

**Nederlandse Mededingingsautoriteit**

**BESLUIT**

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel van de Mededingingswet.

Nummer 5901/ 184

Betreft zaak: 5901/Bloemenveiling Aalsmeer - FloraHolland

INHOUDSOPGAVE

- I. DE PARTIJEN
- II. DE VOORGENOMEN CONCENTRATIE TEN AANZIEN WAARVAN DE AANVRAAG OM VERGUNNING IS INGEDIEND
- III. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIETOEZICHT
- IV. BEOORDELING
  - A. RELEVANTE MARKTEN
    - Relevante productmarkten
      - (1) *Activiteiten van partijen*
      - (2) *Opvatting van partijen*
      - (3) *Onderzoek in meldingsfase*
        - (3a) *Onderscheid naar type product*
        - (3b) *Onderscheid naar aanbieders en afnemers*
        - (3c) *Onderscheid naar afzetkanaal*
      - (4) *Afbakening van de relevante productmarkt in de vergunningsfase*
        - (4a) *Onderscheid naar type sierteeltproduct*
        - (4b) *Onderscheid naar aanbieders en afnemers*
        - (4c) *Onderscheid naar afzetkanaal*
          - (4c.1) *Schaalvergroting*
          - (4c.2) *Meer rechtstreekse handel*
          - (4c.3) *Het kwantitatieve marktonderzoek – representativiteit*
          - (4c.4) *Het kwantitatieve marktonderzoek – resultaten*
            - Conservatieve schatting actual loss*
            - Vergelijking critical loss met de conservatief berekende actual loss*
        - (5) *Conclusie*
      - Relevante geografische markten
        - (1) *Onderzoek in meldingsfase*
        - (2) *Opvatting van partijen*
        - (3) *Onderzoek in de vergunningsfase*
          - (3a) *Bereidheid om naar het buitenland over te stappen*
          - (3b) *Afrikaans – Europese handelszone*
          - (3c) *Voldoende afzet- en inkoopmogelijkheden*
          - (3d) *Geen belemmeringen voor Europese afzet en inkoop*
          - (3e) *Huidige handelsstromen bevestigen Europese markt*
          - (3f) *Directe invloed buitenlandse afzetmarkten op prijsniveau*
        - (4) *Conclusie*
    - B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE
  - V. CONCLUSIE

## DE PROCEDURE

1. Op 22 december 2006 heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 34 van de Mededingingswet. Hierin is medegedeeld dat Coöperatie Bloemenveiling Aalsmeer U.A. en Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland U.A. voornemens zijn te fuseren in de zin van artikel 27, onder a, van de Mededingingswet. Op 19 februari 2007 is door de Raad besloten<sup>1</sup> dat voor deze concentratie een vergunning is vereist. Van dit besluit is mededeling gedaan in Staatscourant 37 van 21 februari 2007.
  
2. Op 2 april 2007 is van Coöperatie Bloemenveiling Aalsmeer U.A. en Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland U.A. (hierna samen ook aan te duiden als “partijen”) de aanvraag om vergunning ontvangen. Van de aanvraag om vergunning is mededeling gedaan in Staatscourant 69 van 10 april 2007. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant zijn zienswijzen van derden ontvangen. Na ontvangst van de aanvraag om vergunning is door de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: NMa) nader onderzoek verricht naar de afbakening van de relevante markten en naar de te verwachten gevolgen van de concentratie voor de mededinging op die markten. In verband met dit onderzoek zijn vragen gesteld aan marktpartijen. Voorts is in opdracht van de NMa onderzoek verricht door het onderzoeksbureau EIM B.V. (hierna: EIM).
  
3. Op 20 april 2007 zijn nadere vragen ter aanvulling van de aanvraag om vergunning naar partijen uitgestuurd. Nadien heeft de Raad partijen nog diverse malen om aanvullende informatie op de aanvraag om vergunning gevraagd. Als gevolg hiervan is de in artikel 44, eerste lid, van de Mededingingswet genoemde termijn van 13 weken, ingevolge artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht, in totaal 60 dagen opgeschort geweest.
  
4. Partijen en derden zijn tijdens de procedure in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen. In de loop van de procedure zijn van diverse marktpartijen zienswijzen ontvangen. Deze zienswijzen zijn zowel mondeling als schriftelijk naar voren gebracht en toegelicht. De door partijen ingediende en van derden ontvangen zienswijzen worden, voor zover er overwegingen aan zijn ontleend die dragend zijn voor dit besluit, in het navolgende nader uiteengezet.

---

<sup>1</sup> Zie het besluit van 19 februari 2007 in zaak 5901/ *Bloemenveiling Aalsmeer - FloraHolland*.

## **I. DE PARTIJEN**

5. Coöperatie Bloemenveiling Aalsmeer U.A. (hierna: Bloemenveiling Aalsmeer) is een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid naar Nederlands recht, gevestigd te Aalsmeer. Bloemenveiling Aalsmeer heeft ongeveer 3000 leden (2006), voornamelijk Nederlandse telers van sierteeltproducten. De Algemene Ledenvergadering is het hoogste orgaan, dat uit haar midden het bestuur benoemt. De dagelijkse leiding is in handen van de directie. De leden zijn georganiseerd in 15 regionaal opererende secties met een sectiebestuur. Bloemenveiling Aalsmeer biedt een marktplaats in Aalsmeer (klokverkoop, bemiddeling en daaraan gerelateerde nevendiensten) voor de verhandeling van sierteeltproducten (snijbloemen, kamerplanten en tuinplanten) voor leden en derden. Daarnaast heeft Bloemenveiling Aalsmeer een meerderheidsbelang in Veiling Vleuten (zie ook punt 15).

6. Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland U.A. (hierna: FloraHolland) is een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid naar Nederlands recht, gevestigd te Naaldwijk. De leden vormen gezamenlijk de Algemene Ledenvergadering, het hoogste orgaan binnen FloraHolland. Zij kiest de leden van het bestuur. De leden zijn georganiseerd in kringen (regio's). De dagelijkse leiding is in handen van de directie. FloraHolland heeft ongeveer 3800 leden (2006), voor het overgrote deel Nederlandse telers van sierteeltproducten. FloraHolland biedt een marktplaats voor de (klok)verkoop van sierteeltproducten en bemiddeling, alsmede daaraan gerelateerde nevendiensten (logistiek, financieel enzovoorts) voor zowel leden als voor derden. FloraHolland heeft vijf veilinglocaties (twee exportveilingen in Naaldwijk en Rijnsburg en drie regionale veilingen in Bleijswijk, Venlo en Eelde).

## **II. DE VOORGENOMEN CONCENTRATIE TEN AANZIEN WAARVAN DE AANVRAAG OM VERGUNNING IS INGEDIEND**

7. De operatie ten aanzien waarvan de aanvraag om vergunning is ingediend, betreft een juridische fusie in de zin van artikel 2:318 van het Burgerlijk Wetboek en voorziet in de oprichting van een coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid naar Nederlands recht, waarin partijen zullen opgaan. De leden van partijen worden lid van de nieuw op te richten coöperatie. Partijen hebben een intentieverklaring d.d. 26 oktober 2006 overgelegd, waarin de voorgenomen concentratie is weergegeven. Later zijn ook een ondertekend voorstel tot fusie d.d. 27 juni 2007 en conceptversies van het door partijen opgestelde document waarin het belang van de voorgenomen fusie wordt uiteengezet<sup>2</sup> overgelegd.

---

<sup>2</sup> Door partijen genoemd "het fusierapport".

8. In de voorgestelde juridische fusie gaan Bloemenveiling Aalsmeer en FloraHolland op in een nieuw op te richten coöperatie. De leden van partijen worden van rechtswege lid van deze nieuw op te richten coöperatie. De leden van partijen kunnen hun lidmaatschap van de nieuw op te richten coöperatie opzeggen met onmiddellijke ingang, binnen een maand nadat het besluit tot fusie aan hen is meegedeeld.

### III. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

9. Zoals reeds in het besluit van 19 februari 2007 werd vastgesteld, is het beoogde resultaat van de voorgenomen operatie dat Bloemenveiling Aalsmeer en FloraHolland fuseren. De operatie ten aanzien waarvan de aanvraag om vergunning is ingediend, is derhalve een concentratie in de zin van artikel 27, onder a, van de Mededingingswet.

10. Betrokken ondernemingen zijn Bloemenveiling Aalsmeer en FloraHolland. Uit de door partijen ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de gemelde concentratie binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

### IV. BEOORDELING

#### A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkten

(1) *Activiteiten van partijen*

11. FloraHolland en Bloemenveiling Aalsmeer zijn beide bloemenveilingen. Zij bieden telers en kopers een marktplaats voor de verhandeling van sierteelproducten. Om deze afzet te faciliteren, bieden de veilingen tevens diensten op onder meer het gebied van logistiek, financiën, informatie en kwaliteitscontrole.

12. Partijen bieden verschillende mogelijkheden voor telers om hun sierteelproducten af te zetten: klokverkoop, actieve bemiddeling en basistarief. Bij klokverkoop worden de sierteelproducten geveild. Deze veiling gebeurt per afslag: prijzen lopen terug van hoog naar laag en de koper biedt op het moment dat de prijs voor hem aanvaardbaar is. De sierteelproducten passeren hierbij de veilingklok. Bij actieve bemiddeling nemen de veilingen een makelaarsrol in: zij brengen telers en kopers bij elkaar voor de afzet van sierteelproducten buiten de klok en het

veilproces om. Bij basistarief komt de transactie direct tussen teler en koper tot stand en verzorgen de veilingen de facturering en incassodiensten.

13. Partijen zijn coöperatieve ondernemingen. Het ledenbestand van de coöperaties wordt gevormd door telers van sierteelproducten. Statutair doel van de coöperaties is het behartigen van de belangen van haar leden door bevordering van de afzet van sierteelproducten. Afzet van sierteelproducten is niet voorbehouden aan leden: ook andere telers kunnen, tegen afwijkende voorwaarden, sierteelproducten via de veiling afzetten. Leden van beide coöperaties hebben een 'veilplicht'. De verplichting om alle op hun bedrijf geteelde consumentgerede producten via de veilingen af te zetten, betekent tevens dat wanneer zij geen gebruik maken van klokverkoop of actieve bemiddeling en op eigen initiatief een transactie tot stand brengen met een koper, zij aan de coöperatie het basistarief voor de rechtstreekse transactie moeten betalen. Telers kunnen geen lid zijn van meerdere coöperaties. Zij kunnen een ontheffing vragen om toch een deel van hun afzet aan te brengen bij een andere veiling.

14. De veilingen zijn niet alleen een marktplaats maar tevens een distributiecentrum van de via de veiling verhandelde sierteelproducten. Naast het fysiek veilen van (en de bemiddeling in) sierteelproducten bieden de veilingen tevens aan de veiling gerelateerde diensten. Zo verzorgen de veilingen onder meer: het handhaven van kwaliteitsnormen, logistieke en financiële diensten voor de telers en de kopers, het beschikbaar stellen van verpakkingsmateriaal, verscheidene informatiediensten en het beschikbaar stellen van bedrijfsruimte op de veilingterreinen. Bijna de helft<sup>3</sup> van de inkomsten van de veilingen bestaat uit inkomsten uit deze gerelateerde diensten.

