders geeft aan dat investeringen in andere voersystemen en een andere stalinrichting nodig zijn om over te stappen van rosékalveren naar blankvleeskalveren.²⁰⁷ Volgens 21 procent van de ondervraagde kalverhouders is minder dan één jaar nodig om een overstap te bewerkstelligen.²⁰⁸ Daarentegen geeft 25 procent aan dat tussen de één en twee jaar nodig is en 4 procent tussen de twee en drie jaar. Circa 10 procent geeft aan dat een overstap helemaal niet of enkel op de zeer lange termijn mogelijk is vanwege de grote investeringen die daarvoor nodig zijn.

155. Voorts geeft 46 procent van de ondervraagde kalverhouders aan dat het houden van jonge runderen (ook wel 'oud-rosékalveren' genoemd) afwijkt van het houden van rosékalveren.²⁰⁹ Als de belangrijkste redenen hiervoor wordt aangegeven dat de stalinrichting en voeding c.q. voersystemen anders zijn.²¹⁰ Volgens 63 procent van de ondervraagde kalverhouders is minder dan één jaar nodig om over te stappen van het houden van rosékalveren naar het houden van jonge runderen.²¹¹ Een kalverhouder geeft aan dat vanwege de Covid-19 crisis meer rosékalveren op stal zijn blijven staan om verder te worden gemest tot jong rund.²¹²

156. Ook uit de marktgesprekken die de ACM met (andere) marktpartijen heeft gevoerd, volgt dat (relevante) verschillen bestaan tussen het houden van blankvleeskalveren en het houden van rosékalveren (en jonge runderen). Zo merkt een kalverhouder op dat voor het houden van rosékalveren een andere stalinrichting nodig is, onder meer voor het machinaal aanleveren van voer, dan voor het houden van blankvleeskalveren.²¹³ Dat komt omdat rosékalveren ruwvoer gemengd met krachtvoer krijgen, terwijl blankvleeskalveren melk gevoed krijgen.²¹⁴ Daarom zijn bij blankvleeskalveren leidingen nodig voor de melktoevoer. Verder is de roostervloer bij rosékalveren anders dan bij blankvleeskalveren, aldus dezelfde marktpartij.²¹⁵ Ook een handelaar benadrukt dat een relevant verschil tussen rosékalveren en blankvleeskalveren is dat rosékalveren na tien weken geen melk, maar ruwvoer gevoederd krijgen.²¹⁶ Deze handelaar merkt tevens op dat er weinig verschil is tussen rosékalveren en jonge runderen.²¹⁷

Beoordeling door de ACM

157. Uit de reacties van de kalverhouders op de enquête van de ACM blijkt dat het merendeel van de kalverhouders van mening is dat het niet eenvoudig is om over te stappen tussen het houden van

²⁰⁵ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 17. Van de ondervraagde kalverhouders geeft 13 procent aan dat een overstap van rosékalveren naar blankvleeskalveren wel makkelijk is en 13 procent geeft als antwoord "weet ik niet".

²⁰⁶ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625726, vraag 18.

²⁰⁷ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625726, vraag 19.

²⁰⁸ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 20.

²⁰⁹ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 21. Volgens 38 procent van de ondervraagde kalverhouders wijkt het houden van jonge runderen niet af van het houden van rosékalveren en 17 procent van de ondervraagde kalverhouders geeft als antwoord "weet ik niet".

²¹⁰ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625726, vraag 22.

²¹¹ Onderzoeksresultaten met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 27.

²¹² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/551974, p. 3.

²¹³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/551974, p. 2.

²¹⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/551974, p. 3.

²¹⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/551974, p. 3.

²¹⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 2.

²¹⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 6.

blankvleeskalveren en het houden van rosékalveren. Hoewel 38 procent van de bevroegde kalverhouders aangeeft dat een overstap van blankvleeskalveren naar rosékalveren binnen een jaar mogelijk is, geeft een bijna even groot deel aan dat hiervoor een langere tijd nodig is of dat overstap in het geheel niet mogelijk is. Slechts 21 procent geeft aan dat overstap van rosékalveren naar blankvleeskalveren binnen een jaar mogelijk is. Dit in tegenstelling tot hetgeen Partijen aangeven, dat niet of nauwelijks investeringen nodig zijn om over te stappen tussen het houden van blankvleeskalveren en rosékalveren.

158. Eenvoudiger lijkt het te zijn om over te stappen tussen het houden van rosékalveren en het houden van jonge runderen. Een meerderheid van de bevroegde kalverhouders geeft dan ook aan dat dit binnen een jaar mogelijk is. Daarnaast blijkt uit informatie van Partijen en marktpartijen dat rosékalveren in de praktijk soms tot jong rund worden gemest, wanneer de vraag naar kalfsvlees op dat moment beperkt is.

159. In de onderhavige zaak kan als relevante productmarkt worden beschouwd de markt voor het houden van kalveren, die mogelijk moet worden onderscheiden naar het houden van blankvleeskalveren enerzijds en het houden van rosékalveren en jonge runderen anderzijds. Een precieze marktafbakening kan in het midden worden gelaten, omdat uit de beoordeling in paragraaf 9.6 blijkt dat de voorgenomen concentratie op de mogelijke markt waar het gezamenlijk marktaandeel van Partijen het grootst is (de mogelijke nationale markt voor het houden van blankvleeskalveren), evenals op de andere mogelijke markt, niet tot mededingingsbezwaren leidt.

9.2.1.2 Geografische markt kalverhouderij

Beschikkingspraktijk

160. De Europese Commissie heeft in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* de exacte geografische afbakening van de relevante markt voor de kalverhouderij (*fattening of calves*) open gelaten aangezien een eventuele nauwere (nationale) afbakening van de markt geen invloed zou hebben op de materiële beoordeling van de concentratie.²¹⁸

Opvattingen van Partijen

161. In de meldingsfase hebben Partijen zich op het standpunt gesteld dat de geografische markt voor de kalverhouderij ruimer is dan nationaal. Partijen hebben hiertoe onder meer aangevoerd dat een groot aantal kalverintegraties in meerdere Europese landen actief is, dat er een hoeveelheid vette kalveren wordt geëxporteerd naar België en dat de maximale rendabele transporttijd voor vette kalveren 28 uur bedraagt.²¹⁹

162. In de vergunningsfase brengen Partijen in dat de ACM in het Meldingsbesluit geen rekening heeft gehouden met de exportstroom van starters. Partijen menen dat Nederlandse nuchtere kalveren kunnen worden geëxporteerd als in Nederland een tekort is aan mestplaatsen en dat buitenlandse marktpartijen ervoor kunnen kiezen hun nuchtere kalveren in Nederland te laten mesten indien er in het buitenland een tekort is. Partijen wijzen erop dat het Belgische Vanlommel dit al doet. De import- en exportstromen van nuchtere kalveren, starters en vette kalveren tonen volgens Partijen aan dat er eenvoudig over de grenzen kan worden gehandeld en getransporteerd en dat verschillende

²¹⁸ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 23.

