

BESLUIT

Besluit van de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 41, tweede lid, van de Mededingingswet.

Zaak: 124/CVK Kalkzandsteen

Nummer: 124/173.b01

I. PROCEDURE

1. Op 26 februari 1998 heeft de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit een melding ontvangen waarin is medegedeeld dat de Coöperatieve Verkoop- en Produktievereniging U.A. (hierna: CVK) en de leden van CVK voornemens zijn te fuseren, in de zin van artikel 27, onder a, van de Mededingingswet. Op 23 april 1998 is door de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit (NMa) besloten dat voor deze concentratie een vergunning is vereist.

2. De aanvraag om vergunning werd van CVK en de leden van CVK, hierna samen ook aan te duiden als partijen, ontvangen op 9 juli 1998. Van de aanvraag is mededeling gedaan in Staatscourant 130 van 14 juli 1998. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant zijn geen zienswijzen van derden naar voren gebracht. Partijen hebben door PRC Bouwcentrum een onderzoek laten doen, waarvan ze het resultaat bij de aanvraag hebben gevoegd. Partijen hebben in de brief bij de aanvraag om vergunning meegedeeld de conclusie omtrent de marktafbakening in het besluit 124/38.b93 van 23 april 1998 (hierna: het besluit van 23 april 1998) niet te delen. Tevens hebben zij opmerkingen gemaakt met betrekking tot de respectievelijke posities van CVK en haar concurrenten op de relevante markt en de ontwikkelingen op die markt in de loop van de tijd. Na ontvangst van de aanvraag om vergunning door de directeur-generaal van de NMa is nader onderzoek verricht naar de relevante marktafbakening en naar de te verwachten gevolgen van de concentratie voor de mededinging op die markten. In verband met dit onderzoek zijn vragen gesteld aan concurrenten van partijen, bouw- of aannemersbedrijven en architecten. Voorts is onderzoek verricht door het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid (hierna: EIB) te Amsterdam.

3. Op 21 augustus 1998 is partijen verzocht om aanvullende gegevens. Als gevolg hiervan is de in artikel 44, eerste lid, van de Mededingingswet genoemde termijn van 13

weken ingevolge artikel 4:15 jo artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht 13 dagen opgeschort geweest.

4. Op 15 september 1998 zijn partijen per brief op de hoogte gesteld van de voorlopige zienswijze van de sectie Concentratiecontrole van de NMa met betrekking tot de marktafbakening. In deze brief zijn partijen uitgenodigd hun zienswijze op de voorlopige zienswijze van de sectie Concentratiecontrole en op het EIB-rapport naar voren te brengen. Op 29 september 1998 hebben partijen op eerder genoemde brief schriftelijk gereageerd.

5. Partijen zijn per brief van 2 oktober 1998 op de hoogte gesteld dat er ernstige bezwaren tegen de gemelde concentratie zouden kunnen rijzen in verband met mogelijke personele unies. In die brief is verzocht om een structurele oplossing. Partijen hebben per brief d.d. 14 oktober 1998 en 16 oktober 1998, conform het overleg met de NMa dienaangaande, de gevraagde aanpassing aangebracht.

II. PARTIJEN

6. CVK is een coöperatie naar Nederlands recht. Op grond van de statuten is CVK belast met het kopen van kalkzandsteenproducten of andere materialen, in het bijzonder van de fabrieken van haar leden; het doen produceren van kalkzandsteenproducten of andere materialen, in het bijzonder door de fabrieken van haar leden; het verkopen van deze zaken; het huren, verhuren, kopen, verkopen of exploiteren van fabrieken of bedrijfsinstallaties waarmee kalkzandsteen wordt vervaardigd; het laten verrichten van researchwerk.

7. Leden van CVK zijn:

- Kalkzandsteenfabriek Hoogdonk B.V.
- Kalkzandsteenindustrie Loevestein B.V.
- Kalkzandsteenfabriek Roelfsema B.V.
- Kalkzandsteenfabriek Rijsbergen B.V.
- Vogelenzang Fabriek van Bouwmaterialen B.V.
- Vennootschap onder firma Kalkzandsteenfabriek Bergumermeer
- Steenfabriek Boudewijn B.V.
- Kalkzandsteenfabriek de Hazelaar B.V.
- Anker Kalkzandsteenfabriek B.V.
- Kalkzandsteenfabriek Harderwijk B.V.
- Van Herwaarden Hillegom B.V.

Alle leden (hierna: de leden) zijn producenten van kalkzandsteen.

8. De leden Kalkzandsteenfabriek Hoogdonk B.V., Kalkzandsteenindustrie Loevestein B.V., Kalkzandsteenfabriek Rijsbergen B.V., Steenfabriek Boudewijn B.V. en Kalkzandsteenfabriek De Hazelaar B.V. zijn 100% dochterondernemingen van Franz Haniel & Cie. GmbH (hierna: Haniel), een vennootschap opgericht naar Duits recht. De leden Kalkzandsteenfabriek Roelfsema B.V. en Kalkzandsteenfabriek Harderwijk B.V. zijn 100% dochterondernemingen van NBM-Amstelland N.V. (hierna: NBM-Amstelland), terwijl de v.o.f. Kalkzandsteenfabriek Bergumermeer een vennootschap onder firma is van twee dochters van NBM-Amstelland. De leden Vogelenzang Fabriek van Bouwmaterialen B.V. en Anker Kalkzandsteenfabriek B.V. zijn dochterondernemingen van RAG Aktiengesellschaft (hierna: RAG). De aandelen van het lid Van Herwaarden Hillegom B.V. worden voor eenderde door NBM-Amstelland, voor de helft door Haniel en voor eenzesde door RAG gehouden. NBM-Amstelland, RAG en Haniel zullen hierna ook wel worden aangeduid als de moedermaatschappijen.

III. DE VOORGENOMEN CONCENTRATIE TEN AANZIEN WAARVAN DE AANVRAAG OM VERGUNNING IS INGEDIEND

9. De operatie ten aanzien waarvan de aanvraag om vergunning is ingediend behelst het voornemen een overeenkomst ("Poolingovereenkomst") te sluiten tussen CVK en de elf in punt 7 onder 'leden van CVK' genoemde vennootschappen, die ertoe strekt dat voor een periode van minimaal 10 jaar de economische activiteiten van de leden onder centrale leiding van het bestuur van CVK komen. Tengevolge van deze overeenkomst zal het bestuur van CVK over instructiebevoegdheden aan de leden beschikken. De leden zullen verplicht zijn deze instructies uit te voeren. Tevens zal het investerings- en desinvesteringsbeleid en het personeelsbeleid op centraal niveau worden vastgesteld. Voorts zullen in het vervolg de positieve, dan wel negatieve resultaten van de fabrieken worden gepoold en volgens een in de Poolingovereenkomst vastgestelde verhouding worden verdeeld.

10. In overleg met de NMa hebben partijen een aanvulling van de aanvraag om vergunning ingediend. De aanpassing dient als extra waarborg dat de oorspronkelijke economische en organisatorische eenheid tussen de moeders en hun groepsmaatschappijen enerzijds en de leden anderzijds wordt verbroken. Partijen hebben in de meldingsfase aangegeven dat de vennootschappen/leden de zeggenschap over de fabrieken zullen overdragen aan het bestuur van CVK. Uiteraard kon deze beslissing niet worden genomen zonder instemming van de desbetreffende

moedermaatschappijen, die ook is gegeven. Het bestuur van CVK, gekozen door de ledenvergadering, beschikt over een zelfstandige beslissingsbevoegdheid. De extra waarborg houdt verband met de samenstelling van het bestuur en de Raad van Commissarissen. Ten aanzien van dat bestuur is bepaald dat het dient te zijn samengesteld uit personen die geen functie bekleeden of betrokken zijn bij het beleid bij één van de moedermaatschappijen of aan de moedermaatschappijen gelieerde groepsmaatschappijen. Ten aanzien van de leden, die niet langer groepsmaatschappijen zullen zijn, geldt dat zij verplicht zijn om CVK in hun statutaire directie op te nemen. Ten aanzien van de Raad van Commissarissen is bepaald dat de meerderheid, inclusief de voorzitter, zal bestaan uit representanten van de leden of onafhankelijke personen. Een minderheid zal mogen bestaan uit representanten van de groepsmaatschappijen van een groep waartoe een moedermaatschappij van één of meer leden van CVK behoort. De rol van de Raad van Commissarissen beperkt zich tot de traditionele rol van een Raad van Commissarissen (toezichthouden alsmede het verlenen van goedkeuring voor een aantal structurele beslissingen).