15. Naast partijen is er een aantal andere ondernemingen dat vergelijkbare diensten aanbiedt. Zo is er in Nederland één andere veiling die, op kleinere schaal, ook gebruikt wordt voor de verhandeling van sierteelproducten, namelijk Bloemenveiling Oost Nederland.<sup>4</sup> In Duitsland bevindt zich de veiling Landgard eG, welke diensten aanbiedt die vergelijkbaar zijn met die van partijen. Voorts zijn er in Europa enkele groothandelsmarkten en andere ondernemingen welke de functie van marktplaats van sierteelproducten vervullen (bijvoorbeeld Gasa Group Holding A/S in Denemarken). Naast de traditionele marktplaatsen zijn ook virtuele marktplaatsen voor sierteelproducten ontstaan en worden bloemen via internet geveild of anderszins verhandeld

---

<sup>3</sup> FloraHolland had in 2005 een dienstenomzet van circa EUR 213 miljoen, Bloemenveiling Aalsmeer circa van EUR 181 miljoen. Van deze gezamenlijke omzet van circa EUR 394 miljoen bestond circa EUR [...] uit inkomsten uit de gerelateerde diensten.

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

<sup>4</sup> Een andere veiling in Nederland is Veiling Vleuten. Sinds 2004 heeft Bloemenveiling Aalsmeer een meerderheidsbelang in Veiling Vleuten.

(bijvoorbeeld Tele Flower Auction). Voorts worden sierteelproducten rechtstreeks door telers verkocht aan kopers.

(2) *Opvatting van partijen*

16. Partijen stellen zich op het standpunt dat veiling- en bemiddelingsdiensten en andere afzetkanalen voor sierteelproducten reële alternatieven zijn en derhalve tot dezelfde markt dienen te worden gerekend. Partijen vormen een afzetkanaal voor het aanbod van sierteelproducten, bieden diensten aan op de markt voor sierteelproducten en concurreren met andere afzetkanalen. Volgens hen beschouwen kopers de veilingen als een kanaal om sierteelproducten in te kopen, naast andere inkoopkanalen. Ook voor telers geldt volgens partijen dat afzet via de veiling een kanaal is om sierteelproducten af te zetten, naast andere verkoopkanalen.

17. Partijen verwijzen bij hun opvatting over de productmarkt naar het besluit in zaak 2473/ *Holland – Flora* waarin de markt als volgt werd gedefinieerd: een markt voor veiling- en bemiddelingsdiensten voor sierteelproducten, waartoe ook andere afzetkanalen waarlangs sierteelproducten in het verkeer worden gebracht behoren.<sup>5</sup> In het genoemde besluit werd overwogen dat de destijds fuserende veilingen aannemelijk hadden gemaakt dat naast de veiling- en bemiddelingsdiensten die bloemenveilingen aanbieden, er concurrentiedruk uitgaat van andere afzetkanalen waarvan zowel telers als kopers gebruik maken.

(3) *Onderzoek in meldingsfase*

(3a) *Onderscheid naar type product*

18. In het besluit van 19 februari 2007 is, evenals in het besluit in zaak 2473/ *Holland – Flora*<sup>6</sup>, in het midden gelaten of er aparte markten voor de veiling- en bemiddelingsdiensten voor de verschillende soorten sierteelproducten, namelijk snijbloemen, kamer- en tuinplanten, moeten worden onderscheiden.

(3b) *Onderscheid naar aanbieders en afnemers*

19. In het besluit van 19 februari 2007 is uitgegaan van aparte markten voor veiling- en bemiddelingsdiensten voor aanbieders van sierteelproducten enerzijds en kopers van

---

<sup>5</sup> Zie het besluit van de NMa in zaak 2473/ *Holland – Flora*, d.d. 12 juli 2001, punt 19.

<sup>6</sup> Ibidem, punt 19.

sierteeltproducten anderzijds. Gezien de verbondenheid van de diensten aan aanbieders en afnemers zijn deze markten in het besluit van 19 februari 2007 echter veelal gezamenlijk behandeld.

(3c) *Onderscheid naar afzetkanaal*

20. Ten tijde van de meldingsfase zijn verschillende marktpartijen over de voorgenomen concentratie door de NMa bevestigd. Hierbij kwam naar voren dat de diensten van de veilingen en rechtstreekse afzet van sierteeltproducten geen substituten zouden zijn. De NMa is in het besluit van 19 februari 2007 derhalve tot de voorlopige conclusie gekomen dat er een aparte markt is voor veiling- en bemiddelingsdiensten voor enerzijds aanbieders en anderzijds kopers van sierteeltproducten, waartoe de afzet via andere kanalen (hierna aangeduid als AVA of AVA-kanaal) niet behoort.<sup>7</sup> Aangenomen werd dat bij een kleine, maar significante duurzame prijsstijging niet voldoende telers en kopers zouden overstappen van het veilingkanaal naar andere kanalen om deze prijsstijging niet-winstgevend te maken.<sup>8</sup>

(4) *Afbakening van de relevante productmarkt in de vergunningsfase*

21. De NMa heeft in de vergunningsfase uitgebreid en omvangrijk onderzoek gedaan naar met name de vraag of AVA een substituuat is voor afzet van sierteeltproducten via de veilingen. Dit onderzoek behelst zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek. Het kwalitatieve onderzoek heeft plaatsgevonden door middel van onder meer gesprekken met experts, de groothandel, kopers en afnemers van sierteeltproducten, buitenlandse ondernemingen die een marktplaatsfunctie vervullen<sup>9</sup> en internetveilingen.

22. Daarnaast heeft de NMa een grootschalig kwantitatief onderzoek laten uitvoeren door het onderzoeksbureau EIM met het oog op de beantwoording van de vraag of er (i) groepen telers en kopers zijn voor wie de AVA-kanalen in voldoende mate een substituuat zijn en of (ii) deze groep(en) voldoende groot is (zijn) om de voorgenomen combinatieveiling te disciplineren. Centraal stond hierbij de vraag of partijen na een fusie winstgevend een duurzame verslechtering

---

<sup>7</sup> Zie het besluit van 19 februari 2007, reeds aangehaald, punt 49.

<sup>8</sup> Zie de bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht, Pb C 372 van 9 december 1997, blz. 5, randnummers 15 tot en met 17.

<sup>9</sup> De NMa heeft in het kader van haar onderzoek in de vergunningsfase een aantal buitenlandse ondernemingen die een marktplaatsfunctie vervullen bevestigd, onder meer Landgard eG (hierna: Landgard, een veiling van sierteeltproducten in Duitsland), Gasa Group Holding A/S (hierna: Gasa, gevestigd in Denemarken) en Euroveiling (een veiling van sierteeltproducten in België).



van concurrentieparameters zouden kunnen doorvoeren, bijvoorbeeld door provisies voor telers en kopers met 5 procent te verhogen.<sup>10</sup>

23. Het hierboven genoemde kwalitatieve en kwantitatieve onderzoek heeft geresulteerd in een herziening van de voorlopige conclusies uit de meldingsfase ten aanzien van het onderscheid naar aanbieders en afnemers en het onderscheid tussen afzetkanalen. De conclusie ten aanzien van een mogelijk onderscheid naar type sierteelproduct is niet gewijzigd.

(4a) *Onderscheid naar type sierteelproduct*

24. Zoals in het besluit van 19 februari 2007<sup>11</sup> is opgemerkt maken partijen ten behoeve van de relevante productmarkt geen onderscheid tussen snijbloemen, kamer- en tuinplanten. Op beide veilingen wordt een breed scala aan sierteelproducten afgezet. Volgens partijen maken telers op het niveau van het afzetkanaal ook geen onderscheid tussen de drie eerdergenoemde categorieën. Dat geldt volgens hen ook voor de kopers: veel groothandelaren willen op de veiling een totaalpakket van deze categorieën kunnen kopen.

25. De Vereniging van Groothandelaren in Bloemkwekerijproducten (hierna: VGB) plaatst daarbij de kanttekening dat het percentage dat via andere kanalen dan de veiling gaat in Nederland bij planten (in totaal circa 10% tot 15%) hoger zal liggen dan bij bloemen (circa 5%). Dit verschil heeft, zo stelt de VGB, te maken met enerzijds de bereidheid bij plantentelers om vaste afspraken omtrent prijzen te maken met hun afnemers, anderzijds is het een gevolg van de beperkte houdbaarheid van het product waardoor bloemen eerder via de klok zullen worden verhandeld. Desalniettemin verwacht de VGB ook bij bloemen een toename van het aantal transacties dat via bemiddeling of op rechtstreekse wijze tot stand komt.

26. Evenals in het besluit van 19 februari 2007<sup>12</sup> en het besluit in zaak 2473/ *Holland – Flora*<sup>13</sup> zal in onderhavige zaak in het midden worden gelaten of er aparte markten voor de verschillende soorten sierteelproducten moeten worden onderscheiden, omdat de materiële beoordeling hierdoor niet wordt beïnvloed (zie punt 110).

---

<sup>10</sup> In het kwantitatieve marktonderzoek is onder meer gebruik gemaakt van een SSNIP-test. SSNIP staat voor *small but significant non-transitory increase in price*. Deze (hypothetische) test stelt dat een markt kan worden beschouwd als de mededingingsrechtelijke relevante markt wanneer een aanbieder binnen de gekozen definitie van de productmarkt en geografische markt zijn prijzen duurzaam winstgevend met 5-10% kan verhogen. Zie ook de “Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht”, Pb 97/C 372/03.

<sup>11</sup> Zie het besluit van 19 februari 2007, reeds aangehaald, punt 12.

<sup>12</sup> Ibidem, punt 13.

<sup>13</sup> Zie het besluit van de NMa in zaak 2473/ *Holland – Flora*, d.d. 12 juli 2001, reeds aangehaald, punt 19.

(4b) *Onderscheid naar aanbieders en afnemers*

27. Partijen opereren als marktplaats voor sierteelproducten op een tweezijdige markt.<sup>14</sup> Een belangrijk kenmerk van een tweezijdige markt is dat er sprake is van interactie tussen de twee zijden van de markt. De groep aan de ene zijde van de markt is aantrekkelijk voor de andere kant van de markt en vice versa. Om aantrekkelijk te zijn voor de ene kant van de markt is het daardoor voor een marktplaats noodzakelijk om genoeg klanten aan de andere kant van de markt te hebben en andersom. Dit heeft belangrijke gevolgen voor de beoordeling van een concentratie op een dergelijke markt.

28. Voor de mededingingsrechtelijke beoordeling is van belang of de verschillende zijden van de markt voor veilingdiensten voor sierteelproducten aparte relevante markten vormen of dat beide zijden van de markt gezamenlijk moeten worden beoordeeld.<sup>15</sup>

29. In een beschikking van de Europese Commissie over creditcard-netwerken<sup>16</sup> is aangegeven dat, gelet op de tweezijdigheid van deze markt, bij de relevante productmarkt voor betaalmethoden zowel de vraag van consumenten als detaillisten moet worden onderzocht, aangezien de keuze van de betaalmethode door beide gezamenlijk wordt bepaald. Bij veilingdiensten voor sierteelproducten wordt op vergelijkbare wijze de vraag bepaald door enerzijds de vraag van kopers aan telers om een bepaald sierteelproduct en anderzijds het aanbod van sierteelproducten door telers. Als kopers geen vraag naar veilingdiensten voor sierteelproducten uitoefenen, kunnen telers immers geen sierteelproducten afzetten en als telers niet willen leveren aan de veilingen kunnen kopers geen veilingdiensten voor sierteelproducten afnemen.

