

## Publieke versie

### Het Mededingingscollege van de Belgische Mededingingsautoriteit

### Beslissing BMA-2017-C/C-02 van 25 januari 2017 in toepassing van de artikelen IV.61 §1, 1° en §2, eerste lid, 2° Wetboek van economisch recht ingevoegd door de wetten van 3 april 2013

Zaak nr. MEDE-C/C-16/0041

### De overname van Van Gansewinkel Groep B.V. door Shanks Netherlands Holdings B.V.

#### I. Procedure

1. Op 16 september 2016 werd een eerste ontwerp van aanmelding overgemaakt aan het Auditoraat.
2. Teneinde het belang en de mogelijke gevolgen van voorliggende concentratie goed te kunnen inschatten, werden met instemming van de aanmeldende partij<sup>1</sup> tijdens de prenotificatie verzoeken om inlichtingen verstuurd naar de belangrijkste concurrenten, klanten en leveranciers van partijen.
3. In overleg met het Auditoraat werd de concentratie in bovenvermelde zaak aangemeld bij het Auditoraat op 25 november 2016.
4. Op dezelfde dag werd Bert Stulens, auditeur bij de Belgische Mededingingsautoriteit (verder "BMA"), door de auditeur-generaal aangewezen als auditeur belast met de dagelijkse leiding van het onderzoek. Katrijn De Vliegheer en Lindsey Verbanck, beiden attaché bij de BMA, werden door de auditeur-generaal toegevoegd aan het onderzoeksteam. Mevrouw Griet Jans, adjunct van de directeur economische studies, heeft bijstand verleend aan het onderzoek.
5. Overeenkomstig artikel IV.29 van Boek IV van het Wetboek Economisch recht (verder "WER"), is Carl Wettinck aangeduid als tweede auditeur die deel uitmaakt van de cel die wordt samengesteld voor elke aangemelde concentratie.
6. Op 6 januari 2017 werd het gemotiveerd ontwerp van beslissing aan het Mededingingscollege alsook aan de aanmeldende partij overgemaakt.
7. Op 23 januari heeft het Mededingingscollege de aanmeldende partij, VGW, en de auditeur gehoord in aanwezigheid van de directeurs economische en juridische studies.

---

<sup>1</sup>

Mail van de aanmeldende partij van 14 oktober 2016.

## **II. Betrokken partijen**

### **II.1 De aanmeldende partij**

8. Shanks Netherlands Holdings B.V., Lindeboomseweg 15, 3825 AL Amersfoort, Nederland met als ondernemingsnummer: 58314989.
9. Shanks Group plc, Dunedin House, Auckland Park, Mount Farm, Milton Keynes, Buckinghamshire, MK1 1BU Verenigd Koninkrijk, met als ondernemingsnummer: SC77438.
10. Hierna gezamenlijk “Shanks” genoemd.
11. Shanks is een afvalophalings- en –verwerkingsbedrijf met activiteiten in het Verenigd Koninkrijk, België, Nederland en Canada. Shanks biedt geïntegreerde afvalgerelateerde diensten aan waaronder de ophaling en verwerking van niet-gevaarlijk en gevaarlijk afval.
12. Shanks is vertegenwoordigd door Mr. A. Vroninks, Ashurst, Louisalaan 489, 1050 Brussel.

### **II.2 Andere partij bij de concentratie: de doelonderneming**

13. De Transactie betreft de verkrijging van de uitsluitende zeggenschap over:  
  
Van Gansewinkel Groep B.V., Flight Forum 240 NL-5657 DH Eindhoven, Nederland, met als ondernemingsnummer 24390763.
14. Hierna “VGW” genoemd.
15. VGW is een afvalophalings- en verwerkingsbedrijf dat voornamelijk activiteiten uitoefent in de BENELUX maar ook in Duitsland, Frankrijk, Portugal en Hongarije. VGW biedt geïntegreerde afvalgerelateerde diensten aan waaronder de ophaling en verwerking van niet gevaarlijk en gevaarlijk afval.
16. VGW is vertegenwoordigd door Mr D. Arts, Allen & Overy, Tervurenlaan 268, 1150 Brussel.

### **III. Gemotiveerd ont werp van besluit**

17. De auditeur legde voor wat volgt:

#### **III. "Aangemelde operatie**

##### **III.1 Beschrijving van de operatie<sup>2</sup>**

17. De voorgenomen concentratie betreft de verkrijging van uitsluitende zeggenschap over VGW door Shanks als gevolg van de definitieve verkrijging door Shanks van 100% van de aandelen in het uitstaande kapitaal van VGW (de "Transactie").