²¹⁹ Zie randnummers 128 en 129 van het Meldingsbesluit.

marktpartijen in meerdere landen kalveren houden. Het is om die reden volgens Partijen niet voorstelbaar dat het verlenen van mestdiensten tot Nederland beperkt zou zijn.²²⁰

Opvattingen van marktpartijen

163. Uit de gesprekken met marktpartijen in de meldingsfase kwam naar voren dat kalverhouders in het buitenland doorgaans geen Nederlandse kalveren mesten en dat er vrijwel geen buitenlandse kalverintegraties zijn die hun kalveren in Nederland laten mesten.²²¹
164. In de vergunningsfase geeft een Belgische slachterij aan dat voor de Belgische markt voornamelijk kalveren worden gebruikt die in de eigen kalverhouderij in België worden gemest en dat een klein gedeelte aan vette kalveren uit Nederland wordt gehaald.²²² Dit komt omdat Belgische afnemers steeds meer waarde hechten aan het BBB-principe (in België geboren, gemest en geslacht).²²³ Wel merkt dezelfde slachterij op dat de kosten voor mestdiensten in Nederland en België vergelijkbaar zijn.²²⁴ Een brancheorganisatie geeft aan dat Nederlandse kalverhouders uit steeds minder (Nederlandse) afnemers kunnen kiezen en buiten Nederland gevestigde afnemers geen alternatief vormen.²²⁵ Twee concurrerende kalverintegraties geven aan dat de capaciteit in de Duitse kalverhouderij beperkt is; dit is ook een reden dat veel Duitse kalveren worden geëxporteerd.²²⁶
165. Voorts volgt uit het onderzoek onder kalverhouders dat de ondervraagde kalverhouders geen houderijdiensten leveren aan ondernemingen die zijn gevestigd in het buitenland²²⁷ en geen gebruik maken van (het contracteren van) kalverplaatsen in het buitenland.²²⁸ Wel geeft 63 procent van de kalverhouders aan dat zij buitenlandse kalverhouders als hun concurrenten zien²²⁹. De belangrijkste redenen die hierbij worden genoemd zijn de strenge eisen in Nederland en/of de gunstigere positie van buitenlandse kalverhouders, en het gegeven dat kalverhouders eenzelfde product produceren en/of daarmee dezelfde markt bedienen.

Beoordeling door de ACM

166. Uit het marktonderzoek in de meldingsfase en vergunningsfase volgt, in tegenstelling tot hetgeen Partijen stellen, het beeld dat er geen sprake is van het inkopen of verlenen van kalverhouderijdiensten door Nederlandse marktpartijen over de grens. Hoewel, zoals Partijen aanvoeren, startkalveren worden verkocht, is daarbij geen sprake van het verlenen van een houderijdienst door of aan een onderneming in het buitenland, maar van het verhandelen van een kalf. Ook dat kalverintegraties over de grens actief zijn en dat vette kalveren in de praktijk worden geëxporteerd, acht de ACM niet relevant voor de afbakening van de geografische markt voor de kalverhouderij.

²²⁰ Randnummers 267 tot en met 270.

²²¹ Zie randnummer 130 van het Meldingsbesluit.

²²² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3.

²²³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3.

²²⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 7.

²²⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556115, p. 2.

²²⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558334, p. 2.

²²⁷ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 28.

²²⁸ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 30.

²²⁹ Onderzoeksresultaten kalverhouders met kenmerk ACM/IN/625724, vraag 32.

167. Nu de informatie overwegend op een nationale markt voor de kalverhouderij wijst, komt de ACM tot de conclusie dat van een nationale markt moet worden uitgegaan.

9.2.1.3 Conclusie relevante markt

168. De ACM concludeert dat sprake is van een Nederlandse markt voor de kalverhouderij, met een mogelijk nader onderscheid op basis van het type kalf dat wordt gehouden (blankvleeskalveren enerzijds en rosékalveren en jonge runderen anderzijds).

9.2.2 Marktaandelen

169. In deze paragraaf laat de ACM zien welke gevolgen de voorgenomen concentratie heeft voor de marktaandelen van Partijen op de verschillende mogelijke markten voor de kalverhouderij.

170. Bij de berekening van de marktaandelen is uitgegaan van de data van Partijen, marktpartijen en openbaar beschikbare data voor het jaar 2019.²³⁰ Hoewel COVID-19 een impact heeft op de sector, heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat het beeld ten aanzien van de marktaandelen van Partijen in 2020 significant afwijkt van 2019.

Tabel 5: Marktaandelen mogelijke nationale markt(en) kalverhouderij²³¹

	Blankvleeskalveren		Rosékalveren en jonge runderen		Totaal	
	#	%	#	%	#	%
Markttotaal	1.073.286	100%	500.323	100%	1.573.609	100%
Van Drie	[vertrouwelijk]	[40-50]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[30-40]%
Van Dam	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%	[vertrouwelijk]	[0-10]%
Gezamenlijk	[vertrouwelijk]	[50-60]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[30-40]%
Denkavit	x	x	x	x	[vertrouwelijk]	[10-20]%
Pali Group	x	x	x	x	[vertrouwelijk]	[0-10]%

9.3 Vette kalveren

171. Voor de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de handel in vette kalveren en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) verwijst de ACM naar hoofdstuk 8 van dit besluit.

9.4 Slachten van kalveren

172. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor het slachten van kalveren (zie paragraaf 9.4.1) en de marktaandelen van Partijen op deze markt(en) (zie paragraaf 9.4.2).

²³⁰ Eurostat, CBS, RVO.

²³¹ Deze marktaandelen zijn berekend op basis van het totaal aantal vette kalveren in Nederland voorafgaand aan export.

9.4.1 Relevante markt

173. In het Meldingsbesluit concludeerde de ACM dat sprake is van een mogelijke markt voor de slacht van kalveren (tot 8 maanden), die kan worden onderscheiden van een mogelijke markt voor de slacht van jonge runderen (8 tot 12 maanden).²³²

9.4.1.1 Productmarkt slachten van kalveren

Beschikkingspraktijk

174. De Europese Commissie heeft in haar beschikking *Van Drie-Schils* geoordeeld dat het slachten van vette kalveren een aparte productmarkt vormt.²³³

Opvattingen van Partijen

175. Partijen hebben in de meldings- en vergunningsfase geen specifieke standpunten naar voren gebracht met betrekking tot de product- en geografische markt voor het slachten van kalveren.

Opvattingen van marktpartijen

176. Enkele marktpartijen hebben tijdens de vergunningsfase gewezen op een relevant verschil tussen het slachten van kalveren en het slachten van runderen: de snelheid van de slachtlijn.²³⁴ Vooral het gewicht van het dier heeft invloed op het tempo van de slachtingen. Hoe zwaarder het dier, hoe lager het tempo van het slachten en hoe langzamer de slachtlijn moet worden ingesteld. Dit maakt het relatief duurder om kalveren op een runderbaan te slachten.²³⁵ Er zijn investeringen nodig om een slachtlijn in een runderslachterij beter geschikt (sneller) te maken voor het slachten van kalveren.²³⁶

177. Enkele kalverslachterijen hebben aangegeven dat runderslachterijen in beperkte mate kalveren kunnen slachten, terwijl kalverslachterijen - op hun beurt - geen runderen kunnen slachten.²³⁷ Verder heeft één kalverslachterij laten weten dat zijn slachtlijn niet geschikt is om jonge runderen te slachten. Dat heeft te maken met de lengte en het gewicht van het kalf, alsmede met de hoogte van de baan. Om jonge runderen te kunnen slachten is een volledig nieuwe slachtlijn nodig, hetgeen forse investeringen vergt.²³⁸ Een andere slachterij heeft er op gewezen dat het verschil met betrekking tot het slachten van kalveren en runderen vooral afhankelijk is van de vraag in hoeverre het slachtproces is geautomatiseerd. In het geval van geautomatiseerde processen kan het productieproces worden geoptimaliseerd. Bij een niet-geautomatiseerde slachtbaan maakt het, vanuit het oogpunt van efficiëntie, geen verschil of er kalveren of runderen worden geslacht.²³⁹ Tot slot is gewezen op het slachthuis van Ameco, dat voor 51 procent in handen is van Van Drie. In dit runderslachthuis worden

²³² Zie randnummer 101 van het Meldingsbesluit.

