

Processo n.º
COMP/M.4980 -
ABF/ GBI ativos

O texto em língua portuguesa é o único disponível e que faz fé.

REGULAMENTO (CE) n.º 139/2004
SOBRE AS FUSÕES

Artigo 22(3)
data:13/12/2007



Bruxelas, 13/12/2007
SG-GREFFE (2007) D/207814

Na versão publica desta decisão, alguma da informação foi omitida nos termos do n.º 2 do artigo 17 do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho que se refere à não divulgação de informações que estejam, pela sua natureza, abrangidas pelo sigilo comercial. As omissões são assim assinaladas [...]. Onde possível a informação foi substituída por uma gama de números ou por descrições gerais.

VERSÃO PUBLICA

DECISÃO RELATIVA A UM
PROCESSO DE
CONCENTRAÇÃO NOS
TERMOS DO N.º 3 DO
ARTIGO 22.º

**Exmo. Senhor
Presidente da Autoridade da Concorrência**

Portugal

Exmo. Senhor:

Assunto: Processo n.º COMP/M.4980 - ABF/ GBI ativos

Pedido de remessa de 7 de Novembro de 2007, apresentado pela Comisión Nacional de Competencia de Espanha à Comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias

Ref.: Carta de 28 de Novembro de 2007 (recebida em 29 de Novembro de 2007) enviada a Philip Lowe, Director-Geral da Concorrência da Comissão Europeia, por Abel Mateus, Teresa Moreira e Eduardo Lopes Rodrigues, do Conselho da Autoridade da Concorrência, a autoridade responsável pela concorrência em Portugal.

I. INTRODUÇÃO

- (1) No pedido de remessa de 7 de Novembro de 2007 acima referido, a autoridade de concorrência espanhola, a Comisión Nacional de Competencia ("CNC"), solicitou que a Comissão examinasse, nos termos do n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho ("Regulamento das concentrações comunitárias"), uma operação de concentração, através da qual o grupo Associated British Foods Plc ("ABF") adquire o controlo exclusivo de diversas filiais da GBI Holding BV, bem como determinados activos e participações da GBI Ingredients The

Netherlands BV ("actividades da GBI"). Por carta de 28 de Novembro de 2007, V. Exas. expressaram o desejo, nos termos do n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, de se associarem ao pedido inicial da autoridade de concorrência espanhola.

- (2) Nos termos do n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, um ou mais Estados-Membros podem solicitar à Comissão que examine qualquer concentração, tal como definida no artigo 3.º do Regulamento das concentrações comunitárias, que não tenha dimensão comunitária na acepção do artigo 1.º do mesmo regulamento, mas que afecte o comércio entre Estados-Membros e ameace afectar significativamente a concorrência no território do Estado-Membro ou Estados-Membros que apresentam o pedido. Esse pedido deve ser apresentado no prazo máximo de 15 dias úteis a contar da data de notificação da concentração. Nos termos do n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, qualquer outro Estado-Membro pode associar-se ao pedido inicial num prazo de 15 dias úteis, após ter sido informado pela Comissão do pedido inicial.
- (3) Em 16 de Outubro de 2007, o grupo ABF notificou à CNC a concentração acima mencionada. Em 7 de Novembro de 2007, a Comissão recebeu um pedido de remessa nos termos do n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, proveniente da CNC. Por conseguinte, a CNC apresentou o pedido de remessa no prazo de 15 dias úteis a contar da data de notificação, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias.
- (4) Em 8 de Novembro de 2007, em conformidade com o n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, a Comissão informou as autoridades competentes dos outros Estados-Membros e as empresas em causa do pedido apresentado pela CNC.
- (5) O grupo ABF apresentou observações escritas relativamente ao pedido espanhol em 20 de Novembro de 2007, tendo referido que não concordava com uma eventual remessa visto ter dúvidas quanto ao mérito de um exame da operação a nível europeu.
- (6) Em 29 de Novembro de 2007, ou seja, dentro do prazo previsto no n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, as autoridades competentes de Portugal, França e Países Baixos associaram-se ao pedido de remessa. Em 10 de Dezembro de 2007, a autoridade de concorrência holandesa ("NMa") retirou seu pedido de remessa em vista de novos fatos apresentados pelo grupo ABF, que levaram a NMa a concluir que a concentração proposta não irá ameaçar afectar significativamente a concorrência na Holanda¹.