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIE TOEZICHT

11. Het beoogde resultaat van de voorgenomen operatie is dat de thans van elkaar onafhankelijke ondernemingen van de leden duurzaam worden samengevoegd met de onderneming van CVK en onder één bestuur komen te staan. 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.

12. 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.

V. BEOORDELING

13. In het kader van de onderhavige procedure moet in overeenstemming met artikel 41, tweede lid, van de Mededingingswet worden onderzocht of als gevolg van de aangemelde concentratie een economische machtspositie zal ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

A. RELEVANTE MARKTEN

Relevante productmarkten

(i) Samenvatting van de bevindingen van het besluit van 23 april 1998

14. In het besluit van 23 april 1998 is geconcludeerd dat er geen sprake zou zijn van een separate markt voor kalkzandsteenproducten. In voornoemd besluit is open gelaten of de relevante productmarkten moeten worden afgebakend in bouwmaterialen voor verschillende type wanden per type bouw (woningbouw en utiliteitsbouw) of dat de productmarkten ruimer moeten worden afgebakend door alleen een onderscheid te maken in bouwmaterialen voor wanden in de woningbouw én de utiliteitsbouw.

15. In het besluit van 23 april 1998 is de voorlopige conclusie getrokken dat de drie concerns NBM-Amstelland, RAG en Haniel met een gezamenlijk marktaandeel (in volume-termen) van [...] en [...] een collectieve machtspositie hebben op respectievelijk de markt voor bouwmaterialen voor dragende wanden in de woningbouw en op de markt voor bouwmaterialen voor binnenspouwbladen in de woningbouw. Met betrekking tot de markten voor bouwmaterialen voor dragende wanden en scheidingswanden in de utiliteitsbouw is geconstateerd dat nader onderzoek nodig zou zijn, omdat weliswaar sprake is van hoge marktaandelen ([...%], respectievelijk [...%]), maar de marktpositie van concurrerende ondernemingen niet bekend is. Verder is geconcludeerd dat, indien de relevante productmarkten de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de woningbouw en de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de utiliteitsbouw zijn, de drie concerns op de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de woningbouw een collectieve machtspositie zouden hebben. Partijen zouden hier een marktaandeel van [...] behalen. Op de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de utiliteitsbouw zou, gezien het marktaandeel van [...%], geen sprake zijn van een machtspositie.

16. In het besluit van 23 april 1998 is geconcludeerd dat de voorgenomen concentratie tot gevolg zou hebben dat de in het vorige punt genoemde collectieve economische machtspositie(s) van de drie concerns zouden worden omgezet in enkelvoudige machtspositie(s) van CVK. Dit kan worden opgevat als een versterking van die machtspositie dan wel machtsposities omdat als gevolg van de concentratie de potentiële concurrentie tussen de drie concerns, zowel nu als in de toekomst, op structurele wijze onmogelijk wordt gemaakt.

(ii) Opvatting van partijen met betrekking tot de marktafbakening

17. Partijen hebben in de aanvraag om vergunning en in een begeleidend schrijven bij die aanvraag een aantal opmerkingen gemaakt met betrekking tot de afbakening van de relevante productmarkt.

18. Ten eerste hebben partijen opgemerkt dat naar hun mening de relevante productmarkt de markt voor bouwmaterialen voor de bouw van wanden en funderingen is. Partijen stellen dat de markt voor bouwmaterialen voor wanden en funderingen op verschillende manieren kan worden gesegmenteerd, zowel naar type bouw (woningbouw, utiliteitsbouw, agrarische bouw en renovatiebouw) als naar toepassing (funderingen, dragende wanden, binnenspouwbladen, scheidingswanden, buitengevels). Deze segmentering is aldus partijen niet bedoeld als nadere marktafbakening.

19. Partijen hebben aangevoerd dat de gemaakte marktafbakening in het besluit van 23 april 1998 (de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de utiliteitsbouw en de markt voor bouwmaterialen voor wanden in de woningbouw) zich een productiestadium verder 'downstream' begeeft dan relevant. Dit geldt des te meer voor de marktafbakening naar type bouw én type wanden (de markt voor bouwmaterialen voor dragende wanden in de woningbouw; de markt voor bouwmaterialen voor binnenspouwbladen in de woningbouw; de markt voor bouwmaterialen voor dragende wanden in de utiliteitsbouw en de markt voor bouwmaterialen voor scheidingswanden in de utiliteitsbouw).

20. Voorts voeren partijen aan dat een nadere marktafbakening naar marktsegment slechts kan plaatsvinden indien blijkt dat de producten op grond van bijzondere productiekenmerken specifiek geschikt zijn voor een bepaalde bestemming. Alleen indien bepaalde categorieën bouwmaterialen intrinsiek specifiek zijn voor de te onderscheiden markten "downstream", zou sprake kunnen zijn van verschillende productmarkten ten aanzien van bouwmaterialen. In dit verband verwijzen partijen naar enkele beschikkingen van de Europese Commissie waarin dit principe volgens partijen wordt toegepast.

(iii) Beoordeling

21. Bij de afbakening van een productmarkt moet in het algemeen worden nagegaan welke producten voor de gebruiker als substitueerbaar kunnen worden beschouwd op grond van productkenmerken, prijs en beoogd gebruik. Het beoogd gebruik van kalkzandsteen is de bouw van funderingen en wanden. Kalkzandsteen is verkrijgbaar in verschillende vormen, afmetingen en druksterkten. De mate van substitueerbaarheid

door andere bouwmaterialen en het beoogd gebruik hangen af van de waarde die de gebruikers hechten aan de verschillende kenmerken van de bouwmaterialen ten behoeve van de bouw van funderingen en verschillende type wanden.

22. De stelling van partijen dat het onjuist is om bij de marktafbakening ook te kijken naar de toepassingsmogelijkheden, wordt niet gedeeld.

23. Met betrekking tot de marktafbakening hebben partijen erop gewezen dat de beschikkingen van de Europese Commissie die betrekking hebben op bouwmaterialen, zoals Creditanstalt/Koramic Wienberger (IV/M. 755 van 18 juni 1996) en Saint Gobain/Pollet (IV/M. 764 van 4 juli 1996) in dit opzicht minder sprekend zijn, omdat daar de uiteindelijke keuzes uitdrukkelijk worden opengelaten. Zij wijzen echter ter onderbouwing van hun stelling op een aantal andere beschikkingen, in andere sectoren, zoals Pechiney/Unisor-Sacilor¹, Mannesmann/VDO², Alcatel/AEG Kabel³, Mannesmann/Hoesch⁴ en Mannesmann/Vallourec⁵, die er volgens partijen op duiden dat de eerder gemaakte marktafbakening in het besluit van 23 april 1998, onjuist is.

24. De door partijen aangehaalde beschikkingenpraktijk toont aan dat de Commissie juist op grond van verschillende toepassingsmogelijkheden van producten afzonderlijke markten kan afbakenen.⁶

¹ Zaak IV/M 097, 21 mei 1991. Niet werd, zoals door partijen gesteld, geoordeeld dat ondanks de verschillende toepassingsmogelijkheden de markt voor de producten, waar het in deze zaak om ging, als één relevante markt moet worden beschouwd. De Commissie heeft hier geen oordeel over uitgesproken.

² Zaak IV/M 164, 13 december 1991. In deze zaak achtte de Commissie voor dit betreffende geval een onderscheid niet van belang. Zie echter ook Mannesmann/Boge, zaak IV/M 134 van 23 september 1991, die eveneens betrekking had op onderdelen voor gebruik in de automobiellindustrie, waar de Commissie gelet op het verschillende eindgebruik en de verschillende afzetkanalen en prijzen wel een onderscheid maakt.