30. Voor de bepaling van de relevante productmarkt in de onderhavige zaak kan op grond hiervan worden vastgesteld dat de kopers- en telerszijde van de markt gezamenlijk moeten worden beoordeeld. Een effect aan de ene zijde van de markt veroorzaakt tevens een effect aan de andere kant van de markt. De beide zijden van de markt, welke in casu gevormd worden door

---

<sup>14</sup> Zie voor de wetenschappelijke literatuur over tweezijdige markten onder andere: Rochet & Tirole (2003), Platform Competition in Two-Sided Markets, *Journal of the European Economic Association*, 1 (4), pp. 990-1029; Evans (2003), The Antitrust Economics of Multi-Sided Platform Markets, *Yale Journal on Regulation*, 20, pp. 325-382; en Emch & Thompson (2006), Market Definition and Market Power in Payment Card Networks, *Review of Network Economics*, 5 (1), pp. 45-60.

<sup>15</sup> Zie bijvoorbeeld het rapport van de Competition Commission van 20 juni 2006 in *Classified Directory Advertising Services market investigation, Provisional finding*.

<sup>16</sup> Zie de beschikking van de Europese Commissie van 24 juli 2002 in zaak COMP/29.373 – *Visa International – Multilateral Interchange Fee*, punt 48.

enerzijds telers en anderzijds kopers, kunnen derhalve niet in isolement worden bekeken.<sup>17</sup> In het onderhavige besluit zullen, gezien de verbondenheid van de diensten aan aanbieders en afnemers, beide zijden gezamenlijk worden behandeld.

(4c) *Onderscheid naar afzetkanaal*

31. Om te bepalen of de afzetkanalen van de veiling (klok, bemiddeling en basistarief) en de AVA-kanalen substituten voor elkaar zijn, zullen in het navolgende achtereenvolgens worden uiteengezet: de trends in de sierteeltsector, de ontwikkeling van schaalvergroting, de ontwikkeling naar meer direct handelen en de resultaten van het door EIM uitgevoerde kwantitatieve marktonderzoek.

32. Uit gegevens van partijen, marktpartijen en experts blijkt dat er in de sierteeltsector sprake is van drie met elkaar samenhangende trends, namelijk die van (1) schaalvergroting (zie de punten 33 tot en met 36), (2) meer rechtstreekse handel (zie de punten 37 tot en met 45) en (3) internationalisering (zie de punten 99 tot en met 104). Telers en kopers worden door de trend van schaalvergroting groter in omvang, waardoor het voor hen makkelijker kan worden rechtstreeks contact te zoeken in binnen- en buitenland ten behoeve van het vermarkten van sierteeltproducten. In het navolgende zullen de genoemde trends in de sierteeltsector worden uiteengezet.

(4c.1) *Schaalvergroting*

33. Zowel bij telers als bij kopers van sierteeltproducten is sprake van schaalvergroting. Bij telers neemt het aantal bedrijven af en de gemiddelde omvang, zowel in omzet als in oppervlak, neemt toe. De afgelopen 35 jaar is de bedrijfsgrootte van sierteeltbedrijven fors toegenomen. De gemiddelde oppervlakte glas per teler in de sierteelt was, volgens het Landbouw Economisch Instituut (hierna: LEI), begin jaren zeventig nog geen halve hectare en in de glasgroenteteelt iets minder dan een hectare. In 2005 bedroeg het gemiddelde oppervlak glas per teler in de snijbloemeteelt 1,3 ha, in de pot- en perkplantenteelt 1,4 ha en in de glasgroenteteelt 2,3 ha.<sup>18</sup>

34. De schaalvergroting ten aanzien van de omzet is ook duidelijk te zien aan de aanvoergegevens van partijen. Bij Bloemenveiling Aalsmeer haalden telers met een omzet boven EUR 1.000.000 in het jaar 2000 36,5% van de omzet; in 2005 was dit gegroeid naar 52,5%. Het totale aantal aanvoerders bij Bloemenveiling Aalsmeer daalde van 5.735 in het jaar 2004 naar

---

<sup>17</sup> Zie ook het besluit van de NMa in zaak 2910-700/ *Interpay*, d.d. 28 april 2004, punt 33.

<sup>18</sup> Zie Landbouw Economisch Instituut (2006), *Landbouw-Economisch bericht 2006*, rapport PR.06.01.

5.286 in het jaar 2006.<sup>19</sup> Bij FloraHolland haalden telers met een omzet boven EUR 1.000.000 in het jaar 2002 38,6% van de omzet; in 2005 was dit 49,1%. Het totale aantal aanvoeders bij FloraHolland daalde van 6.910 in het jaar 2005 naar 6.587 in het jaar 2006, dat wil zeggen met circa 5%.<sup>20</sup>

35. Uit de cijfers van het Hoofdbedrijfschap Agrarische Groothandel (hierna: HBAG)<sup>21</sup> blijkt dat aan de kant van de kopers zich eveneens schaalvergroting voordoet. In 2003 waren er 1.156 exporteurs actief in Nederland. In 2006 waren dat er 1.012, een afname van 12,5%. De exportwaarde is sinds 2000 gestegen van EUR 4,2 miljard naar EUR 5,2 miljard, een stijging van circa 25%. De groep exporteurs met een omzet groter dan EUR 20 miljoen was in 2003 goed voor 49% van de totale exportomzet; in 2006 was het aandeel van deze groep gestegen naar 55% van de exportomzet.

36. In haar antwoorden op vragen van de NMa merkten verschillende marktpartijen op dat de markt voor sierteeltproducten gekenmerkt wordt door internationalisering, schaalvergroting en het zoeken van telers en afnemers naar rechtstreekse transacties. Tevens wordt opgemerkt dat het internet een rol zal spelen in het aanbieden van sierteeltproducten en het opbouwen van een overzichtelijk aanbod.

#### *(4c.2) Meer rechtstreekse handel*

37. Marktpartijen en experts hebben in het kwalitatieve onderzoek alle aangegeven dat er in de sierteeltsector een verschuiving plaatsvindt van handel via de klok naar meer rechtstreekse vormen van afzet als bemiddeling, basistarief en AVA.

38. Deze verschuiving naar meer rechtstreekse vormen van afzet speelt zich ook binnen de veilingen af. Onderstaande tabel geeft weer dat het deel van de omzet die bij partijen wordt gehaald dat niet via de klok loopt, de afgelopen jaren licht is gegroeid.

**Tabel 1: Percentage omzet behaald bij partijen via bemiddeling en basistarief**

Jaar	Sierteeltproducten totaal	Snijbloemen	Planten
2002	[20-30]%	[10-20]%	[50-60]%
2004	[30-40]%	[10-20]%	[50-60]%
2006	[30-40]%	[10-20]%	[60-70]%

Bron: partijen, bewerking NMa

<sup>19</sup> Zie *Kengetallen 2006* op [www.vba.nl](http://www.vba.nl).

<sup>20</sup> Zie *Cijfers en feiten 2006* op [www.floraholland.nl](http://www.floraholland.nl).

<sup>21</sup> Zie *Kengetallen 2006*, HBAG Bloemen en Planten, pp. 28 en 29.

39. Uit cijfers betreffende de aanvoer van de veilingen blijkt dat telers meestal gebruik maken van zowel klokverkoop als bemiddeling of rechtstreekse afzet tegen het basistarief. Ook kopers maken meestal gebruik van een combinatie van kanalen en kopen in via zowel de klok als bemiddeling en rechtstreekse transacties.

40. De ontwikkeling naar meer rechtstreeks handelen blijkt onder andere uit de interne stukken van partijen. [...] Er is, volgens het *Meerjarenbeleidsplan 2006 -2009* van FloraHolland (hierna: het FloraHolland-beleidsplan), sprake van schaalvergroting en voorwaartse integratie en een toenemende stroom van producten die buiten Nederland om worden verhandeld. De verwachting is dat afzet richting het Europese grootwinkelbedrijf in gesloten ketens sterk zal toenemen. [...].

41. Uit de *strategische visie 2010* en het *Meerjaren Beleidsplan 2006, 2007, 2008* van Bloemenveiling Aalsmeer (hierna: VBA-beleidsplan) blijkt dat er volgens Bloemenveiling Aalsmeer een verschuiving heeft plaatsgevonden van een vraagmarkt naar een aanbodmarkt [...].

42. Uit stukken ter voorbereiding van de invoering van het basistarief van partijen blijkt voorts dat er reeds druk wordt gevoeld vanuit directe stromen uit binnen- en buitenland. [...].

43. De VGB merkt op dat er een wisselwerking is tussen de klok, bemiddeling, basistarief en AVA, die in de praktijk ook belangrijk is voor de risicospreiding van handelaren en telers. Een handelaar kan ervoor kiezen om een gedeelte van zijn producten via bemiddeling of AVA te kopen, waarbij de basisprijs wordt vastgezet. Vervolgens kan de handelaar via de klok zijn assortiment aanvullen, waarbij de prijs van tevoren onzeker zal zijn. Deze onzekerheid omtrent de prijs wordt dan gematigd door de basisprijs van de reeds via bemiddeling en AVA verkregen producten.

44. De VGB is van mening dat basistarief en AVA in essentie identieke transacties vormen, waarbij de handelaar met de individuele teler overeenkomt om tegen een van tevoren vastgesteld bedrag te kopen. Het enige verschil is dat in het eerste geval de teler lid is van de veiling.

45. De VGB geeft aan dat er een ontwikkeling is waarbij het volume dat de klok passeert afneemt, terwijl het volume dat via bemiddeling, basistarief en AVA-kanalen een weg naar de handel vindt, toeneemt. Dit duidt op een verschuiving van inkooppatronen. De VGB verwacht dat deze verschuiving van inkooppatronen van klok naar bemiddeling of AVA door zal zetten. De VGB heeft daarbij overigens aangegeven dat deze verschuiving gezien de unieke eigenschappen van de klok beperkt van omvang zal zijn.

(4c.3) *Het kwantitatieve marktonderzoek – representativiteit*

46. Teneinde nadere informatie te krijgen over de mogelijkheden bij zowel telers als kopers van sierteeltproducten, om van handel op de veiling over te stappen naar handel via AVA, en om de betreffende relevante productmarkt te bepalen, heeft de NMa naast het kwalitatieve onderzoek een grootschalig marktonderzoek (hierna: het kwantitatieve marktonderzoek) laten uitvoeren door het onderzoeksbureau EIM.<sup>22</sup>

47. Het kwantitatieve marktonderzoek bestond uit een tweetal enquêtes uitgevoerd onder telers van sierteeltproducten<sup>23</sup> en onder kopers van sierteeltproducten.<sup>24</sup> In totaal zijn 10.863 telers<sup>25</sup> en 3.725 kopers<sup>26</sup> benaderd. Uiteindelijk hebben 1.559 telers en 494 kopers de vragenlijst geheel ingevuld.

48. Op basis van enkele algemene gegevens uit het adressenbestand van de veilingen kan het volgende over de representativiteit van de steekproef worden opgemerkt.

49. De vragenlijsten zijn ingevuld door relatief meer Nederlandse telers en kopers dan buitenlandse telers en kopers. De telers die hebben geantwoord, vertegenwoordigen ongeveer 30% van de omzet van de veilingen.<sup>27</sup> De kopers die hebben geantwoord, vertegenwoordigen ongeveer 43% van de omzet van de veilingen.<sup>28</sup>

50. Kleine telers en kopers zijn, in aantallen gezien, enigszins ondervertegenwoordigd in het onderzoek. In omzet gemeten zijn de kleine telers en kopers enigszins oververtegenwoordigd.<sup>29</sup> Om tot representatieve antwoorden te komen, is in sommige analyses gebruik gemaakt van een weging, waarbij het belang in omzet als wegingsfactor is gebruikt. Daarnaast zijn de meeste

---

<sup>22</sup> Zie: EIM Rapport, Bloemenveilingen; *Resultaten van de enquêtes onder de telers en kopers van sierteeltproducten 2007*.