##### **IV.2 Doel van de concentratie<sup>3</sup>**

18. Shanks en VGW (hierna "Partijen") zijn van mening dat er belangrijke potentiële synergiën bestaan met betrekking tot hun activiteiten in de Benelux. Dit zou post-Transactie ertoe moeten leiden groei- en rendementsverbeteringen te realiseren die op hun beurt zouden moeten leiden tot een betere dienstverlening ten goede van de consument. Meer bepaald heeft de Transactie tot doel :

- (i) een onderneming actief in de waste-to-product business in de Benelux met een duidelijke visie op het voldoen aan de toenemende vraag van de circulaire economie te creëren;
- (ii) de geografische dekking binnen de Benelux en toegang tot aangrenzende Europese markten te verbeteren;
- (iii) complementaire activiteiten samen te brengen;
- (iv) in dit verband, consumenten van de bestaande groepen te voorzien van een breder assortiment van complementaire technologieën en diensten;
- (v) de commerciële dienstverlening te verbeteren door uitwisseling van best practices op verschillende gebieden, alsook;
- (vi) significante synergiën door schaalvergroting en efficiëntieverbeteringen te genereren.

##### **IV.3 Type overeenkomst<sup>4</sup>**

19. Partijen hebben de overeenkomst betreffende de aandelenoverdracht ("SPA") ondertekend op 29 september 2016 (zie Bijlage 2 bij de aanmelding).

20. Zij hopen de Transactie te kunnen sluiten tegen 31 december 2016, maar zullen dit uitstellen zolang er geen goedkeuring wordt bekomen van de BMA en de Nederlandse Autoriteit Consument en Markt (hierna "ACM"). Shanks zal als gevolg van de Transactie uitsluitende (100%) zeggenschap verkrijgen over VGW en haar dochtervennootschappen.

---

<sup>2</sup> Aanmelding, p. 11.

<sup>3</sup> Aanmelding, p. 12.

<sup>4</sup> Aanmelding, p. 12.

#### **IV.4 Onderzoekstermijnen na aanmelding**

<i>Aanmelding concentratie</i>	<i>25 november 2016</i>
<i>Aanvang termijn</i>	<i>28 november 2016</i>
<i>20 werkdagen</i>	<i>23 december 2016</i>
<i>25 werkdagen</i>	<i>6 januari 2017</i>
<i>40<sup>e</sup> werkdag</i>	<i>27 januari 2017</i>

#### **IV.5 Drempels<sup>5</sup>**

21. De omzetcijfers in EUR van de betrokken partijen zijn als volgt:

<b>2015</b>	<b>Shanks</b>	<b>VGW</b>
<b>Wereldwijde omzet</b>	<i>593.000.000</i>	<i>945.000.000</i>
<b>EU-wijde omzet</b>	<b>[vertrouwelijk]</b>	<b>[vertrouwelijk]</b>
<b>Omzet in België</b>	<b>[&gt;40.000.000]</b>	<b>[&gt;40.000.000]</b>

22. Op grond van deze omzetcijfers dient de Transactie te worden aangemeld bij de BMA.

### **IV. Marktafbakening afvalophaling niet-gevaarlijk afval**

23. In dit hoofdstuk wordt toegespitst op de marktafbakening van afvalophaling niet-gevaarlijk afval. Hoewel Partijen eveneens actief zijn als ophalers van gevaarlijk afval (verpakt klein gevaarlijk afval en de ophaling van ander bulk gevaarlijk afval), wijst het onderzoek uit dat de overlap van betrokken partijen op deze markten slechts zeer beperkt is, en deze markten geen betrokken markten uitmaken. Ter volledigheid worden deze markten besproken in het hoofdstuk VI "Overige markten".

#### **IV.1 Activiteiten partijen**

##### **V.1.1 Shanks<sup>6</sup>**

24. Shanks is een afvalophalings- en -verwerkingsbedrijf met activiteiten in het Verenigd Koninkrijk, België, Nederland en Canada. Shanks België biedt geïntegreerde afvalgerelateerde diensten aan waaronder de ophaling en verwerking van niet-gevaarlijk en gevaarlijk afval.

<sup>5</sup> Aanmelding, p.14.

<sup>6</sup> Aanmelding p.22.