¹ Segundo a NMa o grupo ABF indicou que, em seguida à decisão de aprovação da concentração pela Autoridade de Concorrência Alemã, ele irá se desfazer de todos os seus negócios no sector de levedura operados a partir de Nuremberga. O grupo ABF também confirmou que suas atividades no mercado holandês eram integralmente oriundas de seus negócios de Nuremberga (veja o parágrafo 11).

II. AS PARTES E A OPERAÇÃO

- (7) **ABF** é um grupo internacional que desenvolve actividades no sector alimentar e noutros sectores industriais na América do Norte, Austrália, Nova Zelândia e Europa. As actividades do grupo ABF incluem a produção e venda de leveduras. O grupo ABF iniciou as suas actividades em Espanha em 2004, na sequência da aquisição da empresa australiana Burns, Philp & Company Limited.
- (8) **As actividades da GBI** a serem adquiridas consistem nas actividades da GBI no sector das leveduras e dos ingredientes para panificação. São actualmente controladas pela GBI Holding e pela GBI Ingredients, que são por sua vez controladas, em última instância, pela empresa neerlandesa Gilde Buy-Out Partners. Na Europa, a GBI possui unidades de produção de leveduras na Itália, Reino Unido e Alemanha. Na Espanha, a GBI não possui qualquer unidade de produção e a totalidade da levedura que ela comercializa é proveniente da [...].
- (9) Nos termos do contrato de aquisição concluído em 2 de Outubro de 2007, o grupo ABF adquirirá as filiais da GBI em Espanha, Itália, França, Portugal e Bélgica e uma participação de 50% numa empresa comum na Alemanha (Uniform GmbH & Co KG)². Além disso, o grupo ABF adquirirá determinados activos pertencentes à GBI Ingredients The Netherlands DV ("GBI Ingredients"), bem como uma participação de 10% no capital social da Somadir SA (Marrocos).
- (10) Segundo o grupo ABF, a operação deve ser notificada em Espanha, Portugal e Alemanha. Ele informou, ainda, que a transacção será efectuada em duas fases: na "primeira fase", já a decorrer anteriormente ao pedido de remessa da CNC, partes das actividades da GBI foram transferidas para o grupo ABF em Estados-Membros onde, segundo este último, não existia qualquer obrigação de notificação, enquanto a "segunda fase" consiste na transferência de activos na Espanha, Portugal e Alemanha, não tendo a operação sido ainda efectuada no momento em que a Comissão recebeu o pedido da CNC.
- (11) Em 29 de Novembro de 2007, a Autoridade Alemã de Concorrência ("Bundeskartellamt") adoptou uma decisão autorizando o grupo ABF a adquirir 50% de participação na empresa alemã Uniform, sob a condição de que o grupo ABF aliene os seus negócios no sector das leveduras operados a partir da fábrica do grupo ABF na Alemanha ("os negócios de Nuremberga"). O grupo ABF se comprometeu a vender os negócios de Nuremberga à empresa suíça Indawisa simultaneamente à aquisição de 50% de participação na Uniform.
- (12) Mediante esta operação, o grupo ABF adquirirá o controlo exclusivo através da aquisição de participações e activos afectos às actividades da GBI. Por conseguinte, a operação constitui uma concentração, na acepção do artigo 3.º do Regulamento das concentrações comunitárias.

² As empresas que serão adquiridas são as seguintes: Casteggio Leiviti SrL (GBI Itália); GB Ingredients Francia SAS (GBI França); GBI Bakery Ingredients s.l. (GBI Espanha); GBI Unipessoal Lda. (GBI Portugal); GBI Ingredients Bélgica N.V. (GBI Bélgica); Rheinsiche Presshefe-und Spritwerke GmbH (RPS, que detém uma participação de 50% no capital da Uniform e seu sócio Uniform GMBH Alemanha).

- (13) Segundo as informações fornecidas pelas autoridades competentes e pelo grupo ABF, as operações não teriam uma dimensão comunitária na acepção do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho.

III. APRECIACÃO DO PEDIDO DE REMESSA

- (14) O pedido de remessa foi apresentado dentro dos prazos estipulados e diz respeito a uma concentração na acepção do Regulamento das concentrações comunitárias. Nos termos do n.º 3 do artigo 22.º do mesmo regulamento, a Comissão pode decidir examinar a concentração sempre que considere que (i) afecta o comércio entre Estados-Membros e (ii) ameaça afectar significativamente a concorrência no território do Estado-Membro ou Estados-Membros que apresentam o pedido. Se estes dois requisitos legais se encontrarem preenchidos, a Comissão pode exercer a sua margem discricionária para decidir se considera ou não adequado proceder ao exame da concentração. Na sua Comunicação relativa à remessa de casos de concentrações ("Comunicação relativa à remessa")³, a Comissão descreveu, de forma geral, a sua posição relativamente à adequação de casos específicos ou de categorias de casos para remessa.

