

*Cas n°*  
**COMP/M.4980 -**  
***ABF/ GBI assets***

Le texte en langue française est le seul disponible et faisant foi.

**RÈGLEMENT (CE) n° 139/2004**  
**SUR LES CONCENTRATIONS**

---

Article 22(3)  
date: 13/12/2007



Bruxelles, le 13/12/2007  
SG-GREFFE (2007) D/207815

Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément à l'article 17 (2) du règlement du Conseil (CE) n° 139/2004 concernant la non-divulgence des secrets d'affaires et autres informations confidentielles. Les omissions sont donc indiquées par [...]. Quand cela était possible, les informations omises ont été remplacées par des fourchettes de chiffres ou une description générale.

VERSION PUBLIQUE

PROCÉDURE DE CONTRÔLE  
DES CONCENTRATIONS  
ARTICLE 22, paragraphe 3, DE  
LA DÉCISION

**Ministère de l'économie des finances et de l'emploi  
Direction Générale de la Concurrence, la Consommation et de la Répression de  
Fraudes  
France**

Monsieur,

**Objet:      Affaire n° COMP/M.4980 - ABF/ GBI assets**

**Demande de renvoi du 7 novembre 2007 par la Comisión Nacional de Competencia d'Espagne à la Commission, en application de l'article 22, paragraphe 1, du règlement CE sur les concentrations**

Réf.:      Lettre du 29 novembre 2007 (reçue le jour même) de M. Bruno Parent, directeur général de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'économie et de l'emploi (ci-après dénommée «la DGCCRF»), l'autorité française compétente en matière de concurrence, à M. Philip Lowe, directeur général de la concurrence de la Commission européenne

## **I. INTRODUCTION**

- (1) Par sa demande précitée du 7 novembre 2007, l'autorité espagnole en matière de concurrence, Comisión Nacional de Competencia («la CNC») a prié la Commission d'examiner, en application de l'article 22, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 139/2004 («le règlement CE sur les concentrations») la concentration par laquelle l'entreprise Associated British Foods Plc («ABF») acquiert le contrôle exclusif de plusieurs filiales de GBI Holding BV ainsi que certains actifs et

participations de GBI Ingredients The Netherlands BV («les activités GBI»). Dans votre lettre du 29 novembre 2007 vous exprimez le souhait, en application de l'article 22, paragraphe 2, du règlement CE sur les concentrations, de vous joindre à la demande initiale de l'autorité espagnole en matière de concurrence.

- (2) Aux termes de l'article 22, paragraphe 1, du règlement CE sur les concentrations, un ou plusieurs États membres peuvent demander à la Commission d'examiner toute concentration, telle que définie à l'article 3 de ce règlement, qui n'est pas de dimension communautaire au sens de l'article 1er, mais qui affecte le commerce entre États membres et menace d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire du ou des États membres qui formulent cette demande. Une telle demande doit être présentée au plus tard dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de notification de la concentration. En application de l'article 22, paragraphe 2, du règlement CE sur les concentrations, tout autre État membre a le droit de se joindre à la demande initiale dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date à laquelle la Commission l'a informé de la demande initiale.
- (3) ABF a notifié la concentration précitée à la CNC le 16 octobre 2007. Le 7 novembre 2007, la Commission a reçu de la CNC la demande de renvoi en application de l'article 22, paragraphe 1, du règlement CE sur les concentrations. Par conséquent, la CNC a formulé la demande dans le délai de 15 jours ouvrables à compter de la notification prévu à l'article 22, paragraphe 1, du règlement CE sur les concentrations.
- (4) La Commission a informé de la demande faite par la CNC, conformément à l'article 22, paragraphe 2, du règlement CE sur les concentrations, les autorités compétentes des autres États membres et les entreprises concernées, le 8 novembre 2007.
- (5) ABF a soumis par écrit des commentaires sur la demande de l'Espagne le 20 novembre 2007. ABF est en désaccord avec l'idée d'un renvoi, car il doute des mérites d'un examen de l'opération au niveau européen.
- (6) Le 29 novembre 2007, donc dans les délais prévus à l'article 22, paragraphe 2, du règlement CE sur les concentrations, les autorités compétentes des Pays-Bas, du Portugal et de la France se sont associées à la demande de renvoi. Le 10 décembre 2007, l'autorité hollandaise de concurrence ("la NMa") a retiré sa demande en vue des nouveaux faits soumis par ABF qui ont conduit à la NMa à conclure que la concentration proposée ne menace pas d'affecter de manière significative la concurrence aux Pays-Bas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Selon la NMa, ABF a indiqué que à la suite de la décision de l'autorité allemande de concurrence, elle cédera toutes ses activités de levure opérées à Nuremberg. ABF a aussi confirmé que ses ventes sur le marché néerlandais étaient réalisées entièrement à partir de ses actifs à Nuremberg (voir point 11).