<sup>23</sup> Ibidem, bijlage II, pp. 61 - 69.

<sup>24</sup> Ibidem, bijlage III, pp. 71 - 80.

<sup>25</sup> De resultaten van de telers die slechts enkele vragen hebben beantwoord (minder dan 4 vragen) zijn verwijderd. Hierna blijven er 1.995 bruikbare respondenten over. Verschillende respondenten hebben het invullen van de vragenlijsten niet voltooid. De reeds ingevulde antwoorden zijn meegenomen in de analyses.

<sup>26</sup> Bij de kopers blijven na het verwijderen van bedrijven die slechts enkele vragen hebben beantwoord (minder dan 4 vragen), 718 bruikbare respondenten over. Ook hier geldt dat sommige kopers het invullen van de vragenlijsten niet hebben voltooid.

<sup>27</sup> Kleine telers (omzet EUR 0 - 100.000) hebben relatief minder vaak de vragenlijst ingevuld dan grote telers (omzet meer dan EUR 500.000).

<sup>28</sup> Kleine kopers (omzet EUR 0 - 500.000) hebben relatief minder vaak de vragenlijst ingevuld dan de grotere kopers (omzet meer dan EUR 500.000). Van de zeer grote kopers (omzet meer dan EUR 20 miljoen) heeft bijna driekwart de vragenlijst ingevuld.

<sup>29</sup> Binnen de groep kleine telers en kopers hebben dus met name de relatief grote kleine telers en kopers de vragenlijst ingevuld.

analyses uitgevoerd per grootteklasse (omzet) waardoor de over- dan wel ondervertegenwoordiging niet meer relevant is.

51. Binnen de grootteklassen wordt uitgegaan van representativiteit. Zowel bij de telers als de kopers is het aantal waarnemingen dermate groot dat verondersteld mag worden dat deze respondenten representatief zijn voor de overige telers en kopers in deze grootteklasse die niet hebben gereageerd. Om rekening te houden met mogelijke andere verschillen in respons, zijn de meeste analyses ook uitgevoerd per categorie, zoals Nederland versus buitenland, type sierteeltproduct en lid versus geen lid van een veilingcoöperatie. Eventuele verschillen in standpunten of posities komen op deze manier naar voren en worden meegenomen in de afweging (zie punt 71).

52. Gelet op het bovenstaande geven de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek een betrouwbaar en representatief inzicht over het gebruik van afzet- en inkoopkanalen, de kenmerken waarop de keuze voor afzet- en inkoopkanalen worden gebaseerd, de mate waarin er sprake is van alternatieve afzet- en inkoopkanalen en de bereidheid van telers enerzijds en kopers anderzijds om over te stappen naar andere kanalen dan die van partijen bij een prijsstijging of een daling van de kwaliteit. Deze resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek worden nader besproken in de punten 53 tot en met 76 en de punten 87 en 91.

#### *(4c.4) Het kwantitatieve marktonderzoek – resultaten*

53. Ook uit het kwantitatieve marktonderzoek blijken de eerder beschreven trends van schaalvergroting en een verschuiving naar meer rechtstreekse vormen van afzet, die naar verwachting nog verder zullen toenemen.

54. De schaalvergroting blijkt uit het feit dat 47% van de telers heeft aangegeven dat in de laatste drie jaar hun omzet is gestegen (tegenover slechts 11% die aangeeft dat de omzet is gedaald). Het gemiddelde percentage waarmee de omzet van deze groep is gestegen, bedraagt 43%. Van de ondervraagde kopers heeft 52% aangegeven dat in de laatste drie jaar hun omzet is gestegen (tegenover slechts 10 % die aangeven dat de omzet is gedaald). Het gemiddelde percentage waarmee de omzet van deze groep is gestegen bedraagt 35%.

55. De verschuiving naar meer rechtstreekse vormen van afzet blijkt onder meer uit het feit dat telers hebben aangegeven dat de afzet via de klok de afgelopen drie jaar bij hen minder hard gegroeid is dan afzet via bemiddeling, basistarief en rechtstreekse afzet zonder tussenkomst van

een veiling.<sup>30</sup> Uit het kwantitatieve marktonderzoek blijkt voorts dat kopers hebben aangegeven dat voor de inkoop van snijbloemen de laatste drie jaar de meeste groei zat in de rechtstreekse inkoop in het buitenland, bemiddeling van veilingen in het buitenland en de klok van veilingen in het buitenland.<sup>31</sup>

56. Tevens heeft meer dan de helft (60%) van de telers aangegeven dat zij verwachten dat in de toekomst (veel) meer via het basistarief zal worden verkocht. Slechts 9% van de telers verwacht dat het aandeel van basistarief in hun afzet kleiner zal worden. Bijna 40% van de telers heeft aangegeven dat het aandeel van rechtstreekse verkopen buiten de veiling om in hun verkoop zal toenemen; minder dan 10% van de telers verwacht dat dit aandeel kleiner wordt. Met name de grotere telers geven aan dat zij verwachten dat afzet via het basistarief en rechtstreeks buiten de veiling om in de toekomst sterk in belang zal toenemen. Van de kopers verwacht meer dan 50% dat zij meer rechtstreeks zullen gaan inkopen; slechts 4% denkt minder rechtstreeks te gaan inkopen.

57. In het kwantitatieve marktonderzoek is, om te bepalen of partijen worden gedisciplineerd door de dreiging van telers en kopers om over te stappen naar AVA, tevens door middel van een enquête onderzocht wat de reactie van telers en kopers zou zijn op een hypothetische verslechtering van diverse concurrentieparameters. Van belang voor deze inschatting is de mate waarin telers en/of kopers bereid zijn om een alternatief kanaal voor de veilingen te gebruiken, wanneer een verslechtering van een concurrentieparameter door de veilingen wordt waargenomen.

58. In het kwantitatieve marktonderzoek zijn verschillende typen concurrentieparameters meegenomen. Naast de prijs voor de dienstverlening (provisies) is tevens gekeken naar de kwaliteit van de dienstverlening door partijen.

59. Uit dit onderzoek blijkt de financiële afhandeling door de veilingen voor de telers een zeer belangrijke kwaliteitsfactor te zijn. Daarnaast spelen voor telers ook andere factoren een rol, zoals de duur van de fysieke afhandeling van de veiling. Voor kopers blijkt de duur van de fysieke afhandeling van de veiling een zeer belangrijke kwaliteitsfactor te zijn. Voor kopers via de veilingen spelen ook de kwaliteit van de aangeboden sierteeltproducten en de samenstelling van het assortiment een rol.

60. In het kwantitatieve marktonderzoek is ook een tweetal typen concurrentieparameters meegenomen die weliswaar niet direct door de veilingen worden vastgesteld, maar die wel

---

<sup>30</sup> EIM Rapport, Bloemenveilingen; *Resultaten van de enquêtes onder de telers en kopers van sierteeltproducten 2007*, reeds aangehaald, p. 18, figuur 1.

<sup>31</sup> Ibidem, p. 43, figuur 2.



indirect door partijen beïnvloed worden en een rol spelen bij de keuze voor een afzetkanaal door telers en kopers. Deze typen concurrentieparameters hebben betrekking op het tweezijdige karakter van de markt. Het gaat voor beide kanten van de markt om de prijs van het sierteeltproduct en voor telers om de omvang van de vraag en voor kopers om de omvang van het aanbod.

61. Om te bepalen of de hypothetische verslechtering van een concurrentieparameter al dan niet winstgevend is, dient onder meer te worden onderzocht hoeveel klanten (in procenten en de daarmee gemoeide omzet) een aanbieder mag verliezen voordat de hypothetische prijsstijging niet langer winstgevend is. Deze zogenaamde *critical loss* is afhankelijk van de marge die de aanbieder realiseert op zijn afzet.<sup>32</sup> De *critical loss* geeft het percentage klanten en de daarmee gemoeide omzet dat over moet stappen om een verslechtering in concurrentieparameters niet-winstgevend te maken. *Actual loss* is het verwachte percentage klanten en de daarmee gemoeide omzet dat overstapt bij een verslechtering. Indien de *actual loss* groter is dan de *critical loss*, dan kunnen partijen geen winstgevende verslechtering doorvoeren.

62. Op basis van de door partijen overgelegde financiële informatie is het *critical loss* percentage vastgesteld.<sup>33</sup> Voor de veilingdiensten van partijen geldt bij een prijsstijging van 5% een *critical loss* percentage van 10,1%. De berekende *critical loss* percentages zijn gevoelig voor een aantal aannames. Bij de beoordeling van de gevolgen van onderhavige concentratie is rekening gehouden met deze gevoeligheid door aan te nemen dat de variabele kosten 5% hoger dan wel lager zouden kunnen zijn. De bandbreedte waarbinnen de *critical loss* zich dan bevindt bedraagt 9,6% – 10,5%.

### *Conservatieve schatting actual loss*

63. De *actual loss* is bepaald door te vragen naar de overstapintentie van telers en kopers bij een verslechtering van diverse concurrentieparameters. Hierbij moet worden opgemerkt dat overstapintenties die naar voren komen uit antwoorden op directe vragen niet overeen hoeven te komen met daadwerkelijk overstappedrag. Uit de literatuur komt naar voren dat de gebruikte antwoordschaal invloed heeft op de betrouwbaarheid en voorspelkracht van overstapintenties. In de jaren 60 van de vorige eeuw is door het US Department of Census de zogenaamde *Juster Purchase Probability Scale* ontwikkeld om aankoopgedrag zo goed mogelijk te voorspellen. Deze schaal, waarbij gevraagd wordt naar de kans dat men iets zal doen in de nabije toekomst, is sindsdien voor verschillende andere onderwerpen gebruikt waaronder het schatten van

---

<sup>32</sup> De marge is gedefinieerd als prijs minus marginale kosten. Deze laatste zijn benaderd door de variabele kosten. Hoe hoger de marge hoe meer disciplinerend er uitgaat van het verlies van elke klant.

<sup>33</sup> In de beoordeling is rekening gehouden met de tweezijdigheid van de markt. Het gaat derhalve om het percentage kopers én telers gezamenlijk dat moet overstappen naar AVA en de totale omzet die hiermee gemoeid is.

marktaandeelen<sup>34</sup> en overstappedrag.<sup>35</sup> Uit studies gericht op de voorspelkracht van de Juster-schaal, waarbij de inschatting van de kans dat men iets zal kopen in een bepaalde periode wordt gekoppeld aan de daadwerkelijke aankoop in die bepaalde periode, komt naar voren dat deze schaal een goede indicatie geeft van gedrag, zij het dat er enige overschatting is. In het kwantitatieve marktonderzoek van EIM is gebruik gemaakt van een vergelijkbare schaal waarin gevraagd is naar kansen op een bepaald gedrag, in casu overstappen naar een ander verkoop- dan wel inkoopkanaal.