³ Zaak IV/M 165, 18 december 1991. Partijen gaan er aan voorbij dat de Commissie de 'general cable market' al in vijf productmarkten had onderverdeeld op grond van de belangrijkste verschillende productkenmerken en toepassingsmogelijkheden.

⁴ Zaak IV/M 222, 12 november 1992. Hierin maakt de Commissie eerst op grond van verschillende toepassingsmogelijkheden een onderscheid tussen 'precision tubes' en 'non-precision tubes'. Hoewel de Commissie op grond van de kwaliteitskenmerken een nader onderscheid mogelijk gerechtvaardigd acht, laat zij vervolgens een definitief oordeel achterwege.

⁵ Zaak IV/M 906, 3 juni 1997. Partijen beroepen zich nog op overwegingen uit deze beschikking. Deze overwegingen zijn echter niet terug te vinden in deze beschikking.

⁶ Zie opmerkingen in voetnoot 1-5; overigens heeft ook het Hof van Justitie aangegeven dat de bestemming van producten van belang kan zijn (zie, onder meer, arrest van 21 februari 1973, Continental Can/Commissie, zaak 6/72, Jurispr. 1973, blz 249). Ten overvloede kan worden gewezen op de beschikking van de Commissie van 4 december

25. Niettemin is in het kader van deze vergunningsfase, mede naar aanleiding van door partijen gemaakte opmerkingen, de eerder gemaakte marktafbakening nog eens nader onderzocht. In het kader van het onderzoek zijn vragenlijsten uitgestuurd naar concurrenten, aannemers/bouwbedrijven en architecten. Voorts heeft het EIB in opdracht van de NMa in dit kader een onderzoek verricht (hierna: EIB-onderzoek).

26. Gebruikers van kalkzandsteen zijn in het algemeen aannemersbedrijven. Zij moeten voor elke wand die zij vervaardigen kiezen uit verschillende bouwmethodes (gieten, monteren of stapelen)⁷ en de daarbij behorende bouwmaterialen. Zij zijn echter niet altijd degene die de keuze voor een bepaald bouw materiaal maken. Voor de meeste werken wordt een bestek geschreven. Als een werk wordt ontworpen door een architect dan zal deze meestal het bestek hebben geschreven. Voor de overige werken wordt het bestek in principe door de opdrachtgever of de aannemer geschreven. In een bestek kunnen de bij de bouw toe te passen materialen meer of minder nauwkeurig omschreven zijn. De partij die het bestek schrijft voor de uit te voeren werken is per definitie betrokken bij de keuze van de toe te passen bouwmaterialen. Dat wil echter niet zeggen dat die partij altijd het voorstel daarvoor doet en de uiteindelijke beslissing neemt. Bij een minder gedetailleerd bestek heeft de aannemer meer vrijheid in de materiaalkeuze (bijv. bij een prestatiebestek). Ook kan blijken dat een werk meer gaat kosten dan begroot. In dat geval kan een aannemer of het bouwmanagement invloed uitoefenen door een bepaalde bouwmethode/uitvoeringstechniek voor te stellen met het daarbij passende bouw materiaal. Dit kan leiden tot wijzigingen in het werk. Voorts geldt dat indien een aannemer zich gespecialiseerd heeft in een bepaalde bouwmethode hij, gezien de gedane investeringen in machines en hulpmiddelen, zoals stelmachines, opperklemmen en klemtangen voor het mechanisch verwerken van kalkzandsteenproducten of tunnel- en wandbekisting voor het gieten van beton, en de ervaring van zijn personeel, niet snel zal overstappen op een andere bouwmethode.

27. Geconcludeerd kan worden dat bij de keuze van een materiaal voor wanden (hetgeen invloed heeft op de bouwmethode en vice versa) in praktijk de opdrachtgever, de architect, het bouwmanagement en de aannemer een zekere rol spelen.

1996 in zaak IV/M.774, Saint-Gobain/Wacker-Chemie/NOM (Pb 1997, L 247/1) waar de Commissie - in weerwil van het betoog van partijen - uitdrukkelijk op grond van toepassingen afbakent (zie m.n. pt. 44-48).

⁷ Gieten is het op de bouwplaats storten van beton met behulp van bekisting. Monteren is het op het werk plaatsen van vooraf vervaardigde, relatief grote onderdelen. De gebruikte materialen zijn kalkzandsteen, cellenbeton, betonelementen en hout bij houtskeletbouw. Stapelen is het met de hand of mechanisch metselen of lijmen van blokken en stenen van cellenbeton, kalkzandsteen, baksteen of beton.

Substitueerbaarheid van kalkzandsteen met andere bouwmaterialen

28. In het besluit van 23 april 1998 is al geconstateerd dat de verschillende bouwmaterialen, die worden toegepast bij de productie van wanden, elk hun eigen voor- en nadelen hebben die betrekking hebben op kwaliteit, de constructieve eigenschappen, de flexibiliteit in het gebruik, de uiterlijke eigenschappen, de prijs van het materiaal zelf en de kosten van verwerking. Geconstateerd is ook dat substitutieprocessen erop wijzen dat de verschillende productkenmerken van de diverse bouwmaterialen geen aanleiding geven tot een afbakening van separate productmarkten naar afzonderlijke bouwmaterialen, bijvoorbeeld kalkzandsteen. In het kader van het onderzoek naar aanleiding van de aanvraag om vergunning is dit door verschillende marktpartijen en in het EIB-onderzoek nog eens bevestigd. Zo stelt het EIB dat voor elk bouw materiaal wel een technisch toepasbaar substituuut beschikbaar is en kalkzandsteen niet is uitgesloten van concurrentie van andere bouwmaterialen. Geconcludeerd wordt derhalve dat geen sprake is van een aparte markt voor kalkzandsteen.

Type wanden

29. Het onderscheid dat in door partijen overgelegde rapporten van PRC Bouwcentrum en van KPMG Bureau voor Economische Argumentatie (hierna: PRC-rapport, respectievelijk KPMG-rapport) wordt gemaakt tussen dragende wanden, binnenspouwbladen en scheidingswanden (in resp. de woningbouw en utiliteitsbouw) speelt bij de materiaalkeuze in de praktijk een minder nadrukkelijke rol. Uit het EIB-onderzoek en uit de ambtshalve ondervraagde marktpartijen blijkt dat bij de materiaalkeuze veeleer sprake is van een onderscheid tussen toepassing in constructieve wanden en niet-constructieve wanden. Hieronder zal worden beoordeeld of die markten aldus kunnen worden afgebakend.

Constructieve wanden versus niet-constructieve wanden

30. Het doorslaggevende verschil tussen constructieve wanden en niet-constructieve wanden is de dragende functie. Constructieve wanden geven stevigheid aan het gebouw. Ook binnenspouwbladen zijn nagenoeg altijd (hetzij direct, hetzij indirect) dragend.⁸ Niet-constructieve wanden hebben deze functie niet. Deze wanden

⁸ Bron: EIB-onderzoek. Uit dit onderzoek blijkt ook dat binnenspouwbladen zelden gemaakt worden volgens de gietbouwmethode.

hebben uitsluitend een scheidingsfunctie. Voor zover een scheidingswand tevens een constructieve functie heeft wordt deze wand aangemerkt als constructieve wand.⁹

31. Dit verschil tussen constructieve en niet-constructieve wanden leidt tot verschillen in de keuze van bouwmaterialen voor beide toepassingen. De bouwmaterialen voor constructieve wanden dienen te voldoen aan eisen wat betreft druksterkte, draagkracht, duurzaamheid en stijfheid. De aan de bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden te stellen eisen kunnen in principe zelfs tegengesteld zijn aan die van bouwmaterialen voor constructieve wanden. Zo geldt dat naarmate de niet-constructieve wanden lichter zijn, een minder sterke draagkracht van de vloeren is vereist.

32. Kalkzandsteen, gietbeton en prefab beton zijn bouwmaterialen die bij uitstek geschikt zijn voor de toepassing in constructieve wanden. Gips, metal-stud en systeemwanden zijn met name geschikt voor wanden, die geen dragende functie hebben. Gips bijvoorbeeld wordt veel toegepast in wanden met een ruimtescheidende functie, maar is absoluut niet geschikt voor de toepassing in constructieve wanden. Dit geldt ook voor andere materialen, zoals metal-stud en systeemwanden. De uiteindelijke keuze van een bouw materiaal in een bepaald bouwproject wordt, naast de constructieve eigenschap van het materiaal, mede bepaald door een aantal andere eigenschappen zoals de kosten van afwerking, de bouw- en afwerk tijd, de geluids- en temperatuurisolerende eisen, de esthetische wensen, enz.