## II. LES PARTIES ET L'OPERATION EN CAUSE

- (7) **ABF** est un groupe international dans le secteur alimentaire et d'autres secteurs industriels avec des implantations en Amérique du Nord, en Australie, en Nouvelle Zélande et en Europe. Les activités d'ABF comprennent la fabrication et la commercialisation de levure. ABF s'est implanté en Espagne en 2004, après l'acquisition de la société australienne Burns, Philp & Compagnie Limited.
- (8) **Les activités GBI** dont l'acquisition est prévue concernent le secteur de la levure et des ingrédients de boulangerie. Elles sont actuellement contrôlées par GBI Holding et GBI Ingredients, qui sont elles-mêmes sous le contrôle de la compagnie néerlandaise Glide Buy-Out Partners. En Europe, GBI possède des usines de fabrication de levure en Italie, au Royaume-Uni et en Allemagne. En Espagne, GBI ne possède pas d'usine de fabrication et toute la levure qu'elle commercialise provient de [...].
- (9) À la suite de la convention de vente et d'achat conclu le 2 octobre 2007, ABF fera l'acquisition des filiales de GBI en Espagne, en Italie, en France, au Portugal et en Belgique, ainsi que d'une participation de 50% dans une entreprise commune en Allemagne (Uniform GmbH & Co KG)<sup>2</sup>. En outre, ABF va acquérir certains actifs détenus par GBI Ingredients The Netherlands DV ("GBI Ingredients") ainsi qu'une participation de 10% dans le capital social de Somadir SA (Maroc).
- (10) Selon ABF, l'opération est soumise à notification en Espagne, au Portugal et en Allemagne. ABF indique que l'opération se déroule en deux phases: au cours de la «première phase», déjà mise en œuvre avant la demande de renvoi de la CNC, certaines des activités GBI ont été transférées à ABF dans des États membres où ABF indique qu'il n'y avait pas d'obligation de notification, tandis que la «seconde phase», qui concerne le transfert d'actifs en Espagne, au Portugal et en Allemagne, n'avait pas encore été entamée lorsque la Commission a reçu la demande de la CNC.
- (11) Le 29 novembre 2007, l'autorité allemande de concurrence ("le Bundeskartellamt") a adopté une décision autorisant ABF à acquérir la participation de 50% dans l'entreprise allemande Uniform, sous réserve de la cession de la participation d'ABF de ses activités de levure, réalisées à partir de l'usine d'ABF en Allemagne ("les activités de Nuremberg") à la société suisse Indawisa simultanément à l'acquisition de la participation de 50% dans Uniform.
- (12) L'ensemble de l'opération confèrera à ABF le contrôle exclusif des activités GBI, par acquisition d'actifs et de participations. Il s'agit donc d'une concentration au sens de l'article 3 du règlement CE sur les concentrations.
- (13) Selon les informations communiquées par les autorités compétentes et les parties prenantes, les transactions en cause n'auraient pas une dimension communautaire au sens de l'article 1er du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil.

---

<sup>2</sup> Les sociétés dont l'acquisition est prévue sont les suivantes: Casteggio Leiviti SrL (GBI Italie); GB Ingredients Francia SAS (GBI France); GBI Bakery Ingredients s.l. (GBI Espagne); GBI Unipessoal Lda. (GBI Portugal); GBI Ingredients Bélgica N.V. (GBI Belgique); Rheinische Presshefe-und Spritwerke GmbH (RPS, qui détient une participation de 50% dans le capital social d'Uniform et de son associé Uniform GMBH Allemagne).

### III. APPRECIATION DE LA DEMANDE DE RENVOI

(14) La demande a été soumise dans les délais applicables et concerne une concentration au sens du règlement CE sur les concentrations. Aux termes de l'article 22, paragraphe 3, du règlement CE sur les concentrations, la Commission peut décider d'examiner la concentration si elle estime que celle-ci i) affecte le commerce entre États membres et ii) menace d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire du ou des États membres qui formulent la demande. Il s'ensuit que si ces deux conditions légales sont réunies, la Commission dispose de pouvoirs discrétionnaires pour déterminer s'il est ou non approprié que la concentration soit examinée par la Commission. La Commission, dans sa communication sur le renvoi des affaires de concentration («la communication sur le renvoi»)<sup>3</sup>, a exposé d'une manière générale son approche quant aux affaires ou aux catégories d'affaires qui pourraient se prêter à un renvoi.