64. In de eerder aangehaalde studies wordt een mogelijke overschatting van de intenties ten opzichte van het daadwerkelijke gedrag bepaald van zo'n 5 tot 7 procentpunten. Deze (mogelijke) overschatting wordt echter gerelativeerd in het huidige kwantitatieve marktonderzoek door het conservatieve gebruik van de geschatte percentages als input voor de berekening van de *actual loss* percentages. Ten eerste is ervan uitgegaan dat alleen respondenten die aangegeven hebben dat de kans op overstappen meer dan 50% is ook daadwerkelijk zullen overstappen. In de aangehaalde studies wordt gebruik gemaakt van een grens van 20% (zie verder punt 73). De door de NMa in het onderhavige besluit gehanteerde grens van 50% laat onverlet dat er ook respondenten zullen overstappen die aangeven dat de kans op overstappen minder is dan 50%.

65. Ten tweede is er nog geen rekening gehouden met het tweezijdige karakter van de markt, waardoor het aannemelijk is dat een overstap van de telers (door bijvoorbeeld een hogere provisie) op zich tevens leidt tot wegloop bij de kopers en vice versa. Het effect van een verminderde aantrekkelijkheid voor telers(kopers) van de veiling door het overstappen van kopers(telers) is niet meegenomen in de berekening van de *actual loss*. Ten overvloede wordt opgemerkt dat het bestaan van dit effect bevestigd wordt door de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek ten aanzien van de concurrentieparameters die betrekking hebben op het tweezijdige karakter van de markt. Uit tabel 2 en tabel 3 blijkt namelijk dat een daling van de vraag(aanbod) een aanzienlijke overstap van telers(kopers) teweegbrengt.

66. Ook suggereert de vraagstelling dat overstap voor de gehele afzet/inkoop zou plaatsvinden. Er is dus nog geen rekening gehouden met die respondenten die met slechts een deel van de afzet/inkoop zullen gaan overstappen. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat leden van een veilingcoöperatie vanwege de verplichting niet deels kunnen overstappen zonder het lidmaatschap op te zeggen. Aangezien partijen geen uittreedgelden of vergelijkbare barrières hanteren, zijn er overigens geen wezenlijke belemmeringen om het lidmaatschap op te zeggen.

---

<sup>34</sup> Wright, M., A. Sharp, and B. Sharp (2002), Market statistics for the Dirichlet model: Using the Juster scale to replace panel data, *International Journal of Research in Marketing*, 19, pp. 81-90.

<sup>35</sup> Garland, R. (2002), Estimating customer defection in personal retail banking, *International Journal of Bank Marketing*, 20 (7), pp. 317-324.

67. In onderstaande tabellen worden de resultaten weergegeven van het kwantitatieve marktonderzoek naar het aantal telers en kopers dat, bij een verslechtering van concurrentieparameters, daadwerkelijk zal overstappen van partijen naar een alternatief kanaal.

**Tabel 2: Percentage TELERS dat daadwerkelijk overstapt bij een verslechtering van de concurrentieparameter per omzetklasse (N=1598)**

	5% stijging veilingprovisie	5% daling prijs sierteelproducten	5% daling vraag producten veiling	5% stijging kosten aanvullende diensten op de veiling	Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	Zelf financiële afhandeling regelen i.p.v. de veiling
Omzet sierteelproducten in 2006						
EUR 0 – 100.000	12,0	16,5	18,5	16,8	16,5	55,6
EUR 100.000 – 500.000	7,4	17,5	18,8	15,1	15,3	55,6
EUR 500.000 – 1.000.000	9,7	20,5	21,7	18,2	20,9	60,5
EUR 1.000.000 – 2.500.000	11,1	27,1	27,1	17,6	31,7	61,8
Meer dan EUR 2.500.000	13,7	27,3	25,1	16,9	34,4	61,7
Totaal	10,3	20,5	21,3	16,6	21,4	58,1

Bron: EIM 2007, bewerking NMa

**Tabel 3: Percentage KOPERS dat daadwerkelijk overstapt bij een verslechtering van de concurrentieparameter per omzetklasse (N=486)**

	5% stijging veilingprovisie	5% stijging prijs sierteelproducten	5% afname aanbod producten op de veiling	Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	Afname kwaliteit	5% afname assortiment
Omzet sierteelproducten in 2006						
EUR 0 – 500.000	12,8	12,9	14,3	50,7	49,3	24,3
EUR 500.000 – 1.000.000	5,8	9,3	16,3	53,5	51,2	19,8
EUR 1.000.000 – 5.000.000	13,6	13,7	17,7	54,8	56,5	25,0
EUR 5.000.000 – 10.000.000	16,1	25,8	22,6	64,5	61,3	22,6
EUR 10.000.000 – 20.000.000	14,6	29,3	17,1	58,5	56,1	26,8
Meer dan EUR 20.000.000	14,1	37,5	26,6	79,7	54,7	29,7
Totaal	12,3	17,9	17,9	57,6	53,5	24,5

Bron: EIM 2007, bewerking NMa

68. Uit bovenstaande resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek blijkt dat bij een 5% verslechtering van één van de concurrentieparameters minimaal 10,3% van de telers en 12,3% van de kopers overstapt naar een alternatief kanaal. Voor de telers is de overstap het grootst indien partijen besluiten niet langer de financiële afhandeling van transacties aan te bieden. Bijna 6 op 10 telers geeft dan aan over te stappen naar een alternatief kanaal. Voor de kopers geldt dat indien de fysieke afhandeling op de veilingen een halve dag langer zal gaan duren bijna 60% wegloopt.

69. Uit het kwantitatieve marktonderzoek is gebleken dat de mate waarin kleinere telers en kopers aangeven over te zullen stappen bij verslechtering van concurrentieparameters vergelijkbaar is met de mate waarin grotere ondernemingen aangeven over te stappen bij de belangrijkste concurrentieparameters (prijs voor het sierteeltproduct, kosten van het afzetkanaal en zelf financiële afhandeling regelen). De kans dat kleine telers daadwerkelijk overstappen is met name groot indien de veilingen aan één van de belangrijkste redenen van kleine telers voor hun keuze van de veilingen als afzetkanaal komen, te weten de financiële afhandeling (hierna: betalingszekerheid).

70. Een verklaring voor de grote overstap die plaats zou vinden als de concurrentieparameter betalingszekerheid verslechtert, die uit tabel 2 blijkt, is deels gelegen in de omstandigheid dat bij de betalingszekerheid, in tegenstelling tot de meeste concurrentieparameters, in het kwantitatieve marktonderzoek geen 5% verslechtering is gehanteerd. Belangrijk is om in dit verband te wijzen op het gegeven dat naast de hypothetische verslechteringen die zijn voorgelegd, ook aan telers is gevraagd een rangorde te geven aan een aantal kenmerken die van belang zijn bij een keuze van een afzetkanaal. Uit de antwoorden op die vraag blijkt dat de prijs die men ontvangt voor het product verreweg het belangrijkste aspect is voor de keuze van het afzetkanaal (belangrijker dan betalingszekerheid). Hieruit kan geconcludeerd worden dat ondanks de geboden betalingszekerheid telers over zullen stappen op andere kanalen als de prijs die zij via een ander kanaal kunnen ontvangen hoog genoeg is.<sup>36</sup>

#### *Vergelijking critical loss met de conservatief berekende actual loss*

71. Gelet op de conservatieve aannames zijn er geen redenen om de hierboven genoemde percentages als input voor de berekening van de *actual loss* naar beneden bij te stellen. Bovenstaande percentages geven alleen de aantallen telers en kopers aan die daadwerkelijk zullen overstappen terwijl voor de berekening van de *actual loss* percentages het van belang is om te bepalen welk omzetaandeel hiermee gemoeid is. Hiervoor zijn bovenstaande resultaten gewogen

---

<sup>36</sup> [..]

naar de omzetten van de verschillende groepen. De *actual loss* voor de telerszijde van de markt bedraagt minimaal 10,8%. Voor de koperszijde is de *actual loss* minimaal 13,8% (zie tabel 4).

**Tabel 4: *Actual loss* bij verslechtingen concurrentieparameters voor telers en kopers**

Tellers		Kopers	
Concurrentieparameters	<i>Actual loss</i>	Concurrentieparameters	<i>Actual loss</i>
5% stijging veilingprovisie	10,8%	5% stijging veilingprovisie	13,8%
5% daling prijs sierteeltproducten	23,3%	5% stijging prijs sierteeltproducten	22,7%
5% daling vraag producten veiling	23,4%	5% afname aanbod producten op de veiling	19,8%
5% stijging kosten aanvullende diensten op de veiling	17,0%	Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	61,3%
Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	26,1%	Afname kwaliteit	54,7%
Zelf financiële afhandeling regelen i.p.v. de veiling	59,9%	5% afname assortiment	25,2%

Bron: daadwerkelijk overstapgedrag EIM 2007, omzetverdeling partijen, bewerking NMa

72. De hierboven genoemde *actual loss* percentages voor zowel de telers als de kopers zijn hoger dan de *critical loss* waarden, zelfs indien rekening gehouden wordt met de gehanteerde bandbreedte. Hieruit volgt dat een verslechting van de concurrentieparameters niet winstgevend door partijen kan worden doorgevoerd doordat te veel telers en kopers dan zullen uitwijken naar andere alternatieve kanalen.

73. Indien de eerdergenoemde grens van 20% wordt gehanteerd om te berekenen welke telers en kopers daadwerkelijk zullen overstappen, dan liggen de berekende percentages overstappers bij alle verslechtingen van concurrentieparameters voor zowel telers als kopers boven de 24,8%. Rekening houdend met de in punt 64 genoemde overschatting van 5 à 7 procentpunten, zijn de percentages telers die daadwerkelijk overstappen minimaal 17,8%. Voor kopers zijn de percentages kopers die daadwerkelijk overstappen minimaal 23,1%. Gewogen naar omzet is de *actual loss* berekend met deze methode voor telers minimaal 18,3% en voor kopers minimaal 24,7%. Deze percentages liggen, evenals de conservatief berekende *actual loss*, boven de berekende maximale *critical loss*.

74. De interactie tussen de twee zijden van de markt resulteert in een verminderde aantrekkelijkheid van de marktplaats voor de ene zijde van de markt indien er overstap plaatsvindt aan de andere zijde en vice versa. Zo zou de beschreven overstap van telers die plaats zou vinden bij de hypothetische verslechtingen van concurrentieparameters zelf tevens overstap veroorzaken van kopers en vice versa. De *actual loss* zal door dit effect van overstap aan

de ene zijde die veroorzaakt wordt door overstap aan de andere zijde hoger zijn dan berekend is voor afzonderlijke verslechtingen van concurrentieparameters.

75. Uit de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek ten aanzien van telers blijkt dat rechtstreekse verkoop (zonder tussenkomst van een veiling) in Nederland door 77% van deze telers is genoemd en daarmee het meest genoemde alternatief is voor afzet via partijen. Rechtstreekse verkoop in Nederland is vaker als alternatief genoemd dan verkoop via andere veilingen in Nederland (48%), internetveilingen (32%) en veilingen in het buitenland (25%). Rechtstreekse verkoop in het buitenland is na rechtstreekse verkoop in Nederland en andere veilingen in Nederland het vaakst genoemd (namelijk door 35%).

76. Uit de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek ten aanzien van kopers, die vrijwel een spiegelbeeld zijn van de antwoorden van telers, blijkt dat rechtstreekse inkoop in Nederland door 74% van deze kopers is genoemd en derhalve ook bij kopers het meest populaire alternatief is voor inkoop via partijen. Rechtstreekse inkoop in Nederland is vaker als alternatief genoemd dan inkoop via andere veilingen in Nederland (47%), internetveilingen (30%) en veilingen in het buitenland (22%). Rechtstreekse inkoop in het buitenland is na rechtstreekse inkoop in Nederland en andere veilingen in Nederland het vaakst genoemd (namelijk door 37%).