1. Efeito no comércio entre Estados-Membros

- (15) Nos termos do ponto 43 da Comunicação relativa à remessa, a condição relativa ao efeito sobre o comércio entre Estados-Membros, prevista no artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias, encontra-se preenchida quando uma concentração *"é susceptível de ter uma influência perceptível na estrutura do comércio entre Estados-Membros"*.
- (16) A Autoridade da Concorrência portuguesa ("Autoridade da Concorrência") afirma que, de acordo com as declarações apresentadas pelo grupo ABF na notificação nacional da concentração, deve considerar-se que o mercado geográfico relevante da produção e fornecimento de levedura seca tem um âmbito mundial, enquanto o mercado da levedura fresca deve ser considerado como abrangendo, no mínimo, toda a Europa, devido aos fluxos de comércio consideráveis e aos custos de transporte reduzidos.
- (17) Nas suas declarações apresentadas à Comissão em 20 de Novembro de 2007, o grupo ABF deixou de defender a posição segundo a qual o âmbito geográfico dos mercados da levedura seria mais amplo do que o nível nacional, manifestando-se a favor de mercados geográficos nacionais. Independentemente de uma definição exacta do mercado geográfico, a Autoridade da Concorrência afirma existirem fluxos comerciais importantes de levedura entre os Estados-Membros.
- (18) De acordo com as informações comunicadas à Comissão pela Autoridade da Concorrência, [60-70]% da levedura consumida em Portugal provém de importações. [...] não possui qualquer unidade de produção na Espanha ou em Portugal, sendo a totalidade da levedura fornecida pela[...]. A unidade de produção [...] fornece igualmente volumes consideráveis de levedura à França, Portugal e diversos outros Estados-Membros. As unidades de produção [em outros Estados Membros] efectuam fornecimentos em França. Deve-se ressaltar

³ JO C 56 de 5.3.2005, p. 2.

que, de acordo com a informação fornecida pela Autoridade da Concorrência, a fábrica portuguesa do grupo ABF é a única fábrica situada em Portugal. Os demais agentes importam levedura para este país.

- (19) Neste contexto, pode concluir-se que o comércio entre Estados-Membros seria afectado, na acepção do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias.

2. A concentração ameaça afectar significativamente a concorrência

- (20) No que se refere à segunda condição, o ponto 44 da Comunicação relativa à remessa estabelece que o Estado-Membro ou Estados-Membros que efectuam a remessa devem *"demonstrar, com base numa análise preliminar, que existe um risco efectivo de que a operação tenha um impacto negativo significativo sobre a concorrência, justificando-se por conseguinte um exame aprofundado. Estes indícios preliminares podem consistir em elementos de prova prima facie de tal eventual impacto negativo significativo, mas não prejudicam o resultado de uma investigação completa."*
- (21) A concentração proposta diz respeito essencialmente à produção de levedura e outros ingredientes para panificação. A Autoridade de Concorrência alega que a levedura configura um mercado de produtos distinto, e que ele deveria ser ao menos subdividido em levedura fresca e levedura seca, devido às diferenças quanto às características do produto e à estrutura da oferta: a levedura fresca precisa de refrigeração e a sua validade é limitada a algumas semanas, enquanto a levedura fresca pode ser armazenada por anos e transportada por longas distâncias sem que seja submetida a um tratamento especial. Ademais, panificadoras de grande porte têm preferência significativa por levedura fresca, devido à sua alta qualidade e desempenho. Essas definições de mercado encontram apoio por parte do grupo ABF nas suas notificações em Espanha e em Portugal. A princípio há, portanto, indicação da existência de mercados de produtos distintos para levedura fresca e levedura seca. Em relação ao mercado geográfico relevante, a Autoridade da Concorrência esclarece que, de acordo com a notificação da concentração efectuada pelo grupo ABF na esfera nacional, o mercado geográfico relevante para a produção e oferta de levedura seca deveria ser considerada como global, enquanto o mercado de levedura fresca deveria ser visto ao menos como de dimensão comunitária, devido a fluxos comerciais significativos e aos baixos custos de transporte.
- (22) Em sua declaração apresentada à Comissão em 20 de Novembro de 2007, o grupo ABF passou a argumentar que os mercados geográficos possuem dimensão nacional, sobretudo devido à estrutura da procura distinta⁴.
- (23) Com fundamento nas informações acima, a Comissão preliminarmente considera que o âmbito geográfico dos mercados de levedura é ao menos nacional e potencialmente internacional, englobando diversos países. Especificamente em

⁴ O grupo ABF argumenta que os países da Europa meridional possuem mais panificadoras artesanais, ao passo que no norte da Europa a procura é mais concentrada em panificadoras industriais. O grupo ABF também alega que há diferenças entre Portugal e Espanha quanto à estrutura da demanda.

relação à levedura fresca, os mercados de dimensão EEE (Espaço Económico Europeu) não podem ser excluídos na presente fase.