25. Shanks is met betrekking tot de ophaling van niet-gevaarlijk afval voornamelijk actief op de markt voor de ophaling van bedrijfsafval en in mindere mate op de markt voor de ophaling van huishoudafval. Onder huishoud- en bedrijfsafval vallen niet alleen (brandbaar) restafval maar ook producten zoals glas, oud papier en karton, plastic- en groenafval die meer en meer apart worden ingezameld en opgehaald ("monostromen"). Shanks legt zich niet toe op de ene of de andere stroom, maar haalt in de praktijk het meest restafval op. Slechts sporadisch haalt Shanks bouw- en sloopafval op.

### **V.1.2 VGW**<sup>7</sup>

26. VGW is een afvalophalings- en verwerkingsbedrijf dat voornamelijk activiteiten uitoefent in de BENELUX maar ook actief is in Duitsland, Frankrijk, Portugal en Hongarije. VGW biedt in België geïntegreerde afval-gerelateerde diensten aan waaronder de ophaling en verwerking van niet-gevaarlijk en - in mindere mate - gevaarlijk afval.

27. VGW is met betrekking tot de ophaling van niet-gevaarlijk afval voornamelijk actief op de markt voor de ophaling van huishoudafval en de markt voor de ophaling van bedrijfsafval (waaronder dus ook monostromen ressorteren). VGW haalt eveneens slechts sporadisch bouw- en sloopafval op.

## **V.2 Onderzoek relevante productmarkten**

### **V.2.1 De markt voor de ophaling van huishoudafval**

#### **V.2.1.a Standpunt aanmeldende partij**<sup>8</sup>

28. De aanmeldende partij baseert zich op Europese en Belgische rechtspraak (zie hierna) om te concluderen dat er een aparte markt bestaat voor de ophaling van huishoudafval.

29. Verder argumenteert aanmeldende partij dat de ophaling van huishoudafval, in tegenstelling tot de ophaling van bedrijfsafval, een gemeentelijke opdracht (gegund via openbare aanbesteding) betreft waarbij de gemeenten/intercommunales het eigendomsrecht over het opgehaalde afval blijven behouden (met als gevolg dat de biedprijs enkel en alleen wordt bepaald door de kost en frequentie van ophaling). Ze is van mening dat een onderscheiden markt voor de ophaling van huishoudafval inderdaad kan worden aangehouden.

30. Volgens aanmeldende partij moet hierbij geen verder onderscheid worden gemaakt naargelang het type afval.

#### **V.2.1.b Rechtspraak**

31. In eerdere beslissingen heeft de Europese Commissie geoordeeld dat er een aparte markt bestaat voor de ophaling van huishoudafval.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Aanmelding p.22.

<sup>8</sup> Aanmelding p.53.

<sup>9</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel, blz.3. Beslissing zaak COMP/M.5901, Montagu/GIP/Greenstar, blz. 3.

32. In de zaak *Veolia Propreté SA/Severn Trent Holdings NV*<sup>10</sup> liet de toenmalige Raad voor de Mededinging, in het midden of de markt voor de ophaling van niet-gevaarlijk afval verder dient te worden opgesplitst in een markt voor de ophaling van bedrijfsafval en een markt voor de ophaling van huishoudafval.

### **V.2.1.c Marktonderzoek**

33. Huishoudafval omvat afval afkomstig van huishoudens (particulieren) en de gemeentelijke diensten (straatvegers). Soortgelijke afvalstromen worden eveneens gegenereerd binnen de bedrijven (verder "commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval"). Omdat dit afval op een andere manier wordt opgehaald, wordt dit in de praktijk niet tot het huishoudelijk afval maar tot het commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval gerekend (zie verder in sectie IV.2.2).

34. De ophaling van huishoudafval is in België de bevoegdheid van de gewesten die op hun beurt de eindverantwoordelijkheid voor de ophaling van het huishoudafval bij de onder hen ressorterende gemeenten leggen.

35. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de ophaling van huishoudelijk afval zelf uit te voeren of dit uit te besteden aan privé-ondernemingen. Volgens cijfergegevens van Febem wordt in Vlaanderen ongeveer 50% uitbesteed aan privé-ondernemingen en in Wallonië rond de 60%.<sup>11</sup>

36. De markt voor de ophaling van huishoudafval wordt gekenmerkt door een eerder beperkt aantal klanten (gemeenten/intercommunales) die de ophaling uitbesteden en dit meestal voor langere termijn. Dit in tegenstelling tot bedrijfsafval waar er sprake is van een heel groot aantal klanten en waar gewerkt wordt met contracten van kortere termijn.

37. Aangezien een deel van de gemeenten/intercommunales zelf instaat voor de ophaling van huishoudafval en dit wellicht op korte tot middellange termijn zo blijft, kan worden uitgegaan van een verdere opsplitsing van de markt tussen het captieve gedeelte en het niet-captieve gedeelte van de markt voor de ophaling van huishoudafval.