²³³ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 17.

²³⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556529, p. 3.

²³⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 2.

²³⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556529, p. 3.

²³⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p.3.

²³⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/625465, p. 1.

²³⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556821, p. 3.

zowel runderen als kalveren geslacht, dit is volgens de betreffende marktpartij mogelijk omdat de slachtbaan langer is en op een hogere snelheid is ingesteld.²⁴⁰

Beoordeling door de ACM

178. De ACM is, evenals de Europese Commissie²⁴¹, van oordeel dat het slachten van kalveren als een apart te onderscheiden relevante productmarkt kan worden beschouwd, nu uit de informatie uit het marktonderzoek naar voren komt dat er belangrijke verschillen zijn tussen het slachten van kalveren en runderen en forse investeringen benodigd zijn om een runderslachthuis geschikt te maken voor het op efficiënte wijze slachten van kalveren en vice versa.

179. Op basis van de informatie uit het marktonderzoek en het feit dat de meeste kalverslachterijen zowel blankvleeskalveren en rosékalveren als jonge runderen (kunnen) slachten (zie in dit kader ook paragraaf 8.1.1), concludeert de ACM dat sprake is van één relevante productmarkt voor het slachten van blankvleeskalveren, rosékalveren en jonge runderen.

9.4.1.2 Geografische markt slachten van kalveren

Beschikkingspraktijk

180. De Europese Commissie heeft in haar eerdere beschikking *Van Drie-Schils* overwogen dat er mogelijk sprake is van regionale markten (en wat betreft kleinere slachterijen mogelijk een kleiner dan nationale markt) met betrekking tot het slachten van kalveren. Echter, de exacte geografische afbakening van de markt is open gelaten, omdat de uitkomst daarvan niet van invloed was op de materiële beoordeling van de concentratie.²⁴²

Opvattingen van Partijen

181. Partijen hebben in de meldingsfase en vergunningsfase geen standpunten naar voren gebracht met betrekking tot de geografische markt voor het slachten van kalveren.

Opvattingen van marktpartijen

182. In de vergunningsfase heeft één marktpartij aangegeven buitenlandse slachterijen als concurrenten te beschouwen en hier één Europese markt te zien.²⁴³ Een andere marktpartij heeft aangegeven dat hij zijn vette kalveren aanvankelijk in Duitsland liet (loon)slachten, maar wegens capaciteitsgebrek is overgestapt op een Nederlandse slachterij. Deze marktpartij geeft aan dat een voordeel van het slachten in Nederland is dat extra stress als gevolg van een lang transport kan worden voorkomen.²⁴⁴

183. De ACM acht voor de afbakening van de geografische markt voor het slachten van kalveren ook de opvattingen van marktpartijen met betrekking tot de handel in vette kalveren relevant en verwijst in dat kader naar de opvattingen van marktpartijen in paragraaf 8.1.2.

²⁴⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556529, p. 3.

²⁴¹ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 17.

²⁴² Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummer 25.

²⁴³ Antwoorden met kenmerk ACM/IN/625465, p. 2.

²⁴⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 2.

Beoordeling door de ACM

184. De ACM constateert op basis van de informatie uit het marktonderzoek (enige) concurrentiedruk uitgaat van Belgische slachterijen, nu zij een belangrijk deel van de door hen geslachte vette kalveren vanuit Nederland importeren (zie hiervoor ook de opvattingen van marktpartijen in paragraaf 8.1.2). De ACM concludeert dat de relevante geografische markt voor het slachten van kalveren in ieder geval nationaal is, en mogelijk ook het Belgisch grensgebied omvat. De ACM laat exacte afbakening van de geografische markt voor het slachten van kalveren open, nu uit de beoordeling van de gevolgen in paragraaf 9.6 volgt dat de voorgenomen concentratie op een mogelijke nationale markt voor het slachten van kalveren niet tot mededingingsbezwaren leidt.

9.4.1.3 Conclusie relevante markt

185. De ACM concludeert dat sprake is van een relevante markt voor het slachten van kalveren, die naast Nederland mogelijk ook het Belgisch grensgebied omvat.

9.4.2 Marktaandelen

186. In deze paragraaf laat de ACM zien welke gevolgen de voorgenomen concentratie heeft voor de marktaandelen van Partijen op de mogelijke nationale markt voor het slachten van kalveren.

187. Bij de berekening van de marktaandelen is uitgegaan van de data van Partijen, marktpartijen en openbaar beschikbare data voor het jaar 2019.²⁴⁵ Hoewel COVID-19 een impact heeft op de sector, heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat het beeld ten aanzien van de marktaandelen van Partijen in 2020 significant afwijkt van 2019.

Tabel 6: Marktaandelen mogelijke nationale markt voor het slachten van kalveren

	Kalveren (incl. jonge runderen)	
	#	%
Markttotaal	1.573.609	100%
Van Drie (voor concentratie)	[vertrouwelijk]	[60-70]%
Toevoeging Van Dam	[vertrouwelijk]	[0-10]%
<i>Van Drie (na concentratie)</i>	<i>[vertrouwelijk]</i>	<i>[70-80]%</i>

²⁴⁵ Eurostat, CBS, RVO.

9.5 Verkoop van kalfsvlees

188. De ACM gaat in de onderstaande paragrafen achtereenvolgens in op de afbakening van de relevante product- en geografische markt(en) voor de verkoop van kalfsvlees (zie paragraaf 9.5.1) en de marktaandeelen van Partijen op deze markt(en) (zie paragraaf 9.5.2).

9.5.1 Relevante markt

189. In het Meldingsbesluit kwam de ACM tot de conclusie dat sprake is van een mogelijke markt voor de productie en verkoop van kalfsvlees, waarbij mogelijk een nader onderscheid moet worden gemaakt naar het type afnemer en naar het type vlees (blankvlees of rosésvlees).²⁴⁶ De ACM ging in het Meldingsbesluit uit van een nationale markt en concludeerde dat nader onderzoek in een vergunningsfase noodzakelijk was om de geografische omvang van de markt te bepalen.²⁴⁷ In het onderstaande gaat de ACM achtereenvolgens in op de afbakening van de productmarkt voor de verkoop van kalfsvlees en de geografische markt voor de verkoop van kalfsvlees.