33. Een beperkt aantal bouwmaterialen wordt zowel toegepast in wanden met een constructieve functie en wanden die die functie niet hebben. Dat geldt met name voor kalkzandsteen. Enerzijds is kalkzandsteen vanwege de technische eigenschappen geschikt voor toepassing in constructieve wanden, anderzijds is kalkzandsteen vanwege de relatief lage prijs en ondanks de relatief grote massiviteit ook een alternatief voor de bouwmaterialen die gebruikt worden in niet-constructieve wanden. De grotere massiviteit van kalkzandsteen kan bijvoorbeeld ten behoeve van hogere eisen wat betreft geluidsisolatie juist een reden zijn om voor scheidingswanden in de utiliteitsbouw de keuze te laten vallen op kalkzandsteen.¹⁰ Ondanks de gedeeltelijke overlap wat betreft het gebruik van sommige bouwmaterialen voor beide type wanden is het in punt 30-31 genoemde verschil in functionele en technische eisen tussen constructieve en niet-constructieve wanden doorslaggevend.

⁹ Dit is bijvoorbeeld het geval bij woningscheidende wanden tussen eengezinswoningen.

¹⁰ Kalkzandsteen wordt geleverd in diverse druksterkten. Er geldt een toeslag bij een hogere druksterkte. Het is derhalve te verwachten dat in niet-constructieve wanden kalkzandsteen met de laagste druksterkte wordt toegepast.

34. Kalkzandsteen concurreert op de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden met andere materialen dan op de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden. Derhalve is het niet gerechtvaardigd om te spreken van één markt voor bouwmaterialen voor wanden. Partijen concurreren op de respectievelijke markten met andere concurrenten. Zo spelen gietbeton en betonelementen geen rol of een zeer geringe rol op de markt voor niet-constructieve wanden; gips en cellenbeton spelen daarentegen weer een zeer geringe rol op de markt voor constructieve wanden.

35. Voor partijen geldt dat meer dan [...] van de afzet van kalkzandsteen wordt gebruikt voor de toepassing in constructieve wanden. Onder andere door het relatief homogene karakter van het bouw materiaal kalkzandsteen is het voor partijen niet mogelijk om de prijzen structureel te differentiëren naar toepassing. Gezien het grote aandeel van constructieve wanden in de afzet van kalkzandsteen moet worden aangenomen dat partijen zich bij de bepaling van hun ondernemingsbeleid in de eerste plaats richten op hun marktpositie op de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden. De positie op de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden is daaraan ondergeschikt.

36. Op grond van het bovenstaande wordt geconcludeerd dat in het onderhavige geval sprake is van twee separate markten, namelijk een markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden en een markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden.

Wanden in de utiliteitsbouw en in de woningbouw

37. De meerderheid van de ondervraagde marktpartijen heeft aangegeven dat wat betreft *constructieve wanden* in de utiliteitsbouw en *constructieve wanden* in de woningbouw geen onderscheid bestaat met betrekking tot de aan de materialen te stellen eisen. Anderen hebben geantwoord dat de eisen gesteld aan een constructieve wand, en daarmee het te gebruiken materiaal per bouwproject verschillen. In de woningbouw en de utiliteitsbouw worden voor de constructieve wanden veelal dezelfde materialen toegepast, namelijk: beton (prefab en op het werk gestort), kalkzandsteen (stenen, blokken en elementen), baksteen, cellenbeton (blokken en elementen) en staal en hout (skeletten).

38. In de woningbouw geldt in het algemeen dat hogere eisen aan geluidsisolatie worden gesteld dan in de utiliteitsbouw. Voor de utiliteitsbouw geldt in het algemeen dat hogere eisen worden gesteld aan de draagkracht van de dragende onderdelen in verband

met grotere vrije overspanningen, grotere verdiepingshoogte en grotere vloerbelasting. Voorts geldt dat er enige esthetische en budgettaire verschillen zijn. In de utiliteitsbouw is veelal meer geld beschikbaar, derhalve kunnen daar soms kostbaarder materialen worden toegepast dan in de woningbouw.

39. De hogere belasting en het veelal intensievere gebruik in de utiliteitsbouw leidt er hooguit toe dat in de utiliteitsbouw zwaarder “gedimensioneerd” wordt en meer aandacht bestaat voor aspecten als draagkracht, slijtvastheid, hardheid en minimaal onderhoud. Hieruit kan echter niet worden geconcludeerd dat de eisen gesteld aan bouwmaterialen voor constructieve wanden in de utiliteitsbouw en bouwmaterialen voor constructieve wanden in de woningbouw significant verschillen.

40. Wat betreft *niet-constructieve wanden* hebben veel respondenten erop gewezen dat bij een scheidingswand in de utiliteitsbouw de nadruk ligt op geluidsisolatie, brandwering, stijfheid en verplaatsbaarheid (de mogelijkheid om de indeling van gebouwen flexibel te houden, zodat snel op veranderende bedrijfssituaties kan worden ingespeeld). Voorts wordt er op gewezen dat de keuze voor een materiaal in niet-constructieve wanden in de woningbouw hoofdzakelijk wordt bepaald door economische aspecten als prijs, terwijl bij niet-constructieve wanden in de utiliteitsbouw esthetische en kwalitatieve aspecten een belangrijke rol spelen.

41. Kalkzandsteen, metal stud, gipsblokken en gasbeton zijn veel voorkomende producten die worden toegepast in niet-constructieve wanden in de utiliteitsbouw. Daarnaast komen in de utiliteitsbouw nog houtspaanelementen en systeemwanden voor. Veel voorkomend in de woningbouw zijn: kalkzandsteen metselwerk, gelijkijnde kalkzandsteen-blokken, gipsblokken of gipspanelen.

42. Ook wat betreft niet-constructieve wanden kan worden geconcludeerd dat de eisen gesteld aan bouwmaterialen voor de utiliteitsbouw niet significant verschillen van die in de woningbouw.

43. Er zijn ook geen andere omstandigheden die in dit verband een verschil tussen bouwmaterialen voor de utiliteitsbouw en de woningbouw rechtvaardigen, zowel wat betreft constructieve als niet-constructieve wanden. Er is, zoals ook partijen stellen, geen verschil in materiaalverwerking, selectie- en distributieproces en prijs, al naar gelang er sprake is van utiliteitsbouw of woningbouw. De beslissers aan de vraagzijde (aannemers, architecten) zijn voor een groot deel actief in zowel de woningbouw als de utiliteitsbouw.

44. Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de eisen voor bouwmaterialen voor constructieve respectievelijk niet-constructieve wanden niet zodanig verschillend zijn, dat er aanleiding bestaat voor een nadere afbakening van de productmarkten in utiliteitsbouw en woningbouw.

Gevelwanden

45. Een gevel kan naar zijn aard worden onderscheiden van een constructieve of een niet-constructieve wand. Een gevelwand heeft met name, naast bijzondere eisen die gesteld worden als wering van geluid, water, wind en het beperken van energieverlies, een esthetische functie. Deze functie leidt ook tot het gebruik van geheel andere materialen. Het meest toegepaste materiaal in gevelwanden is baksteen (in de utiliteitsbouw ruim [...%], in de woningbouw zelfs ca. [...%]). Metselbaksteen is niet snel te substitueren door een ander materiaal. Marktpartijen hebben bevestigd dat de markt voor bouwmaterialen voor gevelwanden een aparte productmarkt vormt. Doorgaans gaat het om bouwmaterialen met meer toegevoegde waarde en met een groter geografisch bereik.

46. Uit het PRC-rapport blijkt dat de omvang van de markt voor bouwmaterialen voor buitengevels in de woning- en utiliteitsbouw ca. [...] miljoen bWf¹¹ bedraagt. Het aandeel kalkzandsteen in buitengevels bedraagt ca. [...%]. Gezien de geringe positie van kalkzandsteenproducten op de markt voor bouwmaterialen voor gevelwanden blijft deze markt verder buiten beschouwing.