### (5) *Conclusie*

77. Er is een ontwikkeling gaande dat telers en kopers door de trend van schaalvergroting groter in omvang worden waardoor het voor hen makkelijker kan worden rechtstreeks contact te zoeken ten behoeve van het vermarkten van sierteeltproducten. De resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek bevestigen deze ontwikkeling. Tevens blijkt uit deze resultaten dat telers en kopers rechtstreekse afzet een reëel alternatief vinden voor de diensten van partijen en bij een verslechting van concurrentieparameters in voldoende mate zullen overstappen om deze verslechting verlieslatend te laten zijn.

78. Op grond hiervan concludeert de NMa dat de verschillende afzetkanalen van sierteeltproducten in voldoende mate substituten voor elkaar vormen om tot dezelfde productmarkt gerekend te worden. De relevante productmarkt waarop partijen actief zijn kan als volgt worden gedefinieerd: het vermarkten van sierteeltproducten. Het vermarkten van sierteeltproducten kan geschieden middels klokverkoop, bemiddeling en basistarief, maar ook door handel via AVA-kanalen.

Relevante geografische markten

(1) *Onderzoek in meldingsfase*

79. In het besluit van 19 februari 2007 werd de voorlopige conclusie getrokken dat de geografische markt voor veiling- en bemiddelingsdiensten voor sierteelproducten nationaal van omvang is.<sup>37</sup> Daarbij werd aangekondigd dat in een vergunningsfase nader onderzoek nodig zou zijn naar de vraag of buitenlandse afzetkanalen een reëel alternatief vormen, en daarmee een substituuut zijn, voor telers en kopers die gebruik maken van de veilingen in Nederland. In punt 78 is geconcludeerd dat de relevante productmarkt ruimer is dan alleen via afzetkanalen van de veiling en ook het AVA-kanaal omvat. In het onderhavige besluit is bij het bepalen van de geografische dimensie van de handel niet alleen gekeken naar buitenlandse veilingen als alternatief, maar tevens naar directe inkoop vanuit het buitenland en directe afzet naar het buitenland als alternatief.

(2) *Opvatting van partijen*

80. Partijen zijn van mening dat de relevante geografische markt wereldwijd is, en in ieder geval Europa omvat. Partijen geven aan dat zij erop gericht zijn om het wereldwijde aanbod aan sierteelproducten via de veilingkanalen af te zetten. Volgens partijen wordt de omvang van de geografische markt bepaald door: i) de functie van de veilingen, ii) de aard van de bij de veilingen samengebrachte vraag en iii) de geografische omvang van de markt voor sierteelproducten. Partijen baseren die opvatting op de omstandigheid dat naast de productie van sierteelproducten in Europa, de productie in landen in Afrika, Azië en Latijns-Amerika meer en meer toeneemt. Nederland is een belangrijke producent en importeur van sierteelproducten op de wereldmarkt. Het overgrote deel van de producten wordt geëxporteerd naar andere landen binnen Europa en naar landen buiten Europa.

81. Partijen stellen in hun vergunningsaanvraag dat van de Europese productie van sierteelproducten [40-50]% via partijen wordt verhandeld. In het door partijen overgelegde onderzoek<sup>38</sup> ten aanzien van de relevante geografische markt wordt opgemerkt dat circa [80-90]% van de Nederlandse sierteelproductie via de veiling wordt verhandeld. Partijen merken tevens op dat circa [70-80]% van de bij partijen te vermarkten sierteelproducten afkomstig is van Nederlandse sierteelproducenten. Van de sierteelproducten die op de veiling worden vermarkt, gaat circa [90-100]% naar de Nederlandse groothandel (zie overigens de punten 105 en 106 voor een relativering van het Nederlandse karakter van deze groothandelaren), circa [0-10]% gaat naar

---

<sup>37</sup> Zie het besluit van 19 februari 2007, reeds aangehaald, punt 59.

<sup>38</sup> Uitgevoerd door onderzoeksbureau SEO Economisch onderzoek.

de groothandel in de rest van Europa en circa [0-10] % gaat direct naar de Nederlandse detailhandel.

82. De Nederlandse groothandel verkoopt circa [50-60]% van de sierteelproducten door aan de groothandel elders in Europa, circa [30-40]% aan de detailhandel elders in Europa, circa [0-10]% aan de Nederlandse detailhandel en circa [0-10]% aan landen buiten Europa. Alhoewel het vermarkten van de sierteelproducten voor een aanzienlijk deel plaatsvindt in Nederland worden de sierteelproducten voor circa [90-100]% doorverkocht aan landen buiten Nederland, voornamelijk aan andere Europese landen.

83. Partijen hebben een Elzinga Hogarty test (hierna: EH-test) laten uitvoeren om de relevante geografische markt af te bakenen. De EH-test geeft op basis van omzetgegevens een indicatie van de omvang van de geografische markt. De EH-test beschouwt hiertoe twee ratio's. De eerste ratio beschouwt de vraagzijde van een bepaald geografisch gebied (het LIFO-criterium)<sup>39</sup>. De tweede ratio beschouwt de aanbodzijde van een bepaald geografisch gebied (het LOFI-criterium)<sup>40</sup>. Indien een van beide ratio's kleiner is dan de veel gebruikte grens van 0,9 dan is dit een aanwijzing dat de geografische markt ruimer afgebakend moet worden.

84. Op basis van de uitkomsten van de uitgevoerde EH-test concluderen partijen dat de geografische markt voor sierteelproducten wereldwijd is, en in ieder geval Europa omvat. De resultaten van de door partijen uitgevoerde EH-test zijn opgenomen in tabel 5.

**Tabel 5: LIFO- en LOFI-scores voor het vermarkten van sierteelproducten**

	Nederlandse markt <sup>41</sup>	Europese markt
LIFO	-0,186	0,865
LOFI	-0,033	0,968

85. De NMa merkt op dat de EH-test een statisch karakter heeft, aangezien de test gebaseerd is op reeds gerealiseerde omzetgegevens. De resultaten van de test geven geen inzicht in het mogelijke gedrag van producenten en afnemers van sierteelproducten als gevolg van wijzigingen in de concurrentieparameters. Reacties van marktpartijen op bijvoorbeeld toekomstige aanbodverslechtering of prijsverhogingen komen niet tot uiting in de resultaten van de EH-test. Dit is een beperking die inherent is aan de toepassing van de EH-test. Dit betekent

<sup>39</sup> Voor Nederland als mogelijk geografische gebied is dit berekend als 1 minus de import naar Nederland gedeeld door de Nederlandse consumptie.

<sup>40</sup> Dit is berekend als 1 minus de export van Nederland gedeeld door de productie van Nederland.

<sup>41</sup> De resultaten van de LIFO- en de LOFI-test met de Nederlandse markt als geografische markt zijn negatief, vanwege de omstandigheid dat ten aanzien van sierteelproducten de Nederlandse export groter is dan de Nederlandse productie en eveneens groter is dan de Nederlandse import.



dat de waardering die aan onderzoeksresultaten op basis van deze test moet worden gegeven, kan verschillen. De EH-test kan een eerste uitgangspunt vormen bij het bepalen van de omvang van de geografische markt, maar volstaat in den regel niet om de omvang van de geografische markt vast te stellen. In het hiernavolgende zal verder worden ingegaan op de afbakening van de geografische markt.

(3) *Onderzoek in de vergunningsfase*

86. Onderzocht is in hoeverre de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek aangeven dat er belemmeringen zijn voor telers en kopers om hun sierteeltproducten buiten Nederland af te zetten of in te kopen. Vervolgens is onderzocht of er redenen zijn om uit te gaan van een geografische markt die ten minste de Europese Unie omvat. Hiervoor is gekeken naar de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek, de omvang van de afzetmogelijkheden binnen de Europese Unie, eventuele handelsbelemmeringen, handelsstromen en prijsvorming op een mogelijke Europese markt.

(3a) *Bereidheid om naar het buitenland over te stappen*

87. In het kwantitatieve marktonderzoek is onderzocht of telers en kopers die daadwerkelijk zullen overstappen bij een verslechtering van de concurrentieparameters uit kunnen wijken naar buitenlandse afzetkanalen. Uit het kwantitatieve marktonderzoek blijkt dat meer dan 40% van de telers respectievelijk kopers die daadwerkelijk zullen overstappen bij een verslechtering van de concurrentieparameters aangeeft uit te kunnen wijken naar rechtstreekse verkoop respectievelijk inkoop in het buitenland en dat meer dan 20% van zowel de telers als de kopers buitenlandse veilingen als mogelijkheid aangeeft (zie tabel 6).

**Tabel 6: Percentage telers en kopers die daadwerkelijk overstappen en hiervoor mogelijk uitwijken naar het buitenland**

Concurrentieparameters	Telers		Concurrentieparameters	Kopers	
	<i>Andere veilingen in het buitenland</i>	<i>Rechtstreek s verkoop in het buitenland</i>		<i>Andere veilingen in het buitenland</i>	<i>Rechtstreek s inkoop in het buitenland</i>
5% stijging veilingprovisie	29,2%	43,9%	5% stijging veilingprovisie	22,0%	42,4%
5% daling prijs sierteeltproducten	28,9%	47,6%	5% stijging prijs sierteeltproducten	23,3%	48,9%
5% daling vraag producten veiling	29,8%	45,1%	5% afname aanbod producten op de veiling	25,6%	50,0%
5% stijging kosten aanvullende diensten op de veiling	27,0%	41,6%	Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	21,8%	41,5%
Halve dag langere fysieke afhandeling op de veiling	27,7%	42,0%	Afname kwaliteit	25,5%	40,5%
Zelf financiële afhandeling regelen i.p.v. de veiling	26,8%	34,9%	5% afname assortiment	21,9%	43,0%

*(3b) Afrikaans – Europese handelszone*

88. Wereldwijd zijn er drie belangrijke consumptiecentra voor sierteeltproducten. Dit zijn (i) Europa, (ii) de Verenigde Staten en (iii) Japan.<sup>42</sup> Deze consumptiecentra produceren zelf voor een groot deel de sierteeltproducten die er geconsumeerd worden. Ook in het zuiden gelegen productielanden produceren voornamelijk voor deze consumptiecentra. Het gaat om landen als Kenia, Israël, Oeganda, Zambia, Tanzania, Colombia en Ecuador. In deze landen ontbreekt een thuismarkt van betekenis.<sup>43</sup>

89. Volgens de ING Bank zijn er op mondiaal niveau drie belangrijke handelszones te onderscheiden, waarbinnen sprake is van goederenstromen die van zuid naar noord lopen.<sup>44</sup> De handelszones die door ING Bank worden onderscheiden zijn: (i) de Aziatische regio, (ii) het Amerikaanse continent en (iii) de Afrikaanse en Europese regio. Afrikaanse productielanden (zoals Kenia) bedienen samen met de Europese productielanden als Nederland, Italië en

<sup>42</sup> Wijnands (2005), *Sustainable international networks in the flower industry, bridging empirical findings and theoretical approaches*, LEI, p. 29.

<sup>43</sup> Ibidem, pp. 48, 66 en 80.