- (24) Deve-se ressaltar que tais conclusões preliminares sobre os mercados relevantes podem vir a ser modificadas no decurso da análise e da investigação a serem realizadas pela Comissão.
- (25) A Autoridade da Concorrência descreve da seguinte forma a estrutura dos mercados portugueses de levedura:

Quadro 1 – Quotas das vendas de levedura (fresca e seca) em 2006 em Portugal

	ABF	GBI	ABF+GBI	Lesaffre	Lallemand	Pakmaya	Akmya	Outros
Todas as leveduras	[30-40]%	[40-50]%	[70-80]%	[10-20]%	[0-5]%	—	—	[0-5]%
Levedura seca	[10-20]%	[20-30]%	[40-50]%	[10-20]%	—	[30-40]%	[5-10]%	—
Levedura fresca	[30-40]%	[40-50]%	[80-90]%	[10-20]%	[0-5]%	—	—	—

Fonte: Autoridade da Concorrência

- (26) A operação teria como consequência a existência de um líder inequívoco no mercado, com uma quota de mercado combinada que atingiria [80-90]% e uma sobreposição superior a [30-40]%. Além disso, segundo a Autoridade portuguesa, a entidade resultante da concentração deteria uma quota de [90-100]% das vendas de levedura líquida (um subtipo da levedura fresca) em Portugal. A Lesaffre continuaria a ser o único grande fornecedor alternativo de levedura, com uma quota de mercado de cerca de [10-20]% da totalidade das vendas de levedura em Portugal.
- (27) A Autoridade da Concorrência, salientando que as marcas comerciais, as patentes e o know-how poderiam eventualmente constituir barreiras à entrada, expressa sérias dúvidas de que, após a transacção, subsistirá uma pressão concorrencial efectiva sobre a entidade resultante da concentração, tendo igualmente em conta o facto de os vínculos contratuais existentes entre o grupo ABF e a Lesaffre poderem diminuir os incentivos à concorrência para estes operadores.
- (28) Em relação ao cenário num mercado mais amplo que o nacional, há indicações de uma ameaça significativa à concorrência também em regiões próximas tais como Espanha e França, como indicam os pedidos de remessa das respectivas autoridades nacionais. Ademais, a Autoridade da Concorrência afirma que, caso os mercados da levedura tenham uma dimensão europeia, quaisquer eventuais efeitos negativos da operação afectariam a concorrência no território de Portugal. O pedido apresenta dados relativos aos mercados da levedura ao nível, hipotético, de todo o EEE, que seria igualmente dominado pela Lesaffre e pelo grupo ABF que, em conjunto, deteriam uma quota de mercado combinada de perto de [70-80]% (na totalidade do mercado e no mercado da levedura fresca), situando-se muito longe do seu mais próximo concorrente. A operação levaria, no essencial, a uma concentração "de três para dois" dos maiores fornecedores de levedura a nível europeu. Neste contexto, não se podem excluir, na presente fase, efeitos coordenados ou unilaterais em mercados de âmbito potencialmente superior ao nacional, devendo este caso ser objecto de um exame aprofundado a este respeito.

- (29) A título preliminar, e sem prejuízo do resultado das investigações a realizar pela Comissão, pode consequentemente concluir-se que a transacção ameaça afectar significativamente a concorrência no território de Portugal.