9.5.1.1 Productmarkt verkoop van kalfsvlees

Beschikkingspraktijk

190. In eerdere beschikkingen van de Europese Commissie is uitgegaan van een aparte productmarkt voor de verkoop van kalfsvlees waarbij mogelijk een nader onderscheid dient te worden gemaakt naar de verkoop aan groothandelaren, retailers (supermarkten en slagers), cateraars en industriële verwerkers.²⁴⁸

191. In haar besluit *Van Drie-Alpuro* is de ACM uitgegaan van een aparte markt voor de productie en verkoop van kalfsvlees waarbij een nadere onderverdeling naar type afnemer (groothandel, retailer, cateraar of industriële verwerker) in het midden is gelaten aangezien de materiële beoordeling hierdoor niet werd beïnvloed. In de beoordeling is wel rekening gehouden met de concurrentiedruk van vlees van (jonge) runderen.²⁴⁹

Opvattingen van Partijen

192. In de meldingsfase hebben Partijen aangegeven uit te gaan van een markt voor de productie en verkoop van kalfsvlees.²⁵⁰

193. In de vergunningsfase geven Partijen aan dat zij het niet aangewezen of relevant achten een nader onderscheid te maken binnen de markt voor kalfsvlees (inclusief jong rundvlees), hoewel zij opmerken dat een eventueel onderscheid kan worden gemaakt tussen kalfsvlees en jong rundvlees.²⁵¹

²⁴⁶ Zie randnummer 110 van het Meldingsbesluit.

²⁴⁷ Zie randnummer 151 van het Meldingsbesluit.

²⁴⁸ Zie beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, beschikking van de Europese Commissie van 19 maart 2004 in zaak COMP/M.3337 – *Best Agrifund/Nordfleisch* en de beschikking van de Europese Commissie in zaak IV/M.1313 – *Danish Crown/Vestjyske Slagterier*.

²⁴⁹ Besluit in zaak 6891/*Van Drie-Alpuro*, 4 mei 2010, randnummer 58.

²⁵⁰ Zie randnummer 104 van het Meldingsbesluit.

²⁵¹ Randnummer 408 van de Aanvraag.

194. Partijen geven aan dat, op het voeder en de stalinrichting na, de gehele keten hetzelfde is voor blankvleeskalveren en voor rosékalveren. Er is daarnaast nagenoeg geen verschil tussen het mesten van kalveren tot 8 maanden en het mesten van jonge runderen. Daarnaast hebben slachterijen behoefte aan alle soorten vette kalveren en jonge runderen en zetten zij alle drie de soorten vlees af. Vanuit aanbodperspectief is een onderscheid tussen de drie soorten vlees (blank, rosé en jong rund) dan ook niet aangewezen.²⁵²
195. Ook vanuit de vraagzijde is er volgens Partijen sprake van substitutie. Blankvlees en rosévlees van kalveren tot 8 maanden mag simpelweg als “kalfsvlees” (met categorie “V”) worden verkocht en is daardoor voor afnemers niet van elkaar te onderscheiden.²⁵³ Daarnaast stellen Partijen dat jong rundvlees door veel consumenten als volledig substitueerbaar met kalfsvlees wordt beschouwd en meer op kalfsvlees lijkt dan op jong rundvlees. Wel dient jong rundvlees met categorie “Z” te worden verkocht en verschilt dit vlees voor wat betreft de etikettering van kalfsvlees.²⁵⁴
196. Volgens Partijen is het enige verschil tussen blankvlees en rosévlees gelegen in de kleur en kwaliteit van het vlees, en dus de prijs. Partijen geven aan dat alle afnemers van kalfsvlees zowel blank- als rosévlees afnemen en ze naar gelang de beschikbaarheid switchen tussen de twee.²⁵⁵ Ook voor andere landen menen Partijen dat geen sprake is van een onderscheid tussen typen vlees. Hoewel in Italië en Frankrijk meer waarde wordt gehecht aan blankvlees, worden ook daar grote volumes rosévlees en jong rundvlees afgezet. Ook voor andere Europese landen geldt volgens Partijen dat een hoge mate van vraagsubstitutie bestaat.
197. Partijen verstrekken in de aanvraag een overzicht van de prijzen van kalfsvlees, waaruit blijkt dat de prijzen voor lage kwaliteit blankvlees en rosévlees nagenoeg gelijk zijn. Er bestaat volgens Partijen een (beperkt) prijsverschil met hogere kwaliteit blankvlees²⁵⁶, maar de prijzen volgen dezelfde ontwikkeling.²⁵⁷
198. Ook een onderscheid op basis van type afnemer achten Partijen niet van toepassing. Volgens Partijen is sprake van volledige aanbodsubstitutie; alle slachterijen maken alle soorten kalfsvleesproducten. Daarnaast is er volgens Partijen nagenoeg geen verschil tussen het soort product dat industriële verwerkers en cateraars/horeca afnemen en het soort product dat retailers en groothandels afnemen en kunnen zij switchen tussen verschillende soorten vlees. Het enige verschil tussen de afnemers is de kwaliteit en kwantiteit van het vlees en de verpakking van het product.²⁵⁸

Opvattingen van marktpartijen

199. Uit gesprekken met marktpartijen in de meldingsfase is naar voren gekomen dat mogelijk sprake is van een relevant onderscheid tussen blank- en rosévlees. Zo zijn er volgens een aantal marktpartijen verschillen in consumentenvoorkeuren die ook geografisch en cultureel bepaald zijn. Er is sprake van prijsverschillen en verschillen in marketing. Blankvlees wordt vermarkt als een kwaliteitsproduct en is duurder dan rosévlees. Tot slot zou mogelijk sprake zijn van verschillen in de verwerking van het vlees

²⁵² Randnummers 410 tot en met 412 van de Aanvraag.

²⁵³ Randnummers 413 tot en met 415 van de Aanvraag.

²⁵⁴ Randnummers 415 en 416 van de Aanvraag.

²⁵⁵ Randnummer 217 van de Aanvraag.

²⁵⁶ In 2019 fluctueert de prijs van rosévlees tussen de 4 en 4,40 euro per kilo. Voor blankvlees fluctueert de prijs tussen 4,40 en 5,45 euro per kilo.

²⁵⁷ Zie Figuur 29 en randnummer 443 van de Aanvraag.