<sup>44</sup> ING, *Sectorstudie sierteeltgroothandel*, 2004, p. 15.

Denemarken de Europese markt.<sup>45</sup> Andere voor Nederland belangrijke productielanden zijn Israël en Ecuador.

90. In een situatie waarin sprake is van eenzijdige export van het ene gebied naar een ander gebied, zoals bij sierteeltproducten van de zuidelijk productielanden naar de consumptiecentra, dient bij de beoordeling van een fusie in de importerende regio rekening gehouden te worden met de output van producenten in de exporterende regio.<sup>46</sup>

91. Bij de beschrijving van de productmarkt is al gebleken dat rechtstreekse afzet en inkoop de meest voor de hand liggende alternatieven zijn voor afzet en inkoop via partijen. Gevolg hiervan is dat telers bij een verslechtering van de concurrentieparameters zullen uitwijken naar geografische gebieden waar kopers aanwezig zijn en kopers zullen uitwijken naar gebieden waar teelt plaatsvindt. Deze gebieden overlappen niet één op één. Dit blijkt ook uit de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek: de alternatieven voor telers zijn primair gelegen in de consumptiecentra (met name Europese lidstaten) terwijl de alternatieven voor kopers ook liggen in de zuidelijke productielanden (zoals Ecuador, Israël en Kenia) die voor de consumptiecentra produceren (zie tabel 7). Ook thans vindt de afzet van sierteeltproducten plaats in andere gebieden dan de productie (en daarmee de inkoop) van sierteeltproducten.

---

<sup>45</sup> Zo worden in Kenia veel kleinbloemige rozen geteeld. Deze kunnen rendabeler in Afrika geteeld worden, omdat de kosten van arbeid, grond en energie in Nederland hoog zijn en de transportkosten (vanwege een hoge waarde per volume eenheid) laag.

<sup>46</sup> Zie bijvoorbeeld de beschikking van de Commissie van 19 juli 2000 in zaak COMP/M.1939 *Rexam - American National Can* waarin de Commissie vaststelde dat er in het geheel geen import plaatsvond vanuit Noord-Europa naar het Verenigd Koninkrijk, maar dat er wel een substantiële handelsstroom was vanuit het Verenigd Koninkrijk naar Noord-Europa. De productie in het Verenigd Koninkrijk beïnvloedde derhalve de concurrentievoorwaarden in Noord-Europa. Als gevolg hiervan oordeelde de Commissie dat voor de beoordeling van de transactie in Noord-Europa de productie in het Verenigd Koninkrijk bij de geografische markt moest worden inbegrepen, terwijl het tegenovergestelde (het meerekenen van de Noord-Europese productie bij de beoordeling van een transactie in het Verenigd Koninkrijk) niet het geval zou zijn. Zie ook: Areeda & Hovenkamp (2003), *Fundamentals of Antitrust Law*, volume I, pp. 165 en 176 – 177.

**Tabel 7: Percentage telers en kopers die overstappen naar verschillende buitenlandse afzetkanalen**

Telers	Kopers
Duitsland (89%)	Duitsland (64%)
Groot-Brittannië (47%)	België (37%)
België (44%)	Kenia (35%)
Frankrijk (38%)	Israel (34%)
Denemarken (35%)	Ecuador (33%)
Italië (22%)	Spanje (30%)
Rusland (17%)	Columbia (25%)
Verenigde Staten (8%)	Denemarken (25%)
	Zimbabwe (20%)

(3c) *Voldoende afzet- en inkoopmogelijkheden*

92. Er zijn voor telers en kopers die daadwerkelijk overstappen naar buitenlandse afzetkanalen meer dan voldoende mogelijkheden om buiten Nederland hun sierteelproducten te vermarkten aangezien de belangrijkste Europese afzetmarkten voor sierteelproducten buiten Nederland gelegen zijn, namelijk in Duitsland, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Italië (zie Tabel 8). Deze landen zijn ook de belangrijkste importeurs van sierteelproducten binnen Europa. Nederland is de belangrijkste exporteur van sierteelproducten binnen Europa. Voor de Nederlandse telers en kopers is de Europese Unie de belangrijkste afzetmarkt.

**Tabel 8: 10 grootste Europese afzetmarkten voor sierteelproducten**

	Bevolking (x miljoen)	Besteding sierteelproducten (Euro's per hoofd van de bevolking)	Omvang consumentenmarkt (x EUR miljoen)
Duitsland	82,5	€ 86,0	€ 7.095
Verenigd Koninkrijk	60,0	€ 57,0	€ 3.420
Frankrijk	59,9	€ 51,0	€ 3.055
Italië	58,5	€ 41,0	€ 2.399
Spanje	43,0	€ 34,0	€ 1.462
Nederland	16,3	€ 88,0	€ 1.434
België	10,4	€ 90,0	€ 936
Zweden	9,0	€ 84,0	€ 756
Oostenrijk	8,2	€ 83,0	€ 681
Denemarken	5,4	€ 88,0	€ 475

Bron: Bevolking Eurostat, besteding per hoofd Bloemenbureau Holland. Gegevens hebben betrekking op 2005.

93. Ook buitenlandse telers en kopers kunnen gemakkelijk in andere landen dan Nederland hun sierteelproducten afzetten en inkopen. Momenteel importeren de kopers in de meeste Europese landen een deel van hun importvraag naar sierteelproducten rechtstreeks bij buitenlandse telers. Van de importstromen naar deze landen komt circa 10 tot 20% rechtstreeks

van telers uit onder meer Kenia, Columbia, Ecuador en Thailand. Groot-Brittannië importeert meer direct uit Colombia dan Nederland uit Colombia importeert.<sup>47</sup> Colombia exporteert ook grote hoeveelheden naar bijvoorbeeld Spanje.<sup>48</sup> Voorts gaat er een groot aandeel van de sierteeltproducten uit Kenia direct naar Groot-Brittannië.<sup>49</sup> Dit zijn voorbeelden van aanzienlijke internationale stromen buiten Nederland en de veilingen om. Ook Nederlandse kopers kunnen in dergelijke landen terecht voor directe inkoop. Dit blijkt ook uit cijfers van het Productschap Tuinbouw: ongeveer 40% van de geïmporteerde sierteeltproducten ging in 2004 rechtstreeks naar de groothandel zonder tussenkomst van een veiling.<sup>50</sup>

94. Deze internationale directe stromen worden ook omschreven in bijvoorbeeld het in punt 40 beschreven FloraHolland-beleidsplan, waarin onder meer staat dat de positie van FloraHolland in de directe verkoop van importsnijbloemen beperkt is en dat er de afgelopen jaren gesloten ketens zijn ontstaan richting het grootwinkelbedrijf. [...].

(3d) *Geen belemmeringen voor Europese afzet en inkoop*

95. Vanwege het ontbreken van substantiële douaneheffingen voor producten uit de belangrijkste productie- en exportlanden, zijn er geen belemmeringen voor telers en kopers om sierteeltproducten over de hele wereld te transporteren. Voor de landen waarop het *General System of Preferences* van toepassing is, geldt een nultarief. Dit geldt voor de huidige belangrijke productie- en exportlanden als Colombia, Ethiopië en Kenia. Een nultarief geldt ook voor landen waarmee de Europese Unie een preferentiële handelsovereenkomst heeft gesloten, zoals Israël en Turkije.

96. Binnen de Europese Unie bestaan er ook geen andere, niet-tarifaire, handelsbelemmeringen. Producten afkomstig uit de lidstaten van de EU kunnen op de Europese markt vrij circuleren. Dit geldt niet voor producten uit derde landen. Voor deze producten gelden fytosanitaire regels bij de invoer ervan in de Europese Unie. Richtlijn 2000/29<sup>51</sup> voorziet in specifieke maatregelen ter bescherming van de land- en tuinbouw tegen schadelijke organismen. Deze maatregelen moeten het binnenbrengen en de verdere verspreiding in de Europese Unie

---

<sup>47</sup> Zie ALPH en Union Fleurs, *International Statistics Flowers and Plants 2006*, p. 59 en p. 60. Volgens deze gegevens importeerde Groot-Brittannië voor circa EUR 43 miljoen aan sierteeltproducten uit Colombia in 2005; Nederland importeerde volgens deze gegevens in 2005 voor circa EUR 26 miljoen aan sierteeltproducten uit Colombia.

<sup>48</sup> Ibidem. Volgens deze gegevens importeerde Spanje in 2005 voor circa EUR 15 miljoen uit Colombia.

<sup>49</sup> Ibidem. Volgens deze gegevens gaat circa 29% van de sierteeltproducten van de sierteeltproducten die de Europese Unie uit Kenia importeert direct naar Groot-Brittannië.

<sup>50</sup> Zie Marktmonitor 2005, *Snijbloemen en kamerplanten in Nederland*, Productschap Tuinbouw, PT 2005– 88, pp. 19 – 20.

<sup>51</sup> Richtlijn 2000/29/EG van de Raad van 8 mei 2000 betreffende beschermende maatregelen tegen het binnenbrengen en de verspreiding in de Gemeenschap van voor planten en voor plantaardige producten schadelijke organismen, Pb L 169 (2000) pp. 1-112.

van schadelijke organismen voorkomen. De invoerstromen van producten uit derde landen in de Europese Unie tonen echter aan dat de fytosanitaire controles geen handelsbelemmeringen vormen voor de invoer van sierteeltproducten in de Europese Unie.

97. Ook de transportkosten vanuit buitenlandse productiegebieden of naar buitenlandse afzetgebieden vormen geen belemmering voor een Europese afzetmarkt. Sierteeltproducten worden over de hele wereld getransporteerd. Transportkosten voor sierteeltproducten zijn derhalve niet restrictief voor de handel in sierteeltproducten op de Europese en op de internationale markt.

98. Telers buiten Europa zouden in beginsel een achterstand hebben ten opzichte van Europese producenten voor wat betreft transportkosten. Echter, de telers buiten Europa zijn veelal gevestigd in regio's waar de productie van sierteeltproducten goedkoper is dan in Europa, vanwege de goedkope arbeid en grond en vanwege het gunstige klimaat. De hogere transportkosten worden dan gecompenseerd door de lagere productiekosten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de handelsstromen vanuit landen als Ecuador, Israël en Kenia naar verschillende lidstaten van de Europese Unie. Het gegeven dat er in de Europese Unie vanuit deze niet-Europese landen in aanzienlijke mate wordt ingekocht, geeft aan dat de transportkosten, in ieder geval voor deze stromen, gecompenseerd worden door lagere productiekosten.

*(3e) Huidige handelsstromen bevestigen Europese markt*

99. Het ontbreken van belemmeringen voor telers en kopers om binnen de Europese Unie sierteeltproducten te vermarkten en de aanwezigheid van voldoende afzetmogelijkheden vertaalt zich reeds in belangrijke Europese handelsstromen. Uit onderstaande gegevens over handelsstromen van en naar de lidstaten van de Europese Unie blijkt dat telers en kopers sierteeltproducten in de gehele Europese Unie vermarkten.

100. De Nederlandse sierteeltsector produceert vrijwel uitsluitend voor een Europese markt.<sup>52</sup> Tevens fungeert Nederland voor Europa als draaischijf of 'hub' voor de vooral uit de zuidelijke productielanden geïmporteerde producten.<sup>53</sup> Volgens cijfers<sup>54</sup> van het HBAG bedroeg de totale import van de Europese Unie van sierteeltproducten uit niet-Europese landen in 2005 293.286 ton, waarvan 193.282 ton door Nederland werd geïmporteerd: circa tweederde van de totale import. Sinds 2003 is het volume van de import door Nederland met ongeveer 18% gestegen.