3. Adequação do presente caso para remessa à Comissão

- (30) Nos termos do ponto 45 da Comunicação relativa à remessa, uma vez que as remessas à Comissão posteriores à notificação podem provocar custos adicionais e atrasos para as partes objecto da concentração, deveriam normalmente limitar-se aos casos *"que parecem implicar um verdadeiro risco de ocorrência de efeitos negativos sobre a concorrência e o comércio entre Estados-Membros e quando se afigura que estes seriam tratados de forma mais adequada a nível comunitário"*. A Comunicação relativa à remessa em seguida exemplifica duas categorias de casos que são normalmente mais apropriadas para remessa à Comissão nos termos do artigo 22.º: *" (i) Casos que suscitam graves preocupações em matéria de concorrência num mercado ou mercados com âmbito geográfico superior ao nacional ou em que alguns dos mercados potencialmente afectados são de âmbito superior ao nacional e em que o principal impacto económico da concentração se relaciona com tais mercados; (ii) Casos que suscitam graves preocupações em matéria de concorrência em diversos mercados nacionais ou de âmbito inferior ao nacional localizados em diferentes Estados-Membros, nas circunstâncias em que é desejável um tratamento coerente do caso (no que se refere a eventuais medidas de correcção, mas também, quando adequado, às próprias acções de investigação) e em que o principal impacto económico da concentração se relaciona com tais mercados"*.
- (31) No seu pedido, a Autoridade da Concorrência considera que a Comissão constitui a instância mais adequada para apreciar o caso, essencialmente devido ao âmbito supranacional ou mesmo europeu do mercado que não permite apreciar a operação isoladamente em relação a outros Estados-Membros sendo, por conseguinte, apreciada de forma mais adequada a nível comunitário. A Autoridade da Concorrência alega ainda que a Comissão se encontra em melhores condições para investigar os mercados, uma vez que alguns dos participantes estão situados fora de Portugal; a unidade de produção a partir da qual a GBI abastece o território português está igualmente localizada fora de Portugal,[...].
- (32) A parte notificante contesta esta posição, afirmando que devido à alegada existência de mercados nacionais com fortes particularidades locais, as autoridades nacionais de concorrência se encontram em melhores condições para apreciar a operação.
- (33) O caso se insere em uma segunda categoria, mencionada no parágrafo 45 da Comunicação relativa à remessa, caso os mercados relevantes venham a se revelar como sendo nacionais no curso das investigações. Portugal, a França e os Países Baixos associaram-se, em 29 de Novembro, ao pedido de remessa da CNC. Nos seus pedidos, as autoridades competentes destes Estados-Membros alegaram que a operação seria susceptível de afectar significativamente a concorrência no mercado da levedura nos seus territórios. Uma vez que, a título preliminar, existem indícios que justificam preocupações graves em matéria de concorrência, nomeadamente nos dois Estados-Membros que solicitaram a remessa e que procediam já à apreciação da operação face ao respectivo direito nacional

(Espanha⁵ e Portugal), é conveniente, para garantir um tratamento coerente da operação, que esta seja apreciada a nível comunitário, em especial no que se refere às eventuais medidas de correcção.

- (34) Por outro lado, existem argumentos que apontam para mercados de âmbito superior ao nacional, como alegado pela Autoridade da Concorrência e pela CNC e corroborado pela notificação inicial da parte notificante nesses países. Afigura-se que a apreciação do âmbito geográfico do mercado e dos eventuais efeitos anticoncorrenciais num mercado susceptível de ser de âmbito superior ao nacional (e que integraria, provavelmente, pelo menos Espanha e Portugal) poderia ser efectuada de forma mais adequada pela Comissão, que se encontra em melhores condições para recolher informações junto de outros operadores do mercado no EEE. Esse caso, portanto, também se encontra em consonância com a primeira categoria mencionada no parágrafo 45 da Comunicação relativa à remessa.
- (35) Por último, a apreciação de uma eventual teoria de coordenação poderá implicar a tomada em consideração de contactos dos dois líderes de mercado em diversos outros mercados, encontrando-se a Comissão em melhores condições para proceder a essa investigação.
- (36) Por conseguinte, a Comissão concluiu que, nas actuais circunstâncias, é a autoridade que se encontra em melhor posição para apreciar a presente concentração e que o presente caso é apropriado para remessa à Comissão nos termos do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias.

IV. CONCLUSÃO

- (37) O caso é elegível para remessa sob o Artigo 22 do Regulamento das concentrações comunitárias, uma vez que a concentração proposta afecta o comércio entre os Estados-Membros e ameaça afectar significativamente a concorrência em Portugal. Ademais, afigura-se que o risco verdadeiro de ocorrência de efeitos negativos sobre a concorrência e o comércio entre Estados-Membros seria abordado de forma mais adequada a nível comunitário. Portanto, a Comissão decidiu examinar a concentração em conformidade com o n.º 3 do artigo 22.º do Regulamento das concentrações comunitárias.

Pela Comissão
(signed)
Neelie KROES
Membro da Comissão

⁵ Na Espanha, a entidade resultante da concentração teria mais de [40-50]% da quota de mercado no mercado global de levedura na Espanha (com uma sobreposição de [10-20]%) e constituiria um duopólio de fato com a Lesaffre, detendo cerca de [50-60]% da quota de mercado.