²⁵⁸ Randnummers 428 tot en met 434 van de Aanvraag.

op basis van afnemertype (afzetkanaal); vlees wat voor consumenten is bestemd wordt kleiner versneden en anders verpakt dan vlees voor de horeca.²⁵⁹

200. In de vergunningsfase heeft de ACM een aantal andere marktpartijen bevestigd over mogelijke verschillen tussen blankvlees, rosé vlees en jong rundvlees en over mogelijke verschillen tussen verschillende afzetkanalen.
201. Uit de informatie van marktpartijen komt allereerst naar voren dat, hoewel sprake is van verschillen in het soort vlees dat aan verschillende afzetkanalen wordt afgezet, kalverslachterijen alle afzetkanalen bedienen.²⁶⁰ Een reden die hiervoor is genoemd, is dat een slachterij alle delen van het vlees moet kunnen verkopen en daarom gedwongen is om het vlees aan verschillende typen afnemers te verkopen.²⁶¹ Daarnaast maakt het voor het productieproces niet uit aan welk afzetkanaal er wordt geleverd. Een kalf wordt op dezelfde wijze geslacht, enkel de versnijding en verpakking verschillen.²⁶²
202. Met betrekking tot verschillen tussen blankvlees en rosé vlees lopen de opvattingen van marktpartijen uiteen. Verschillende marktpartijen geven aan dat de Nederlandse markt met name gericht is op rosé vlees²⁶³, maar enkele marktpartijen geven ook aan dat er enige mate van inwisselbaarheid is tussen rosé vlees en blankvlees, bijvoorbeeld bij een tekort aan één van beide varianten.²⁶⁴ Daarnaast is de mate van inwisselbaarheid afhankelijk van het afzetkanaal. Voor sommige afnemers, zoals afnemers die actief zijn in de *food service* (verwerkte maaltijden voor in bijv. ziekenhuizen en bedrijfscatering) is het minder van belang welke kleur het vlees heeft en is rosé vlees een goedkoper alternatief, terwijl in de horeca en slagerij de voorkeur kan uitgaan naar blankvlees.²⁶⁵ Eén inkoper van kalfsvlees merkt op dat blankvlees in Nederlandse supermarkten al dicht in de buurt zit van rosé vlees, omdat het Beter Leven-kenmerk een hoger hemoglobinegehalte vereist.²⁶⁶
203. Twee afnemers hebben specifiek met betrekking tot jong rundvlees aangegeven dat dit niet inwisselbaar is met kalfsvlees. Volgens één van deze afnemers heeft dat te maken met het gewicht en de kleur van het vlees.²⁶⁷

Beoordeling door de ACM

204. Op basis van de informatie van Partijen en marktpartijen acht de ACM het aannemelijk dat geen sprake is van een nader onderscheid tussen de verkoop aan verschillende afzetkanalen bij de verkoop van kalfsvlees, nu kalverslachterijen alle afzetkanalen (moeten) kunnen bedienen. Op basis van de gemengde informatie uit de meldingsfase en vergunningsfase over een mogelijk nader onderscheid naar type kalfsvlees acht de ACM een dergelijk onderscheid niet uitgesloten.

²⁵⁹ Zie randnummers 105 tot en met 109 van het Meldingsbesluit.

²⁶⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 7. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 7. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 8. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556821, p. 6.

²⁶¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 7-8.

²⁶² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 7.

²⁶³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6-7. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 5. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/623812.

²⁶⁴ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 6-7. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/622247, p. 1.

²⁶⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 6-7. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 6-7. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556821, p. 6. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 7-8.

²⁶⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 5.

²⁶⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557697, p. 3. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/622247, p. 1.

205. De ACM concludeert dat sprake is van een relevante markt voor de verkoop van kalfsvlees zonder een nader onderscheid naar afzetkanaal met een mogelijk nader onderscheid naar type kalfsvlees. De precieze afbakening van de productmarkt voor kalfsvlees kan in het midden kan worden gelaten, nu uit de beoordeling van de gevolgen in paragraaf 9.6 volgt dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten voor kalfsvlees tot mededingingsbezwaren leidt.

9.5.1.2 Geografische markt verkoop van kalfsvlees

Beschikkingspraktijk

206. De Europese Commissie heeft in haar beschikking in de zaak *Van Drie-Schils* aangegeven dat de markt voor de verkoop van kalfsvlees mogelijk Europees is, hoewel een aantal afnemers heeft onderstreept dat er nationale voorkeuren bestaan. De Europese Commissie heeft de exacte geografische afbakening van de markt open gelaten aangezien ook een eventuele nationale afbakening van de markt niet van invloed was op de materiële beoordeling van de concentratie.²⁶⁸

207. De ACM heeft in *Van Drie-Alpuro* de markt voor de productie en verkoop van kalfsvlees afgebakend als een Europese markt. Dit had voornamelijk te maken met de aanzienlijke exportstromen van kalfsvlees, de geringe transportkosten, de mogelijkheid voor Nederlandse afnemers om kalfsvlees van buiten Nederland te kunnen betrekken en de afwezigheid van sterke Nederlandse consumentenvoorkeuren.²⁶⁹

Opvattingen van Partijen

208. Partijen gaven in de meldingsfase aan dat de factoren zoals genoemd in het besluit *Van Drie-Alpuro* gelijk zijn gebleven en menen dat sprake is van een Europese markt voor de verkoop van kalfsvlees.²⁷⁰

209. In de vergunningsfase voeren Partijen aan dat de ACM in het besluit *Van Drie-Alpuro* uitvoerig onderzoek heeft gedaan naar de omvang van de geografische markt en daarin zowel import- als exportstromen en -mogelijkheden heeft meegenomen en op basis daarvan concludeerde dat deze Europees van omvang was.²⁷¹ Partijen stellen dat buitenlandse aanbieders nog altijd concurrentiedruk uitoefenen op marktpartijen als Van Drie.²⁷² Er bestaan volgens Partijen nagenoeg geen importdrempels en er wordt met name vanuit België kalfsvlees geïmporteerd. Ook geven Partijen aan dat Nederlandse consumenten geen voorkeur hebben voor Nederlands kalfsvlees, zoals de ACM in *Van Drie-Alpuro* overwoog.²⁷³ Ook zijn er volgens Partijen geen verschillen tussen de huidige marktomstandigheden en die ten tijde van *Van Drie-Alpuro* met betrekking tot de export van kalfsvlees. Nederland is een land met een kleine kalfsvleesmarkt en is netto exporteur van kalfsvlees. Er bestaan nagenoeg geen barrières met betrekking tot export van kalfsvlees.²⁷⁴

²⁶⁸ Beschikking van de Europese Commissie in zaak M.3535/*Van Drie-Schils*, 8 december 2004, randnummers 26 en 27.

²⁶⁹ Besluit in zaak 6891/*Van Drie-Alpuro*, 4 mei 2010, randnummers 59-67.

²⁷⁰ Zie randnummer 146 van het Meldingsbesluit.

²⁷¹ Randnummers 449 tot en met 461 van de Aanvraag.

²⁷² Randnummer 464 van de Aanvraag.

²⁷³ Randnummer 465 van de Aanvraag.

²⁷⁴ Randnummer 466 van de Aanvraag.