Funderingen

47. Bij funderingen gaat het om het gedeelte 'onder peil'. Funderingen zijn niet onder te brengen in de categorie constructieve of niet-constructieve wanden. Hun functie is een geheel andere, zij vormen het fundament waarop een gebouw rust. De funderingstechnieken verschillen al naar gelang de draagkracht van de bodem. Veelal bestaat de fundering uit een betonnen constructie, in enkele gevallen uit een gemetselde constructie. Er is dus sprake van een overduidelijke voorkeur voor een bepaald bouw materiaal. Er is geen aanleiding om deze markt nader te onderzoeken, omdat partijen daarop nauwelijks actief zijn.

(iv) Conclusie

¹¹ bWf = basis-Waal-formaat, een bepaald formaat kalkzandsteen (idem baksteen).

48. Zoals in punt 15 is aangegeven, is in het besluit van 23 april 1998 uitgegaan van een markt voor bouwmaterialen in de utiliteitsbouw en een markt voor bouwmaterialen in de woningbouw ('ruime marktafbakening') dan wel een markt voor bouwmaterialen voor dragende wanden in de woningbouw, een markt voor bouwmaterialen voor binnenspouwbladen in de woningbouw een markt voor scheidingswanden in de woningbouw, een markt voor bouwmaterialen voor dragende wanden in de utiliteitsbouw en een markt voor scheidingswanden in de utiliteitsbouw ('nauwere marktafbakening'). In dat besluit is in het midden gelaten of van de nauwere of ruimere productmarktafbakening moest worden uitgegaan. Uit punt 36 volgt dat naar aanleiding van het nadere onderzoek in het onderhavige geval deze eerder gemaakte 'ruime', dan wel 'nauwere' marktafbakening niet langer gevolgd kan worden.

49. Uit de punten 30-47 kan de afbakening van de relevante productmarkten als volgt worden samengevat. Wat betreft de bouwmaterialen voor constructieve wanden is er geen onderscheid tussen utiliteitsbouw en woningbouw. Binnenspouwbladen hebben een dragende functie, de daarvoor gebruikte bouwmaterialen zijn derhalve toe te rekenen tot de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden.

50. Onderscheidelijk van de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden bestaat er een markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden. Ook hier geldt dat geen onderscheid te maken valt tussen woningbouw en utiliteitsbouw.

51. Bouwmaterialen voor gevelwanden en bouwmaterialen voor funderingen vormen aparte productmarkten. Gezien het feit dat partijen nauwelijks actief zijn op deze markten, kan een verdere beoordeling achterwege blijven.

52. In het navolgende zullen de markten voor bouwmaterialen voor constructieve en niet-constructieve wanden nader worden onderzocht.

Relevante geografische markten

(i) Opvatting partijen

53. Naar de mening van partijen is de geografische dimensie van de relevante productmarkten in de onderhavige zaak Nederland. Er is geen sprake van internationale handel van substantieel belang in bouwmaterialen voor de bouw van wanden. Dit hangt

samen met de relatief hoge transportkosten, de eisen die afnemers stellen aan de beheersbaarheid en beschikbaarheid van de producten en de van land tot land verschillende eisen en voorschriften aan de materialen. In de toekomst valt niettemin integratie van de nu nog nationale markten te verwachten. In eerste instantie valt een toenemende activiteit te verwachten van Duitse aanbieders op de Nederlandse markt en omgekeerd. Im- en export worden vergemakkelijkt doordat de Nederlandse certificering van bouwmaterialen inmiddels in Duitsland wordt erkend, en andersom. Partijen zijn het echter ook eens met de praktijk van de Europese Commissie die heeft geconstateerd dat de geografische dimensie van bouwmaterialen merendeels "lokaal" is (straal van ca. 150 km), met uitzondering van bepaalde hoogwaardige producten (met name voor gevels) waar een straal van ca. 500 km geldt.¹² In de melding zijn alleen cijfers voor geheel Nederland overgelegd, zonder uitsplitsing naar mogelijkerwijs kleinere markten.

(ii) Beoordeling

54. Uit de antwoorden van concurrenten en afnemers blijkt dat er geen aanknopingspunten zijn om van een grotere dan een nationale markt uit te gaan. Enkele afnemers hebben aangetoond dat er wel concurrentie is vanuit het buitenland maar dat deze beperkt is tot de grensstreken. De afnemers hebben aangegeven geen materialen vanuit het buitenland te gebruiken. Hiervoor worden als redenen genoemd de beheersbaarheid en beschikbaarheid van de producten, het niet voldoen aan de Nederlandse eisen en voorschriften, het assortiment van buitenlandse aanbieders en logistieke problemen.

55. De Europese Commissie heeft in verschillende beschikkingen met betrekking tot bouwmaterialen geconcludeerd dat de geografische dimensie van de markten in beginsel "lokaal" (straal van ca. 150 km) van aard is en in ieder geval niet groter is dan nationaal.¹³

56. In het kader van dit besluit wordt, evenals in het besluit van 23 april 1998, uitgegaan van een nationale markt voor de verschillende productmarkten. Gezien de reeds nu bestaande nauwe samenwerking tussen CVK en haar leden is er sprake van een landelijke aanbieder van kalkzandsteen. De door de Europese Commissie gehanteerde straal van 150 km heeft voor de andere bouwmaterialen al gauw tot gevolg dat sprake is van een nationale markt, zeker ook omdat de aantrekkingsgebieden van de aanbieders elkaar overlappen. Voor betonmortel, dat binnen een beperkte tijd na aanmaak verwerkt moet worden, geldt dat sprake is van een regionaal afzetgebied. Er is echter sprake van voldoende centrales, verspreid over geheel Nederland.

¹² Beschikking van de Europese Commissie in zaak IV/M 755 - Creditanstalt/Koramic/Wienerberger (overweging 26).

¹³ Vergelijk zaak IV/34.456-Stichting baksteen en zaak nr. IV/M.180-Steetley/Tarmac.

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

(i) Opvatting van partijen.

57. Volgens partijen is de beïnvloede markt de markt voor bouwmaterialen voor wanden en funderingen, waarop zij slechts een marktaandeel van [10-25%], in waarde-terminen, behalen. Derhalve zou geen sprake kunnen zijn van het ontstaan of versterken van een economische machtspositie en dient de vergunning te worden verleend.

58. Partijen hebben in hun begeleidend schrijven bij de aanvraag om vergunning erop gewezen dat de op basis van de in het KPMG-rapport gehanteerde veronderstelling in de meldingsfase, namelijk dat marktaandelen in waarde-terminen gelijk zouden zijn aan marktaandelen in volume-terminen, correctie behoeft. Kalkzandsteen en gips zijn relatief goedkoop, terwijl baksteen, beton en overige materialen relatief duur zijn. Om die reden is het marktaandeel van kalkzandsteen in waarde-terminen substantieel verschillend van dat in volume-terminen. Partijen stellen dat het zuiverder is om de omzet - en dus marktaandelen - te meten in waarde-terminen en niet in volume-terminen.

59. Tevens hebben partijen in het begeleidend schrijven bij de aanvraag om vergunning opgemerkt dat de positie van NBM-Amstelland niet mag worden meegewogen bij het bepalen van de marktpositie van CVK. Gewezen wordt op het feit dat reeds nu het productie- en verkoopbeleid van de leden van CVK geheel wordt bepaald door CVK en niet door de eigenaren/aandeelhouders van de individuele fabrieken en dat van enige coördinatie van het productie- en verkoopbeleid met betrekking tot de bouwmaterialen die door de andere fabrieken van NBM- Amstelland worden vervaardigd, geen sprake is. Voorts zou het meewegen van de positie van NBM-Amstelland strijdig zijn met het feit dat in het besluit van 23 april 1998 geconcludeerd is dat CVK en haar leden na de Poolingovereenkomst een economische eenheid vormen en geen sprake meer zal zijn van een economische eenheid tussen de CVK-leden en hun respectievelijke aandeelhouders.