#### 1. Effet sur le commerce intracommunautaire

(15) En application du paragraphe 43 de la communication sur le renvoi, une concentration remplit le critère de l'effet sur le commerce entre États membres prévu à l'article 22 du règlement CE sur les concentrations si elle est «susceptible d'avoir une influence perceptible sur les courants d'échange entre États membres».

(16) La DGCCRF explique que la transaction est susceptible d'affecter le commerce entre les États membres et souligne les importants flux commerciaux transfrontaliers de levure, la facilité de transport de ces produits et leur caractère normalisé, et le fait que les principaux acteurs sont présents dans plusieurs pays européens. Elle explique également que selon les informations dont elle dispose, le marché de la fabrication et de la fourniture de levure paraît avoir une dimension supranationale.

(17) ABF, dans ses notifications nationales en Espagne et au Portugal, a fait valoir qu'il convient de considérer que les marchés géographiques de la levure ont une dimension plus large que nationale.

(18) En outre, ni ABF ni GBI ne possède d'usine en France, mais ils fournissent de la levure provenant de leurs usines dans d'autres États membres. Les usines de [...] en Espagne et au Portugal approvisionnent toutes les deux [dans d'autres États membres]. L'usine italienne de [...] fournit des quantités très importantes de levure à la France, à l'Espagne et au Portugal, ainsi qu'à plusieurs autres États membres. [60-70]% de la levure consommée au Portugal est importée.

(19) Dans ce contexte, on peut conclure que le commerce entre les États membres serait affecté au sens de l'article 22 du règlement CE sur les concentrations.

#### 2. La concentration menace d'affecter sensiblement la concurrence

(20) En ce qui concerne le deuxième critère, le paragraphe 44 de la communication sur le renvoi prévoit que l'État membre requérant doit démontrer que «selon une analyse préliminaire, il existe un risque réel que l'opération ait des effets néfastes

---

<sup>3</sup> JO C 56 du 5.3.2005, p. 2.

*significatifs sur la concurrence, et donc qu'elle mérite un examen approfondi. Ces indications préliminaires peuvent consister en de premiers éléments de preuve de tels effets, mais ne préjugeraient pas de l'issue d'un examen approfondi.»*

- (21) La concentration proposée concerne principalement la production de levure et d'autres ingrédients de boulangerie. La DGCCRF partage l'avis de la CNC selon lequel la levure constitue un **marché de produit** distinct et qu'il convient de le subdiviser en levure fraîche et levure sèche<sup>4</sup>, du fait des différences dans les caractéristiques de ces produits et la structure de leur commercialisation. La CNC indique dans sa demande que la levure fraîche doit être réfrigérée et a une durée de conservation de quelques semaines, alors que la levure sèche peut être stockée pendant des années et transportée sans traitement particulier sur de longues distances. En outre, les grandes boulangeries ont une préférence marquée pour la levure fraîche en raison de sa qualité et de ses performances supérieures. Ces définitions de marché sont approuvées par ABF dans ses notifications en Espagne et au Portugal. Sur une base préliminaire, on observe donc que certains éléments appellent à distinguer deux marchés de produit, l'un pour la levure fraîche, l'autre pour la levure sèche.
- (22) En ce qui concerne le **marché géographique** concerné, la DGCCRF explique que selon les informations dont elle dispose, le marché de la fabrication et de la fourniture de levure paraît avoir une dimension supranationale. Les demandes de renvoi espagnole et portugaise indiquent que la partie notifiante a communiqué des données faisant état d'importants flux commerciaux, et a fait valoir que les coûts du transport sont bas. Comme indiqué plus haut, toute la levure commercialisée par [...] est produite en [...], alors que l'usine [...] fournit des volumes considérables de levure en France et au Portugal et dans plusieurs autres États membres. Au Portugal, [60-70]% de toute la levure consommée est importée. En ce qui concerne la levure sèche, facilement transportable sur de grandes distances, une grande part est importée en provenance de pays tiers.
- (23) La partie notifiante a considéré initialement, dans ses notifications de concentration aux autorités de concurrence espagnoles et portugaises, que les marchés de la levure fraîche pouvaient être d'étendue supranationale, voire européenne, tandis que les marchés de la levure sèche étaient considérés comme de dimension correspondant au territoire de l'EEE, voire plus larges. Dans sa lettre à la Commission du 20 novembre 2007, ABF fait en revanche valoir que les marchés géographiques sont de dimension nationale du fait des différences dans la structure de la demande<sup>5</sup>.
- (24) Sur la base des indications précitées, la Commission considère à titre préliminaire que la dimension géographique des marchés de la levure est au moins nationale, et potentiellement transfrontalière comprenant plusieurs pays. En particulier en ce

---

<sup>4</sup> La DGCCRF laisse ouverte la définition finale du marché de produit.