Opvattingen van marktpartijen

210. In de meldingsfase hebben marktpartijen aangegeven dat er vrijwel geen kalfsvlees wordt geïmporteerd in Nederland. Daarnaast hebben marktpartijen aangegeven dat er verschillen bestaan tussen landen voor wat betreft de voorkeur voor en bepaald type kalfsvlees (blank of rosé).²⁷⁵
211. In de vergunningsfase is het beeld dat uit de meldingsfase volgt over de verschillen in voorkeuren voor verschillende typen vlees van afnemers in verschillende landen door een marktpartij bevestigd.²⁷⁶ Daarnaast is uit gesprekken met vier marktpartijen naar voren gekomen dat in verschillende Europese landen, waaronder Italië, Frankrijk, België en Duitsland een voorkeur bestaat voor vlees van kalveren die in het eigen land zijn geboren, gemest en geslacht (resultierend in een zogenoemd III-, FFF-, BBB- of DDD-keurmerk)²⁷⁷. Dit heeft mede tot gevolg dat er nauwelijks sprake is van export van kalfsvlees vanuit deze landen.²⁷⁸
212. Twee marktpartijen hebben aangegeven dat het mogelijk is om, in het geval van een prijsverhoging van kalfsvlees in Nederland, meer kalfsvlees te importeren.²⁷⁹ Eén afnemer van kalfsvlees heeft aangegeven in geval van een prijsstijging import te overwegen, maar verwacht dat die import beperkt zal zijn, omdat de benodigde volumes alleen door Nederlandse producenten kunnen worden ingevuld.²⁸⁰ Een concurrent van Van Drie geeft aan dat het niet waarschijnlijk is dat de import in het geval van een prijsstijging zal toenemen, omdat de prijzen van kalfsvlees in Nederland aanzienlijk lager liggen dan in het buitenland. Wel zijn volgens deze marktpartij de prijzen in Europa met elkaar verbonden.²⁸¹

Beoordeling door de ACM

213. De ACM concludeert op basis van het marktonderzoek dat de geografische markt voor de verkoop van kalfsvlees in elk geval nationaal van aard is, en mogelijk ruimer dan nationaal is. De precieze marktafbakening kan in het midden worden gelaten, nu uit de beoordeling van de gevolgen in paragraaf 9.6 blijkt dat de voorgenomen concentratie op geen van de mogelijke markten voor kalfsvlees niet tot mededingingsbezwaren leidt.

9.5.1.3 Conclusie relevante markt

214. De ACM concludeert dat sprake is van in ieder geval een nationale markt voor de verkoop van kalfsvlees, met een mogelijk nader onderscheid naar type kalfsvlees.

9.5.2 Marktaandelen

215. In deze paragraaf laat de ACM zien welke gevolgen de voorgenomen concentratie heeft voor de marktaandelen van Partijen op de verschillende mogelijke markten voor de verkoop van kalfsvlees.

²⁷⁵ Zie randnummers 147 en 148 van het Meldingsbesluit.

²⁷⁶ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 5-7.

²⁷⁷ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 5. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 4. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557613, p. 2.

²⁷⁸ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 6. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555128, p. 5.

²⁷⁹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556663, p. 4. Antwoorden met kenmerk ACM/IN/622247, p. 1.

²⁸⁰ Antwoorden met kenmerk ACM/IN/623812.

²⁸¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555826, p. 6.

216. Bij de berekening van de marktaandeelen is uitgegaan van de data van Partijen, marktpartijen en openbaar beschikbare data voor het jaar 2019.²⁸² Hoewel COVID-19 een impact heeft op de sector, heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat het beeld ten aanzien van de marktaandeelen van Partijen in 2020 significant afwijkt van 2019.

Tabel 7: Marktaandeelen mogelijke nationale markt(en) verkoop kalfsvlees

	Blank kalfsvlees		Rosésvlees		Jong rundvlees		Totaal	
	x1.000 ton	%	x1.000 ton	%	x1.000 ton	%	x1.000 ton	%
Van Drie	[vertr.]	[20-30]%	[vertr.]	[20-30]%	[vertr.]	[40-50]%	[vertr.]	[30-40]%
Totaal	19.010	100%	3.456	100%	5.185	100%	27.651	100%

9.6 Beoordeling

217. In deze paragraaf beoordeelt de ACM het mogelijke risico dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zou zijn om concurrenten in de gehele kalverketen uit te sluiten bij de inkoop van nuchtere kalveren, mestdiensten en de inkoop en productie van vette kalveren ("gecombineerde effecten"). De ACM komt tot de conclusie dat de voorgenomen concentratie niet tot mededingingsbezwaren leidt, omdat concurrenten de mogelijkheid hebben om hun nuchtere kalveren te importeren en uitsluiting bij de inkoop van mestdiensten en vette kalveren en kostbare en langdurige strategie zou zijn.

Opvattingen van Partijen

218. In de meldingsfase hebben Partijen geen opvattingen ingebracht met betrekking tot de gecombineerde effecten.

219. In de vergunningsfase brengen Partijen in dat de gecombineerde effecten zoals door de ACM in het Meldingsbesluit overwogen, niet kunnen optreden. Om dit te onderbouwen gaan Partijen achtereenvolgens in op de handel in nuchtere kalveren, de kalverhouderij, de handel in vette kalveren en de kalverslachterij.²⁸³

220. Met betrekking tot nuchtere kalveren stellen Partijen allereerst dat Van Drie vanwege de beperkte mest- en slachtcapaciteit niet op korte termijn de inkoop van nuchtere kalveren substantieel kan verhogen.²⁸⁴ Daarnaast stellen Partijen dat een verhoging van de prijzen van vette kalveren in Nederland meer import door concurrenten tot gevolg zou hebben. Volgens Partijen vormen de transportkosten (die volgens Partijen 0,5 tot maximaal 1,25 procent van de kostprijs van een vet kalf betreffen) hierbij geen beletsel, en kunnen kalveren in het buitenland ook lager geprijsd zijn dan die in Nederland.²⁸⁵ Partijen wijzen er verder op dat, als zij alle Nederlandse nuchtere kalveren inkopen, er meer kalveren beschikbaar komen om te importeren voor concurrenten, nu Van Drie en Van Dam gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor ongeveer de helft van de import van nuchtere kalveren. De

²⁸² Eurostat, CBS, RVO.

²⁸³ Randnummer 492 van de Aanvraag.

²⁸⁴ Randnummer 494 van de Aanvraag.

²⁸⁵ Randnummers 502 tot en met 504 van de Aanvraag.

import- en exportstromen zijn volgens Partijen fluïde en gezien het overschot van nuchtere kalveren in Europa zijn er volgens Partijen geen belemmeringen voor de import van meer nuchtere kalveren. Hierbij verwijzen zij ook naar een gesprek dat de ACM in het kader van het marktonderzoek in de Meldingsfase heeft gevoerd.²⁸⁶ Ook wijzen zij erop dat een aantal gesprekken met marktpartijen uit de meldingsfase de schadetheorie van de ACM weerspreken.²⁸⁷