60. Tot slot hebben partijen gewezen op het dynamische karakter van de bouwmarkt die samenhangt met innovaties in de verschillende bouwmethodes en in de verschillende bouwmaterialen. Partijen stellen dat op grond daarvan hoe dan ook geen sprake kan zijn van een machtspositie, althans dat er geen sprake kan zijn van onafhankelijk gedrag.

Partijen onderbouwen deze stelling aan de hand van de marktaandelen van de onderscheiden categorieën bouwmethoden en bouwmaterialen voor wanden en funderingen die in de loop der jaren sterk hebben gefluctueerd. In de eerste helft van de jaren negentig zijn de marktaandelen van de verschillende bouwmethoden redelijk stabiel geweest. In 1995 en 1996 is echter een kentering zichtbaar, waarbij de stapelbouw terrein verliest aan gietbouw. De komende jaren valt, volgens partijen, een verdere daling te verwachten van het aandeel van stapelbouw ten gunste van gietbouw. De eerste aanwijzing daarvoor is het initiatief van de gietbouwers om de gietbouw te promoten als flexibele bouwvorm. De tweede aanwijzing is het grote belang van de VINEX-locaties op de bouwmarkt, waar gietbouw naar het zich laat aanzien de dominante bouwmethode zal zijn.

(ii) Beoordeling

61. Ten aanzien van de relevante productmarkten dient, ter beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie, in afwijking van wat partijen stellen, primair gekeken te worden naar de marktaandelen in volume-termen. De waarde van de gebruikte materialen vormt slechts een deel van de totale kostprijs van een wand. Bij prefab-betonelementen zijn de materiaalkosten relatief hoog, maar de verwerkingskosten relatief laag. Bij kalkzandsteen zijn de materiaalkosten relatief laag maar de verwerkingskosten juist relatief hoog. De keuze van een aannemer zal samenhangen met de integrale kosten (materiaalkosten + verwerkingskosten) van een bepaald bouw materiaal in vergelijking met andere bouwmaterialen.¹⁴ Volumecijfers weerspiegelen de door de aannemers op basis van een vergelijking van de integrale kosten van de verschillende bouwmaterialen feitelijk gemaakte keuzes daarom beter dan waarde gerelateerde cijfers. Bij de vergelijking van de marktposities van de alternatieve bouwmaterialen dient derhalve eerder gekeken te worden naar marktaandelen in volume-termen dan naar de waarde van de desbetreffende bouwmaterialen.

62. De opvatting van partijen dat de marktpositie van NBM-Amstelland in andere bouwmaterialen niet mag worden meegewogen bij het bepalen van het marktaandeel van partijen op de relevante markten, wordt gedeeld, aangezien het groepsverband tussen de moedermaatschappijen en hun respectievelijke dochters/leden zal worden verbroken.

De te onderzoeken markten

¹⁴ Zie ook zaak IV/M. 755 van 18 juni 1996- Creditanstalt/Koramic/Wienerberger (punt 21).

a. Algemeen

63. Na de concentratie zal er één aanbieder zijn van kalkzandsteen: CVK.¹⁵ Het aantal aanbieders van de overige bouwmaterialen is enigszins gefragmenteerder, niettemin bevinden zich hier andere grote spelers. Belangrijkste producent van gips is Gyproc, bij cellenbeton is dat Hebel Cellenbeton B.V. en Ytong Nederland B.V. Grote spelers, zoals ENCI Nederland B.V., ROBUR B.V. en CEMIJ B.V., allen dochtermaatschappijen van De Eerste Nederlandse Cement Industrie (ENCI) N.V, zijn actief in de productie van cement, terwijl de productie en verkoop van betonmortel van dit concern is ondergebracht in MEBIN B.V. Een grote fabrikant van betonelementen is Beton Son B.V.

64. Volgens partijen betreft het totale verbruik van materialen voor wanden in de woning- en utiliteitsnieuwbouw [...] miljoen bWf.¹⁶ Deze materialen vertegenwoordigen een waarde van ruim [...] miljoen gulden.¹⁷

65. Het verbruik van kalkzandsteenproducten voor wanden in de woning- en utiliteitsbouw bedraagt ca. [...] miljoen bWf. Deze kalkzandsteenproducten vertegenwoordigen een waarde van 277,2 miljoen gulden (waarvan [...] miljoen gulden in de woningbouw wordt omgezet en [...] miljoen gulden in de utiliteitsbouw). Het aandeel van kalkzandsteenproducten in wanden in de woning- en utiliteitsbouw bedraagt, aldus partijen, in volume gemeten [25-40%] en in waarde gemeten [10-25%] (zie tabel 1).

¹⁵ Sinds 1998 is er één kalkzandsteenproducent tot de markt toegetreden. Deze marktpartij, die al actief is in de transport, handel, winning en exploitatie van zeezand en -grind, de productie en levering van prefabbetonvloeren, anhydrietgietvloeren en houtconstructies levert kalkzandsteen zowel aan de bouwmaterialenhandel als rechtstreeks aan grotere bouwbedrijven.

¹⁶ Exclusief materialen gebruikt voor renovatie en funderingen. Onder utiliteitsbouw wordt in het kader van het PRC-rapport verstaan: industriële gebouwen (bedrijfsgebouwen, hallen en loodsen); kantoren; scholen; gezondheidszorg en overige gebouwen (waaronder winkels, schuren en stallen).

¹⁷ Bron: PRC Bouwcentrum

Tabel 1: Bouwmaterialen woning- en utiliteitsbouw in de bouwdelen: gevels, constructieve wanden, spouwbladen en scheidingswanden 1996.¹⁸

	volume-aandeel		omzetaandeel		gulden/bWf ¹⁹
	bWf	%	f mln.	%	f
kalkzandsteen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
metselfaksteen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
beton	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
cellenbeton	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
betonsteen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
gipsblokken	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
gipskarton	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
staal/aluminium	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
hout	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
overig	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
totaal	[...]	100,0	[...]	100,0	[...]

66. Uit punt 49-51 volgt echter dat de marktafbakening van partijen niet gevolgd wordt en dat een onderscheid gemaakt dient te worden tussen de markt voor bouwmaterialen voor de bouw van niet-constructieve wanden en de markt voor bouwmaterialen voor de bouw van constructieve wanden.²⁰ Hieronder zullen eerst de gevolgen van de concentratie op de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden worden beoordeeld, vervolgens die op de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden.

b. De markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden

67. Indien wordt gekeken naar de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden in de woning- en utiliteitsbouw bedraagt het marktaandeel van kalkzandsteenproducten in volume-termen, bij een marktomvang van ruim [...] miljoen

¹⁸ Bron: PRC Bouwcentrum

¹⁹ Waarde per basis-Waal-formaat.

²⁰ De markt voor bouwmaterialen voor gevelwanden kan, zo is geconstateerd in punt 46, buiten beschouwing blijven. Het is derhalve dan ook niet gerechtvaardigd om de bouwmaterialen die worden toegepast in gevelwanden bij de marktomvang van bouwmaterialen voor constructieve wanden en niet-constructieve wanden te betrekken. Derhalve betreft de totale verbruik van materialen voor wanden in de woning- en utiliteitsnieuwbouw [...] miljoen bWf, waarvan [...] miljoen bWf wordt gebruikt in constructieve wanden en [...] bWf in niet constructieve wanden.

bWf, ruim [...] (uitgedrukt in waarde, bij een marktomvang van [...] miljoen gulden, [...]). Voor de overige materialen die worden toegepast in niet-constructieve wanden in de woningbouw- en utiliteitsbouw, wordt verwezen naar onderstaande tabel.

Tabel 2: Marktaandelen bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden.²¹

	in volume	in waarde
	%	%
kalkzandsteen	[10-30]	[...]
gietbeton	-	-
metselbaksteen	[<10]	[...]
gips	[35-55]	[...]
cellenbeton	[10-30]	[...]
betonelementen	[<10]	[...]
overig	[5-15]	[...]
totaal	100,0	100,0

68. Op basis van het gezamenlijke marktaandeel van partijen kan worden geconcludeerd dat op de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden, mede gezien de sterke positie van gipsproducenten, geen sprake is van het ontstaan of versterken van een economische machtspositie.

c. De markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden

1. Marktaandelen

69. Op de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden bedraagt het marktaandeel van partijen ruim [...] in volume-termen en ca. [...] in waarde-termen, gemeten in feitelijk toegepast materiaal.