<sup>5</sup> ABF fait observer que les pays du Sud de l'Europe comptent davantage d'artisans boulangers que l'Europe du Nord, où la demande est plus concentrée chez les boulangers industriels. ABF indique en outre que l'on observe également des différences dans la structure de la demande entre l'Espagne et le Portugal.

qui concerne la levure sèche, on ne peut exclure à ce stade qu'il existe un marché à l'échelle de l'EEE.

- (25) Il faut souligner que ces conclusions préliminaires sur les marchés concernés peuvent évoluer à mesure que la Commission approfondira son analyse et poursuivra son enquête.
- (26) La DGCCRF décrit la **structure du marché** de la levure en France comme suit:

**Tableau 1 – Part des ventes de levure (fraîche et sèche) en 2006 en France**

Type	Ensemble marché (milliers tonnes)	Lesaffre		GBI		ABF		Pakmaya		Akmaya		Autres		Actifs ABF & GBI	
		Vol .	%	Vol.	%	Vol.	%	Vol.	%	Vol .	%	Vol .	%	Vol .	%
sèche	1	[...]	[50-60] %	[...]	[10-20] %	[...]	[10-20] %	[...]	[20-30] %	[...]	[10-20] %	-	-	[...]	[20-30] %
fraîche	75	[...]	[60-70] %	[...]	[20-30] %	[...]	[5-10] %	-	-	-	-	[...]	[0-5] %	[...]	[30-40] %
total	78	[...]	[60-70] %	[...]	[20-30] %	[...]	[10-20] %	[...]	[0-5] %	[...]	[0-5] %	[...]	[5-10] %	[...]	[30-40] %

Source: Sur la base d'informations soumises par ABF à la Commission et transmises à la DGCCRF

- (27) La DGCCRF explique qu'à la lumière des parts de marchés ci-dessus, il semble que le marché français de la levure soit dominé par deux opérateurs: l'entité résultant de la fusion, qui détient [30-40]% du marché, et Lesaffre, qui en détient [60-70]%. Elle souligne que la concentration risque de créer une position dominante collective entre l'entité projetée et Lesaffre. La DGCCRF fait observer que la fusion pourrait aboutir à un éventuel duopole concerté, facilité par la transparence des marchés, l'absence de concurrents crédibles, l'absence de puissance d'achat et la faible élasticité de la demande.
- (28) En outre, la DGCCRF met en avant le risque d'effets unilatéraux dus à la disparition de GBI. La DGCCRF estime que le marché est déjà très concentré et qu'il ne peut être exclu que la disparition de GBI ait des incidences importantes sur la situation de la concurrence. Elle relève en outre l'accord de partage des DPI entre ABF et Lesaffre concernant [...], qui pourrait indiquer que GBI a été une importante force d'innovation sur le marché. En ce qui concerne la situation sur un marché au-delà des frontières nationales, des signes indiquent une menace importante pour la concurrence dans certains États membres, notamment l'Espagne et le Portugal, comme cela est évoqué dans les demandes de renvoi des autorités de ces pays. Les marchés de la levure à une échelle hypothétique de l'EEE seraient également dominés par Lesaffre et ABF, qui représenteraient à eux deux une part de marché de près de [70-80]% (sur l'ensemble et sur le marché de la levure fraîche), loin devant les autres opérateurs. La transaction aboutirait fondamentalement à une concentration résultant en la réduction de trois à deux des principaux fournisseurs de levure européens. Dans ce contexte, les effets

coordonnés et unilatéraux sur des marchés débordant potentiellement les frontières nationales ne peuvent être exclus à ce stade, et le dossier appelle à cet égard un examen plus approfondi.

- (29) En première analyse, et sans préjudice du résultat des investigations menées par la Commission, on peut donc conclure que l'opération menace d'affecter sensiblement la concurrence sur le territoire de la France.