---

<sup>52</sup> Zie bijvoorbeeld Wijnands (2005), *Sustainable international networks in the flower industry, bridging empirical findings and theoretical approaches*, LEI, p. 41.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 35.

<sup>54</sup> Zie *Kengetallen 2006*, HBAG Bloemen en Planten.

101. Van de Nederlandse sierteeltproductie en de eerder geïmporteerde sierteeltproducten wordt circa 90% (weer) geëxporteerd.<sup>55</sup> Sinds 2000 is de exportwaarde van sierteeltproducten vanuit Nederland gestegen van EUR 4.022 miljoen tot EUR 5.014 miljoen in 2006. Van de Nederlandse export blijft circa 88% binnen de Europese Unie.

102. De draaischijffunctie van Nederland binnen de Europese Unie blijkt uit cijfers van de Europese Commissie.<sup>56</sup> Het aandeel van Nederland in de import vanuit alle lidstaten van de Europese Unie is blijkens deze cijfers aanzienlijk. Zo is bijvoorbeeld 77% van alle snijbloemen en 67% van alle kamer- en tuinplanten die België importeert afkomstig van Nederlandse export. Ook in lidstaten van de Europese Unie die verder weg gelegen zijn is de rol van Nederland in de import groot. Er vinden derhalve handelsstromen binnen heel de Europese Unie plaats. Ten overvloede wordt opgemerkt dat export vanuit Nederland niet noodzakelijkerwijs afkomstig is van de veilingen: ook directe inkoop van de Nederlandse groothandel bij Nederlandse of buitenlandse telers die (weer) wordt uitgevoerd is meegenomen in de exportcijfers. Tevens wordt opgemerkt dat de lidstaten van de Europese Unie voor hun sierteeltproducten niet louter afhankelijk zijn van import, aangezien zij zelf ook sierteeltproducten produceren.<sup>57</sup>

103. De handelsstromen die momenteel via Nederland lopen naar alle landen binnen de Europese Unie, vertegenwoordigen niet alleen een belangrijk deel van de import van deze landen, maar hebben ook een aanzienlijke omvang.<sup>58</sup> Dit geldt ook voor de handelsstromen vanuit Nederland naar Europese landen buiten de Europese Unie, als Rusland en Zwitserland. Deze handelsstromen kunnen (a) via de Nederlandse veiling lopen, (b) via de Nederlandse groothandel rechtstreeks worden ingekocht in binnen- en buitenland en/of (c) door de groot- en detailhandel van de bestemmingslanden rechtstreeks worden ingekocht bij Nederlandse of buitenlandse telers. Bij een mogelijke verslechtering van de concurrentieparameters in Nederland is het op basis van het onderzoek van de NMa aannemelijk dat er meer handelsstromen buiten Nederland om zullen gaan, en dat er meer sierteeltproducten dan reeds het geval is direct vanuit de productiegebieden binnen de Europese Unie worden afgezet, dan wel vanuit de Europese Unie direct vanuit de productiegebieden worden ingekocht.

104. Hoewel Nederland een draaischijffunctie vervult in de Europese Unie is er sprake van een Europese markt. Uit de bovenstaande gegevens over handelsstromen van en naar de

---

<sup>55</sup> Zie Marktmonitor 2005, *Snijbloemen en kamerplanten in Nederland*, Productschap Tuinbouw, PT 2005 - 88.

<sup>56</sup> Zie Europese Commissie, *The Commission staff on the situation of the flowers and ornamental plants sector*, working document, 2006.

<sup>57</sup> Met name Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, welke tevens een omvangrijke afzetmarkt hebben, produceren zelf ook sierteeltproducten in aanzienlijke hoeveelheden. Zie hiervoor bijvoorbeeld: ALPH en Union Fleurs, *International Statistics Flowers and Plants 2006*, p. 16.

<sup>58</sup> Zie *Kengetallen 2006*, HBAG Bloemen en Planten, pp. 8 – 13.

lidstaten van de Europese Unie blijkt dat telers en kopers sierteeltproducten in de gehele Europese Unie vermarkten en dat er geen belemmeringen zijn om dit te intensiveren.

(3f) *Directe invloed buitenlandse afzetmarkten op prijsniveau*

105. In het besluit van 19 februari 2007 is aangegeven dat de kopers op de veilingen van partijen voornamelijk in Nederland zijn gevestigd. Het Nederlandse karakter van deze kopers moet echter sterk gerelativeerd worden. Ten eerste doet de in Nederland gevestigde groothandel een groot deel van haar inkoop op bestelling van klanten in het buitenland. De feitelijke klant is in deze gevallen dus de buitenlandse (detail)handelaar. Ten tweede koopt de buitenlandse onderneming zelf via Kopen op Afstand (KOA) in op de klok en laat hij slechts de financiële en logistieke afwikkeling over aan de Nederlandse groothandel. In beide gevallen geldt dat de desbetreffende omzet enkel nominaal Nederlands is, maar dat aan de economische realiteit recht gedaan zou worden door haar aan het land van vestiging van de (indirecte) buitenlandse koper toe te rekenen.

106. Zoals uit punt 101 blijkt, is een groot deel van de door partijen verhandelde sierteeltproducten bestemd voor de export naar de landen van de Europese Unie. De vraag van binnenlandse exporterende kopers en buitenlandse kopers, dat wil zeggen de vraag uit de Europese Unie, bepaalt derhalve in grote mate welke sierteeltproducten er op de veilingen van partijen worden verhandeld en tegen welk prijsniveau. Telers en kopers die door middel van AVA handelen, gebruiken de prijzen van sierteeltproducten die op de veilingen worden verhandeld als referentiepunt. Op groothandelniveau resulteert dit in een binnen Europa vergelijkbaar prijsniveau.<sup>59</sup> Dit wordt bevestigd door partijen en buitenlandse ondernemingen die een marktplaatsfunctie vervullen.

---

<sup>59</sup> Zie Europese Commissie, *The Commission staff on the situation of the flowers and ornamental plants sector*, working document, 2006, p. 28.



(4) *Conclusie*

107. Onderzocht is in hoeverre er belemmeringen zijn voor telers en kopers om hun sierteeltproducten buiten Nederland af te zetten of in te kopen en vervolgens of er redenen zijn om niet uit te gaan van een geografische markt die ten minste de Europese Unie omvat. Hiervoor is gekeken naar mogelijke handelsbelemmeringen, handelsstromen en prijsvorming op de Europese markt.

108. Gelet op de bereidheid van kopers en telers om naar het buitenland over te stappen, de Afrikaans-Europese handelszone, de aanwezigheid van voldoende afzetmogelijkheden binnen de Europese Unie en van voldoende inkoopmogelijkheden binnen en buiten de Europese Unie, het ontbreken van belemmeringen voor Europese afzet en inkoop, de reeds bestaande huidige handelsstromen en het vergelijkbare prijsniveau op de Europese afzetmarkt blijkt dat de relevante geografische markt voor het vermarkten van sierteeltproducten ten minste de Europese Unie omvat. In het midden kan worden gelaten hoe ruim de geografische markt exact is, daar de materiële beoordeling er niet door wordt beïnvloed.

**B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE**

109. In punt 108 is geconcludeerd dat op basis van de onderzoeksresultaten de geografische markt ten minste de Europese Unie omvat. Eerder is in punten 33 tot en met 36 gewezen op het feit dat bij zowel telers als kopers sprake is van schaalvergroting. Uit de uitkomsten van het kwantitatieve marktonderzoek blijkt dat de daadwerkelijke overstapkans toeneemt naarmate de schaal van de onderneming toeneemt. Zoals blijkt uit de punten 37 tot en met 45 zijn de gevolgen voor partijen van deze schaalvergroting en internationalisering van de handel reeds merkbaar. Uit de punten 75 en 76 blijkt dat het kwantitatieve onderzoek aantoont dat telers en kopers alternatieve kanalen als voldoende alternatief voor de veilingen zien.

110. Op basis van verschillende cijfers<sup>60</sup> betreffende de groothandelswaarde van sierteeltproducten in de Europese Unie kan de huidige positie van partijen in beeld worden gebracht door het via partijen aangeboden volume (tegen verkoopwaarde) af te zetten tegen het totale groothandelsvolume in Europa. De handelsstromen via partijen vertegenwoordigen circa [30-40] % van het totale Europese groothandelsvolume van sierteeltproducten. Indien een onderscheid gemaakt wordt naar type sierteeltproduct bedraagt de positie van partijen op de

---

<sup>60</sup> Zie: BloemenBureauHolland, *Marktvisie 2014*; Productschap Tuinbouw *Distributieschema's* en HBAG Bloemen en Planten, *Kengetallen 2006*.

mogelijke markt van snijbloemen [40-50] % en op de mogelijke markt voor kamerplanten [20-30] %.<sup>61</sup>

111. Naast de positie van partijen op de Europese markt voor het vermarkten van sierteeltproducten, geven ook de uitkomsten van het kwantitatieve marktonderzoek aan dat partijen zich na de voorgenomen concentratie niet onafhankelijk kunnen gedragen ten opzichte van telers, kopers en concurrenten. Zelfs bij de voorgelegde hypothetische verslechtering die resulteert in de laagste daadwerkelijke overstap van telers en kopers is de *actual loss zelfs bij conservatieve aannames* (respectievelijk 10,8% en 13,8%) groter dan de *critical loss* (10,1%) van partijen. Dit betekent dat partijen de concurrentieparameters niet winstgevend kunnen verslechteren, omdat te veel telers en kopers dan zullen uitwijken naar alternatieve kanalen, waaronder met name de rechtstreekse handel.

112. Vanwege de schaalvergroting die plaatsvindt in de sector is het aannemelijk dat er steeds meer marktpartijen in staat zullen zijn rechtsreeks af te zetten, aangezien grotere ondernemingen een grotere bereidheid hebben om gebruik te maken van AVA-kanalen (zie tabel 2 en tabel 3). Uit de resultaten van het kwantitatieve marktonderzoek blijkt tevens dat het waarschijnlijk is dat er in de nabije toekomst meer rechtstreeks zal worden afgezet, waardoor het aannemelijk is dat de druk van AVA-kanalen op partijen verder zal toenemen.

113. Gezien het voorgaande is er geen reden om aan te nemen dat als gevolg van de concentratie een economische machtspositie zal ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of op de markt voor het vermarkten van sierteeltproducten op significante wijze wordt belemmerd.

---

<sup>61</sup> Gegevens hebben betrekking op kamerplanten. Hoewel met betrekking tot tuinplanten geen gegevens beschikbaar zijn omtrent het Europese groothandelsvolume zijn er geen redenen om aan te nemen dat de positie van partijen ten aanzien van tuinplanten wezenlijk zal afwijken van die van kamerplanten.

## V. CONCLUSE

114. Op grond van het voorgaande is de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de operatie waarop de aanvraag om vergunning betrekking heeft binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt. De Raad van Bestuur is van oordeel dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot het ontstaan van een economische machtspositie dan wel een versterking van een machtspositie die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

115. Gelet op het bovenstaande deelt de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit mede dat voor de concentratie waarop de aanvraag om vergunning betrekking heeft, een vergunning wordt verleend.

Datum: 21 augustus 2007

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,  
namens deze,

w.g. R.J.P. Jansen  
Lid van de Raad van Bestuur

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM, Rotterdam.