²¹ De marktaandelen zijn berekend op basis van gegevens ontleend aan het PRC-rapport.

Tabel 3: Marktaandelen bouwmaterialen voor constructieve wanden.²²

	in volume	in waarde
	%	%
kalkzandsteen	[40-60]	[...]
gietbeton	[10-20]	[...]
metselbaksteen	[<10]	[...]
gips	-	-
cellenbeton	[<10]	[...]
betonelementen	[<10]	[...]
overig	[10-20]	[...]
totaal	100,0	100,0

70. Opgemerkt dient te worden dat over de omvang van de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden, zoals dat ook geldt voor de markt voor bouwmaterialen voor niet-constructieve wanden, geen statistische gegevens beschikbaar zijn. Het marktaandeel is bepaald op basis van het materiaalgebruik in de woning- en utiliteitsbouw in een bepaald jaar (1996). Voorts dekken deze gegevens niet de volledige markt, omdat naast het gebruik voor constructieve en niet-constructieve wanden in de woning- en utiliteitsbouw deze materialen ook worden toegepast in de renovatiebouw. Er is echter geen aanleiding om te verwachten dat het marktaandeel van partijen wezenlijk lager uitkomt indien de bouwmaterialen die worden toegepast in constructieve wanden in dit segment bij de omvang van de onderhavige markt worden betrokken.²³

²² De marktaandelen zijn berekend op basis van gegevens ontleend aan het PRC-rapport.

²³ Het kenmerk van de renovatiebouw is het gefragmenteerde karakter (veel vooral kleine projecten). Hierdoor zijn geen statistische gegevens beschikbaar over de hoeveelheid bouwmaterialen die in wanden worden toegepast. Partijen hebben aangegeven dat hun afzet van kalkzandsteen voor meer dan 95% wordt gerealiseerd in de utiliteits- en woningniewbouw. Voorts hebben zij er op gewezen dat het merendeel van de werkzaamheden in de renovatiesector betrekking heeft op isolatie: een verbetering realiseren ten aanzien van de geluid- of energieprestatie van een woning. In de praktijk betekent dit voornamelijk het toepassen van een lichtgewicht voorzetwand in de woningscheidende wand resp. gevel. De renovatiemarkt wordt daardoor gedomineerd door producten als gips, cellenbeton en Porisobaksteen. Aangezien het vaak de renovatie van vooroorlogse woningen betreft zijn de vloeren van hout. In combinatie met een zwaar product als kalkzandsteen geeft dit problemen. Partijen hebben er voorts op gewezen dat de te hoge bouwkosten en de aanwezigheid van bouwvocht wanneer kalkzandsteen wordt toegepast in het nadeel van kalkzandsteen werken.

71. Op basis van het marktaandeel van partijen moet worden geconcludeerd dat partijen een sterke positie innemen op de onderhavige markt. Voor de beantwoording van de vraag of dit marktaandeel leidt tot een positie van partijen waarin zij zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten en afnemers of eindgebruikers kunnen gedragen moet naast het marktaandeel ook andere aspecten worden meegewogen en moet nader worden bekeken waar substantiële concurrentiedruk van uitgaat. De structuur van de markt speelt daarbij een belangrijke rol.

2. Marktstructuur

- **Bouwmaterialenhandel**

72. Aannemers kunnen, op een enkele aannemer na die rechtstreeks bij CVK kan bestellen, de kalkzandsteenproducten uitsluitend bestellen via de bouwmaterialenhandel. De afzonderlijke orders gaan van de bouwmaterialenhandel veelal één op één door naar CVK die vervolgens de productie bij de op de kortste afstand van de bouwplaats gelegen fabriek organiseert. De fysieke levering vindt in vrijwel alle gevallen rechtstreeks van de fabriek naar de bouwplaats plaats.

73. Voor de bouwmaterialenhandel geldt dat een gering aantal grote ondernemingen en een tweetal inkooporganisaties een belangrijk deel (30-40%) van de markt in handen heeft. Uitschakeling van de bouwmaterialenhandel door CVK ligt, zeker wat betreft de orders van kleine en middelgrote bouwbedrijven, niet voor de hand omdat dit zou betekenen dat CVK het debiteurenrisico zou gaan dragen inzake een groot aantal, veelal lokaal opererende bouwbedrijven.

74. Uit reacties van bouwbedrijven blijkt dat zij onderhandelen met verschillende handelaren in bouwmaterialen over jaarafspraken wat betreft prijzen voor kalkzandsteen, terwijl de handelaren met de producenten onderhandelen. De gefragmenteerde vraag door bouwbedrijven wordt op deze wijze gebundeld op het niveau van de bouwmaterialenhandel. Omdat alternatieve bouwmaterialen deels, en betonmortel zelfs in het geheel niet via de bouwmaterialenhandel worden geleverd, heeft de bouwmaterialenhandel een belang bij lage prijzen voor kalkzandsteen, teneinde hun concurrentiepositie ten opzichte van met kalkzandsteen concurrerende bouwmaterialen die zij niet verkopen, niet te verliezen. Er is dus sprake van druk vanuit de vraagzijde van de markt.

- Bouwbedrijven

75. Naast een groot aantal kleine en middelgrote bouwbedrijven is een aantal grote landelijke bouwbedrijven actief en is er een concentratietendens waarneembaar. Deze bouwbedrijven hebben veelal de expertise in zowel gietbouw, stapelbouw als monteren c.q. hebben de mogelijkheid om in meerdere bouwmethodes te investeren. Zoals in punt 26 weergegeven vindt de keuze van de bouwmethode en de bouwmaterialen veelal plaats door de architect dan wel door de architect in samenspraak met het bouwbedrijf of opdrachtgever. Indien een bouwbedrijf eigen projectontwikkelingsactiviteiten ontplooit, hetgeen zeker bij grote bouwbedrijven vaak het geval is, kan het bouwbedrijf ook als ontwikkelaar invloed uitoefenen op de bouwmethode en de daarbij te gebruiken bouwmaterialen. Bovendien heeft een groot bouwbedrijf vaak eigen architecten in dienst. Grote bouwconcerns zijn bijvoorbeeld: Koninklijke Volker Wessels Stevin N.V., Koninklijke BAM Groep, Van Wijnen Groep N.V en Hollandsche Beton Groep. Door deze invloed zijn de bouwbedrijven in principe in staat de bouwkosten van een bouwproject te optimaliseren hetgeen, zeker in de woningbouw, een zeer belangrijke rol speelt.

76. Dit laatste, de hevige prijsconcurrentie in de woningbouw, wordt door ondervraagde marktpartijen bevestigd en het is juist de woningbouw waar kalkzandsteen sterk vertegenwoordigd is in constructieve wanden. Gevraagde bouwbedrijven hebben bevestigd dat in geval van een prijsverhoging van kalkzandsteen met een paar procent gekozen kan en zal worden voor een alternatief voor kalkzandsteen. Een deel heeft geantwoord dat de hoogte van de prijsstijging die leidt tot overstappen, niet is aan te geven. Ten eerste zou het afhankelijk zijn van de wens van de opdrachtgever/architect. Ten tweede is het afhankelijk van de integrale kostprijs ten opzichte van het alternatieve product/materiaal. Welk ander materiaal mogelijk interessant zou zijn is afhankelijk van het specifieke project. Voorts werd er door een aannemer op gewezen dat als hierdoor de bouwsysteem-keuze wijzigt, dit pas gedaan wordt indien het prijsverschil zodanig is dat dit een andere systeemkeuze rechtvaardigt. Desalniettemin zeggen de meeste marktpartijen dat bij een prijsstijging van 5 tot 10% zal worden uitgeweken naar een alternatief bouw materiaal.