### ***3. Caractère approprié d'un renvoi de l'affaire devant la Commission***

- (30) Aux termes du point 45 de la communication sur le renvoi, le renvoi à la Commission après la notification pouvant entraîner des coûts et des délais supplémentaires pour les parties à la concentration, il devrait normalement être limité aux cas qui *"paraissent présenter un risque réel d'effet néfaste sur la concurrence et le commerce entre États membres et qu'il serait préférable de traiter au niveau de la Communauté"*. La communication sur le renvoi spécifie les deux catégories les plus appropriées à un renvoi à la Commission en vertu de l'article 22: *«i) les affaires qui soulèvent des problèmes graves de concurrence sur un ou des marchés qui dépassent un territoire géographique national ou bien dans lesquelles certains des marchés potentiellement affectés dépassent un territoire national et où l'effet économique principal de la concentration est lié à de tels marchés; ii) les affaires qui soulèvent des problèmes de concurrence graves dans plusieurs marchés nationaux ou infranationaux situés dans plusieurs États membres, dans les cas où un traitement cohérent de l'affaire (en ce qui concerne les mesures correctives éventuelles, mais également, le cas échéant, en ce qui concerne l'enquête proprement dite) est considéré comme souhaitable et où l'effet économique principal de la concentration est lié à de tels marchés.»*
- (31) On se trouve en l'espèce dans la seconde catégorie mentionnée au paragraphe 45 de la communication sur le renvoi, pour autant que les marchés en cause se révèlent être de dimension nationale lors de la suite de l'enquête, comme l'a suggéré ABF dans sa dernière soumission à la Commission. Le Portugal et la France se sont, le 29 novembre 2007, joints à la demande de renvoi de la CNC. Dans leurs demandes, les autorités compétentes de ces États membres font valoir que l'opération serait susceptible d'affecter sensiblement la concurrence sur le marché de la levure sur leur territoire. Étant donné que certains éléments portent à première vue à craindre un effet important sur la concurrence, notamment dans les deux États membres demandant le renvoi qui ont examiné l'opération sur la base de leur législation nationale (l'Espagne<sup>6</sup> et le Portugal<sup>7</sup>), il semble opportun d'analyser ce dossier au niveau communautaire, en particulier eu égard aux actions correctives envisageables.
- (32) Par ailleurs, la DGCCRF a avancé des arguments en faveur d'une délimitation des marchés allant au-delà des frontières nationales, en accord avec les autorités

---

<sup>6</sup> En Espagne, l'entité combinée détiendrait plus de [40-50]% de l'ensemble du marché de la levure (avec [10-20]% de chevauchement) et constituerait un duopole de fait avec Lesaffre, contrôlant environ [50-60]% du marché.

<sup>7</sup> Au Portugal, les parts de marché combinées des parties dépasseraient les [80-90]% de l'ensemble du marché de la levure (et jusqu'à [90-100]% sur certains segments); Lesaffre resterait le seul autre fournisseur important de levure, détenant environ [10-20]% de parts de marché au Portugal.



espagnoles et portugaises, et correspondant également à la notification initiale déposée en Espagne et au Portugal. Il semble que l'appréciation de l'étendue géographique du marché et des éventuels effets anticoncurrentiels sur un marché qui dépasserait les frontières nationales pourrait être mieux réalisée par la Commission, qui se trouve dans une meilleure position pour recueillir des informations auprès des autres opérateurs du marché dans l'EEE. Cette affaire relève donc également de la première catégorie mentionnée au point 45 de la communication sur le renvoi.

- (33) Enfin, l'évaluation d'une éventuelle coordination pourrait imposer de prendre en compte les contacts des deux principaux acteurs avec d'autres marchés dans plusieurs États membres, ce que la Commission est mieux à même d'assurer, et ce qui appuie la conclusion selon laquelle l'opération serait mieux appréhendée au niveau communautaire.
- (34) La Commission conclut donc qu'elle est, dans les circonstances présentes, l'autorité la mieux placée pour évaluer cette concentration, et que ce dossier se prête à un renvoi à la Commission en application de l'article 22 du règlement CE sur les concentrations.

#### **IV. CONCLUSION**

- (35) L'affaire est éligible pour un renvoi conformément à l'article 22 du règlement CE sur les concentrations puisque la concentration proposée affecte le commerce entre États membres et menace d'affecter de manière significative la concurrence en France. De plus, il apparaît que le risque réel d'effets négatifs sur la concurrence et sur le commerce entre États membres sera mieux appréhendé au niveau communautaire. En conséquence, la Commission a décidé d'examiner la concentration, conformément à l'article 2, paragraphe 3, du règlement CE sur les concentrations.

Par la Commission  
(signé)  
Neelie KROES  
Membre de la Commission