221. Met betrekking tot de kalverhouderij stellen Partijen allereerst dat, als zich bij de inkoop van nuchtere kalveren geen uitsluitingseffect kan voordoen, dit in de kalverhouderij ook niet aan de orde is.²⁸⁸ Zij stellen verder dat de strategie veronderstelt dat Van Drie de vergoedingen aan kalverhouders in eerste instantie verhoogt, maar deze weer verlaagt zodra concurrenten zijn uitgetreden. Zij stellen dat Van Drie dit zich niet zou kunnen veroorloven, omdat kalverhouders daar geen genoegen mee zouden nemen en er dan niet voldoende mesters actief zouden willen blijven.²⁸⁹ Zij geven aan dat, ondanks verhogingen van de mestvergoedingen in de afgelopen jaren, het marktaandeel van Van Drie in de kalverhouderij in de afgelopen jaren is gedaald. Een verhoging om uitsluiting van concurrenten te bewerkstelligen zou substantieel moeten zijn. Volgens Partijen is dit, gezien de beperkte marges van slachthuizen, niet realistisch. In dit kader stellen Partijen dat de markt gefragmenteerd is, met ongeveer 1.600 actieve kalverhouders in Nederland. Vanwege lopende contracten met concurrenten zou Van Drie de kalverhouders over een lange tijd een zeer hoge vergoeding moeten aanbieden.²⁹⁰
222. Partijen stellen verder dat de vergoedingen aan contractmesters nauw samenhangen met de kwaliteit van kalfsvlees.²⁹¹ Ook beperkt de mogelijkheid tot export van vette kalveren de uitsluitingsmogelijkheden en hebben concurrenten de mogelijkheid om vette kalveren uit het buitenland te halen in plaats van deze zelf te mesten.²⁹²
223. Partijen geven verder aan dat enkele gesprekken uit het marktonderzoek van de ACM in de meldingsfase de hypothetische gecombineerde effecten weerspreken. Het is volgens Partijen, zoals een marktpartij ook heeft aangegeven, niet rationeel voor Van Drie om het risico van de kalverhouderij volledig op zich te nemen, gezien de grote fluctuaties in vraag en aanbod van kalfsvlees. Het is volgens Partijen van belang om een percentage kalveren zelf te laten mesten en in aanvulling daarop een percentage aan vette kalveren in te kopen.²⁹³ Tot slot geven Partijen aan dat de Europese Commissie bij uitsluiting vereist dat er een machtspositie bestaat op de betrokken markt. Die heeft Van Drie volgens Partijen niet in de kalverhouderij.²⁹⁴
224. Met betrekking tot de vette kalveren stellen Partijen allereerst dat, nu uitsluiting bij nuchtere kalveren en in de kalverhouderij niet kan plaatsvinden, dit voor vette kalveren evenmin het geval is.²⁹⁵ Partijen geven aan dat het marktonderzoek in de meldingsfase de zorgen van de ACM evenmin ondersteunt. Verder wijzen zij erop dat Van Dam door de bekendmaking van de voorgenomen concentratie veel afzet is kwijtgeraakt en dat de positie van Van Dam daarom beperkter zal zijn. Volgens Partijen

²⁸⁶ Randnummers 505 tot en met 510 van de Aanvraag.

²⁸⁷ Randnummer 511 van de Aanvraag.

²⁸⁸ Randnummer 514 van de Aanvraag.

²⁸⁹ Randnummers 516 en 217 van de Aanvraag.

²⁹⁰ Randnummers 518 tot en met 521 van de Aanvraag.

²⁹¹ Randnummer 524 van de Aanvraag.

²⁹² Randnummers 527 tot en met 529 van de Aanvraag.

²⁹³ Randnummers 530 tot en met 533 van de Aanvraag.

²⁹⁴ Randnummer 534 van de Aanvraag.

²⁹⁵ Randnummer 535 van de Aanvraag.

kunnen volumes gemakkelijk worden overgenomen door andere marktpartijen, zoals Denkvit, die tevens mesterijen in Duitsland en Frankrijk heeft.²⁹⁶

225. Tot slot, met betrekking tot de kalverslachterij, merken Partijen ten eerste op dat het marktaandeel van Van Drie in de verkoopmarkt van vlees niet één op één gekoppeld is aan de inkoop van vette kalveren.²⁹⁷ Zij vinden het daarnaast opmerkelijk dat de ACM verwacht dat Pali Group als gevolg van de voorgenomen concentratie kan verdwijnen, terwijl Pali Group in de meldingsfase heeft aangegeven geen gevolgen van de voorgenomen concentratie te verwachten. Partijen stellen dat de cijfers die zij hebben verstrekt aantonen dat Van Drie sinds de overname van Alpuro marktaandeel heeft verloren aan de Pali Group.²⁹⁸

Opvattingen van marktpartijen

226. In de meldingsfase gaven enkele marktpartijen aan dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie mogelijk in staat zou zijn om zijn eigen positie te verstevigen of concurrenten uit de markt te drukken, door vergoedingen voor nuchtere kalveren en mestdiensten te bieden die door concurrenten niet langdurig kunnen worden geëvenaard. Daarentegen gaf een marktpartij aan dat concurrenten (meer) nuchtere kalveren uit het buitenland zouden kunnen importeren, hoewel een andere marktpartij aan heeft gegeven dat de hoeveelheid extra te importeren kalveren mogelijk beperkt is en in de toekomst verder zal worden ingeperkt. Tot slot gaf een marktpartij aan dat Van Drie geen prikkel zou hebben om concurrenten in de kalverhouderij uit te sluiten, omdat hij het risico in de kalverhouderij niet volledig zou willen dragen.²⁹⁹
227. In de vergunningsfase hebben enkele marktpartijen, evenals in de meldingsfase aangegeven dat de hoeveelheid nuchtere kalveren die kan worden geïmporteerd in de toekomst naar verwachting beperkter zal zijn, door strengere maatregelen met betrekking tot de import van kalveren.³⁰⁰ Import uit de buurlanden, waaronder het belangrijkste importland Duitsland, zal naar verwachting van marktpartijen wel mogelijk blijven.³⁰¹
228. Verder heeft Pali Group in de vergunningsfase aangegeven dat uitsluiting door Van Drie bij de inkoop van vette kalveren als gevolg van de voorgenomen concentratie – hoewel in theorie mogelijk – niet waarschijnlijk is.³⁰² In dit theoretische scenario zou Van Drie de inkooprijzen voor vette kalveren aanzienlijk moeten verhogen en daarbij verlies moeten accepteren. Volgens Pali Group heeft Van Drie deze mogelijkheid nu al en heeft hij daar de toevoeging van Van Dam niet voor nodig. Bovendien heeft Van Drie geen belang bij het uit de markt drukken van zijn concurrent, omdat dit volgens Pali Group tot onrust op de markt zou leiden.³⁰³

²⁹⁶ Randnummers 536 tot en met 539 van de Aanvraag.

²⁹⁷ Randnummer 540 van de Aanvraag.

²⁹⁸ Randnummers 542 en 543 van de aanvraag.

²⁹⁹ Zie randnummers 200 en 201 van het Meldingsbesluit.

³⁰⁰ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/557814, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556426, p. 4.

Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/555308, p. 3.

³⁰¹ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/556427, p. 4.

³⁰² Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p. 3.

³⁰³ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558344, p.3.