- Concurrenten

77. Het aandeel van gietbeton is sinds de jaren tachtig sterk gedaald. Oorzaken zijn, naast de opkomst van de kalkzandsteenindustrie, de kleinere bouwseries en de

steeds groter wordende variëteit in de bouw. De laatste jaren heeft het marktaandeel van gietbouw zich enigszins hersteld tot het huidige niveau.²⁴

78. Partijen stellen dat de komende jaren een verdere daling te verwachten is van stapelbouw, en daarmee het gebruik van kalkzandsteen, ten opzichte van gietbouw. De eerste aanwijzing daarvoor, aldus partijen, is het initiatief van de gietbouwers gietbouw te promoten als flexibele bouwvorm. Dit initiatief is door de Vereniging van Ondernemingen van Betonmortelfabrikanten in Nederland (VOBN) bevestigd. Het doel is om gietbouw meer geschikt te maken voor minder grote bouwprojecten.

79. Naast bovenbedoeld initiatief zijn ook ontwikkelingen gaande om gietbouw geschikt te maken voor het vervaardigen van ankerloze spouwmuren in eengezinswoningen en gestapelde woningen.²⁵ Opdrachtgevers in de woningbouw hebben soms de voorkeur voor ankerloze spouwmuren tussen de woningen in plaats van een massieve woningscheidende wand. Een ankerloze spouwmuur draagt bij aan een hogere contact- en luchtgeluidisolatie. Het toepassen van gietbouw bij een ankerloze spouwmuur is echter vaak lastig en duur.²⁶ Tot nu wordt dan ook meestal gekozen voor kalkzandsteen of betonelementen als draagconstructie. Met de ontwikkeling van een speciale bekisting (de spouwkist) zal ook een ankerloze spouwmuur in het normale gietproces kunnen worden meegenomen. Naar verwachting van gietbouwers zullen deze ontwikkelingen leiden tot een groter marktaandeel van de gietbouw.

80. Ook prestatie-eisen op het gebied van energie (thermische isolatie) en geluid nemen toe. Dit leidt tot verandering van materiaalkeuze. De ruimte (dikte) die een binnenspouwblad van kalkzandsteen tezamen met de isolatie inneemt, beperkt het netto-vloeroppervlakte zodanig dat het aantrekkelijker kan worden om als draagconstructie te kiezen voor een houtskelet. Voor de open vlakken van het binnenspouwblad kan naast het isolatiemateriaal dan worden volstaan met een dunne wand van houten platen.²⁷

81. Tot nu toe worden jaarlijks 4.000 tot 5.000 woningen gebouwd volgens de houtskeletbouw. In het kader van het 'Aktieplan voor een 20 procent toename van hout

²⁴ Gietbouw als bouwmethode. Als bouwmethode bedraagt het marktaandeel ca. 24%, het marktaandeel van stapelbouw is ca. 68%, de overige bouwmethoden ca. 8%.

²⁵ Bron: Vloer technisch Magazine, 14e jaargang, 1998/2

²⁶ Bron: EIB-onderzoek

²⁷ Bron: EIB-onderzoek

in de bouw' wordt gestreefd naar een verdubbeling van het aantal woningen in houtskeletbouw.²⁸

82. Gedurende de laatste jaren zijn enkele producenten van prefab-elementen, vervaardigd van zogenaamd lichtbeton, tot onderhavige markt toegetreden. Door de combinatie met systeemvloeren kunnen deze bedrijven een compleet ruwbouwcasco leveren. De lichtbetonwanden zijn volgens opgaven van deze producenten voornamelijk geschikt voor toepassing in woningbouw, ook in kleine projecten zoals vrijstaande eengezinswoningen. Deze concurrenten verwachten de komende jaren hun nu nog zeer geringe marktaandeel te kunnen vergroten vanwege de kortere (af)bouwtijd die benodigd is op de bouwplaats.

83. Hoewel de productie van kalkzandsteen na de concentratie in handen is van één onderneming, is ook bij bepaalde concurrerende bouwmaterialen de productie in hoge mate geconcentreerd bij een aantal marktpartijen. Van de circa 180 tot 200 betonmortelcentrales zijn 63 centrales in handen van één marktpartij (MEBIN). De branche is met ca. 1,3 miljard gulden vier tot vijf maal zo groot als de kalkzandsteenindustrie. Weliswaar wordt betonmortel niet alleen gebruikt als grondstof voor wanden, maar vindt het ook toepassing in de wegenbouw, bruggen, vloeren en betonwaren. Niettemin ervaart de kalkzandsteenindustrie concurrentiedruk van beton (gietbeton of prefab betonelementen). Zowel de financiële als de innovatieve kracht van deze sector is dusdanig dat de kalkzandsteenindustrie hiermee rekening moet houden.

84. Verder is relevant dat een aantal grotere bouwbedrijven ook bouwmaterialen produceert en derhalve als gebruiker van kalkzandsteen rechtstreeks concurreert met kalkzandsteen als producent. Een groot deel van de in punt 75 genoemde bouwconcerns zijn zelf ook actief in de productie van bouwmaterialen.

85. Concurrenten hebben geantwoord dat zij door de concentratie geen veranderingen verwachten in hun concurrentiepositie. Een groot deel van de ondervraagde marktpartijen ziet, gezien de nauwe samenwerking tussen de kalkzandsteenproducenten verenigd in CVK, geen verandering, daar CVK (en haar leden) de facto op de markt al als één partij opereert. Een concurrent heeft geantwoord dat weliswaar te verwachten is dat de onderlinge concurrentie in de kalkzandsteenbranche zal afnemen, maar dat bijvoorbeeld de concurrentie met de betonmortelbranche zal toenemen. Een andere concurrent heeft geantwoord niet te verwachten dat de positionering van zijn producten anders wordt, omdat de keuze voor zijn bouwsysteem

²⁸ Bron: EIB-onderzoek

niet alleen bepaald wordt door de directe kostprijs, maar ook door de toegevoegde waarde op andere aspecten (technische specificaties, milieu, bouwsnelheid, compleetheid van het systeem e.d.). Ook is geantwoord dat de concentratie tot gevolg zou kunnen hebben dat de prijs van kalkzandsteenproducten lager wordt en daardoor een concurrerender ruwbouwproduct wordt, anderzijds zou een eventueel hoger prijsniveau van kalkzandsteen als gevolg van de concentratie juist een positief effect kunnen hebben op de concurrentiepositie van andere ruwbouwproducten of halffabrikaten. Uit de reacties van ondervraagde marktpartijen blijkt aldus dat zij er van uitgaan dat er voldoende concurrentie overblijft.

(iii) Conclusies

86. Uit het bovenstaande blijkt dat CVK ondanks het relatief grote marktaandeel van [...] op de markt voor bouwmaterialen voor constructieve wanden, rekening zal moeten houden met de concurrentiedruk van haar concurrenten, haar afnemers en van de grote bouwbedrijven.

87. Bij de beoordeling van de gevolgen voor de marktstructuur dient rekening te worden gehouden met het feit dat de onderlinge concurrentie tussen de leden van CVK in hoge mate door de intensieve samenwerking in CVK-verband reeds thans is beperkt. In punt 16 is reeds geconstateerd dat het omzetten van een collectieve machtspositie in een enkelvoudige kan worden opgevat als een versterking, omdat de potentiële concurrentie wordt uitgeschakeld. Als gevolg van de concentratie kan worden gesteld dat de reeds sterke positie van partijen op de markt van bouwmaterialen voor constructieve wanden verder wordt versterkt, omdat de potentiële concurrentie tussen partijen op structurele wijze wordt uitgeschakeld. Echter, zoals eerder is gesteld opereren partijen al gedurende lange tijd als één marktpartij en worden zij als zodanig door andere marktpartijen ook gezien. De belangrijkste afnemers en concurrenten zijn derhalve dan ook van mening dat de voorgenomen concentratie geen effect heeft op de onderlinge concurrentieverhoudingen tussen hen en partijen en op de marktstructuur. Gezien ook de hierboven onderzochte factoren die een disciplinerend effect hebben op het handelen van partijen kan derhalve niet gesteld worden dat als gevolg van deze concentratie er een economische machtspositie wordt versterkt die tot gevolg heeft dat de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

VI. CONCLUSIE

88. Gelet op het bovenstaande deelt de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit mede dat voor de concentratie waarop de aanvraag om vergunning betrekking heeft, een vergunning wordt verleend.

Datum: 20 oktober 1998

De directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit,
voor deze:

w.g. drs. R.J.P. Jansen
Hoofd Concentratiecontrole

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 arrondissementsrechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM, Rotterdam.