Beoordeling door de ACM

229. Bij de beoordeling van de gecombineerde effecten zal de ACM de verschillende onderdelen van de keten (nuchtere kalveren, kalverhouderij, vette kalveren en slachterij) achtereenvolgens behandelen.
230. Met betrekking tot nuchtere kalveren heeft de ACM in het Meldingsbesluit aangegeven dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie mogelijk concurrenten kan uitsluiten door bij de inkoop van nuchtere kalveren hogere prijzen of andere voorwaarden (zoals exclusiviteit) te bedingen. De ACM verwachtte dat Van Drie dergelijke voorwaarden niet bij (alle) leveranciers van nuchtere kalveren in het buitenland zou kunnen bedingen, maar overwoog dat er aan import van nuchtere kalveren kosten verbonden zijn, zodat Van Drie de kosten voor concurrenten zou kunnen verhogen door hen te dwingen meer kalveren te importeren. Ook overwoog de ACM dat er naar verwachting grenzen zijn aan het aantal nuchtere kalveren dat uit het buitenland kan worden geïmporteerd.
231. In de vergunningsfase heeft de ACM onderzocht in hoeverre het mogelijk is om, bij een significante prijsverhoging of -verlaging van Nederlandse nuchtere kalveren, te variëren in de hoeveelheid geïmporteerde kalveren. Meer dan de helft van de nuchtere kalveren voor de kalfsvleesproductie wordt geïmporteerd, waarvan het grootste deel uit Duitsland.³⁰⁴ Uit verschillende gesprekken is naar voren gekomen dat het aannemelijk is dat, wanneer prijzen in Duitsland en Nederland uiteenlopen, inkopers veranderingen zullen aanbrengen in de verhouding tussen geïmporteerde en Nederlandse nuchtere kalveren.³⁰⁵
232. Wanneer Van Drie concurrenten wil uitsluiten van de inkoop van nuchtere kalveren in Nederland, zal Van Drie meer Nederlandse nuchtere kalveren in moeten kopen en zal het aantal door Van Drie geïmporteerde kalveren afnemen. Daarmee ontstaat er voor concurrenten van Van Drie meer ruimte om nuchtere kalveren te importeren. De ACM verwacht daarbij niet dat de importkosten die concurrenten dan moeten betalen tot uitsluiting zullen leiden. Ten eerste lijken deze importkosten nu al geen beperkende factor bij het substitueren van Nederlandse en geïmporteerde nuchtere kalveren te zijn. Ten tweede zullen importkosten voor concurrenten naar verwachting geen prijsnadeel opleveren, nu Van Drie als onderdeel van een uitsluitingsstrategie zelf substantieel hogere prijzen zal moeten betalen.³⁰⁶ De ACM acht het daarom niet aannemelijk dat Van Drie erin zal slagen hen uit te sluiten bij de inkoop van nuchtere kalveren. Dit geldt te meer voor de inkoop van startkalveren, nu het gezamenlijke marktaandeel van Van Drie en Van Dam met **[20-30]** procent beperkt is.
233. Met betrekking tot de kalverhouderij heeft de ACM in het Meldingsbesluit overwogen dat Van Drie als gevolg van de voorgenomen concentratie concurrenten uit zou kunnen sluiten bij de inkoop van mestdiensten door de prijzen die hij aan kalverhouders betaalt (tijdelijk) te verhogen tot een niveau dat door concurrenten niet kan worden geëvenaard of kalverhouders door middel van exclusiviteit, langdurige contracten of andere beperkende voorwaarden aan zich te binden. De ACM komt in het onderhavige besluit echter tot de conclusie dat uitsluiting bij de inkoop van mestdiensten niet aannemelijk is, ook niet op een mogelijke markt voor het houden van blankvleeskalveren waar het gezamenlijk marktaandeel van Partijen het grootst is. Ten eerste volgt de ACM het argument van Partijen, dat gezien de grote hoeveelheid kalverhouders waarmee nieuwe contracten zouden moeten

³⁰⁴ In 2019 was dit volgens RVO ongeveer 73 procent..

³⁰⁵ Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558489, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558713, p. 3. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/051289, p. 2. Gespreksverslag met kenmerk ACM/UIT/558322, p. 2.

³⁰⁶ Ook wanneer uitsluiting plaatsvindt middels exclusiviteitsafspraken met leveranciers, is het aannemelijk dat Van Drie hogere prijzen zal moeten betalen, omdat leveranciers anders niet bereid zullen zijn tot exclusieve levering aan Van Drie.

worden gesloten en de looptijd van de contracten die gemiddeld 2 tot 3 jaar³⁰⁷ bedraagt, uitsluiting een langdurige en kostbare strategie betreft. Ook volgt de ACM het argument van Partijen dat onder kalverhouders, die in het kader van een uitsluitingsstrategie een hoge vergoeding hebben ontvangen, onrust zal ontstaan wanneer die vergoeding na het succesvol uitsluiten zal worden verlaagd. Tot slot kan de ACM niet vaststellen dat de beperkte toename van het marktaandeel van Van Drie met **[0-10]** procent op een mogelijke nationale markt voor het houden van blankvleeskalveren als gevolg van de voorgenomen concentratie ertoe leidt dat Van Drie een prikkel of mogelijkheid verkrijgt om een dergelijke uitsluitingsstrategie toe te passen. Dit geldt te meer voor een mogelijke markt voor het houden van rosékalveren en jonge runderen, waar het gezamenlijk marktaandeel van Partijen **[10-20]** procent is.

234. Met betrekking tot vette kalveren en de kalverslachterij overwoog de ACM in het Meldingsbesluit dat concurrenten als gevolg van uitsluiting bij de inkoop van nuchtere kalveren en in de kalverhouderij mogelijk minder vette kalveren zouden kunnen produceren en dat Pali Group, als enige andere Nederlandse kalverintegratie met een eigen slachterij, mogelijk zou worden gemarginaliseerd of uit de markt zou verdwijnen. Nu de ACM uitsluiting bij de inkoop van nuchtere kalveren en bij de inkoop van mestdiensten niet waarschijnlijk acht, acht de ACM het ook niet waarschijnlijk dat concurrenten van Van Drie minder goed in staat zijn om vette kalveren te produceren.
235. Evenals Van Drie koopt Pali Group een gedeelte van de vette kalveren in bij derden. In de vergunningsfase heeft de ACM daarom ook onderzocht welke investering (in de vorm van een prijsverhoging van vette kalveren) nodig zou zijn voor Van Drie om een concurrent als Pali Group uit te sluiten bij de inkoop van vette kalveren, en wat de terugverdiensijd van die investering zou zijn. De ACM concludeert op basis van een berekening dat uitsluiting van een kostbare strategie is met een lange terugverdiensijd.³⁰⁸ Dit geldt zowel op een mogelijke nationale markt voor de inkoop van vette kalveren zonder een nader onderscheid naar type kalf, als op mogelijke afzonderlijke nationale markten voor blankvleeskalveren en voor rosékalveren en jonge runderen. Daarnaast acht de ACM het relevant dat Pali Group zelf heeft aangegeven uitsluiting bij de inkoop van vette kalveren niet aannemelijk te vinden en te verwachten dat Van Drie voor een dergelijke uitsluitingsstrategie niet afhankelijk is van de overname van Van Dam.
236. Alles overwegende komt de ACM tot de conclusie dat zij het niet aannemelijk acht dat uitsluiting van concurrenten in de gehele keten, van de aankoop van nuchtere kalveren tot de slacht van kalveren en de verkoop van kalfsvlees, zich zal voordoen.

³⁰⁷ Antwoordbrief van 22 januari 2021 met kenmerk ACM/IN/577315, randnummer 7.3.

³⁰⁸ Interne berekening met kenmerk ACM/INT/431424.

10 Conclusie

237. Van Drie heeft bij de ACM een vergunningsaanvraag ingediend omdat hij de volledige zeggenschap wil verkrijgen over Van Dam. De ACM concludeert dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het concentratietoezicht, dat geregeld is in hoofdstuk 5 van de Mw.

238. De ACM is van oordeel dat door de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan niet op significante wijze zal worden belemmerd. Daarom heeft de ACM besloten om een vergunning te verlenen.

Den Haag,

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,
w.g.

mr. T. M. Snoep
Bestuursvoorzitter

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar de Rechtbank Rotterdam, Sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.