38. De uitbesteding van de ophaling van huishoudafval (niet-captieve gedeelte) gebeurt via tenderprocedures waarbij verschillende loten door intercommunales of gemeenten worden aanbesteed. De opdrachten worden veelal opgesplitst per afvalfractie (restafval, PMD, papier/karton, ...) en indien wenselijk in verschillende regio's. Dit biedt de mogelijkheid om de inzameling van een bepaalde afvalfractie te kunnen gunnen aan verschillende inschrijvers.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Raad voor de Mededinging - Beslissing 2006-C/C-10 van 23 juni 2006 in Zaak CONC-C/C-06/0022: *Veolia Propreté SA/Severn Trent Holdings NV*, paragraaf 5.1.1.1.

<sup>11</sup> Febem, Analyse van de inzamel- en verwerkingsmarkt van huishoudelijk afval Jaar 2013, p.2-3, [www.febem.be](http://www.febem.be).

Antwoord van [identiteit afnemer is een bedrijfsgeheim; Guidance on the preparation of public versions of Commission Decisions adopted under the Merger Regulation, punt 10g (hierna: "bedrijfsgeheim, afnemer")] van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.6; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.2.

39. De aanbestedende overheid blijft eigenaar van het afval en bepaalt waar het naar toe moet worden gebracht. Dit is verschillend bij de ophaling van bedrijfsafval waar de ophaler eigenaar wordt van het afval en zelf bepaalt waar hij dit naar toe brengt.

40. De meerderheid van de ondervraagde concurrenten en afvalverwerkers bevestigt het standpunt van de aanmeldende partij en meent dat de markt voor de ophaling van huishoudafval dient te worden onderscheiden van de markt voor bedrijfsafval, en als een aparte markt dient te worden weerhouden, maar stelt niet dat een verdere opdeling per afvalstroom moet worden gemaakt.<sup>13</sup>

41. Twee ondervraagden merken op dat een verdere onderverdeling van de markt naargelang het type afval (PMD, papier en karton en glas) mogelijk is, aangezien dit afzonderlijk wordt aanbesteed, afzonderlijk wordt opgehaald en hiervoor andere containers worden gebruikt. Bovendien zouden er verschillende ondernemingen actief zijn voor de verschillende afvaltypes.<sup>14</sup>

42. Uit het onderzoek blijkt echter dat ondernemingen eenvoudig kunnen overschakelen tussen afvalstromen, en dat bijgevolg aanbods substitutie tussen de verschillende afvalstromen eenvoudig is. Een groot aantal ondernemingen zijn ook actief op verschillende afvalstromen<sup>15</sup>, en dingen vaak mee op meerdere, of zelfs alle loten.

#### **V.2.1.d Conclusie**

43. Op basis van bovenvermelde elementen, de marktbevraging en de Europese rechtspraak<sup>16</sup> is de Auditeur van oordeel dat een aparte markt voor de ophaling van huishoudafval kan worden weerhouden. Deze markt wordt in het kader van huidig onderzoek niet verder opgesplitst per afvalstroom.

44. Daar een aanzienlijk deel van de gemeenten/intercommunales de ophaling van huishoudafval zelf organiseert, dient de markt voor de ophaling van huishoudafval wel te worden opgesplitst in een captief en niet-captief gedeelte.

45. Bij de beoordeling van de impact van deze transactie zal verder worden uitgegaan van het niet-captieve deel van de markt voor de ophaling van huishoudafval.

---

<sup>13</sup> Antwoord van Deveux Container SA, van 21 oktober 2016, p.1; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.1; antwoord Lammertyn van 2 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016, antwoord van Renovius van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.1., antwoord van [identiteit leverancier is een bedrijfsgeheim; Guidance on the preparation of public versions of Commission Decisions adopted under the Merger Regulation, punt 10d (hierna: "bedrijfsgeheim, leverancier")] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van Uvelia van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 21 oktober 2016, p.2; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.3; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.4.

<sup>14</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.3 en antwoord van [...] van 21 november 2016, p.2.

<sup>15</sup> Antwoord Cogetrina van 12 december 2016, p.4; antwoord Vanheede van 27 oktober 2016, p.10; Antwoord van Deveux containers van 21 oktober 2016, p.7; antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016, p.7; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.8; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.3

<sup>16</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel; Beslissing zaak COMP/M.295 SITA – RPC/SCORI, beslissing zaak Comp/M.283 Waste management International/SAE en Beslissing zaak Comp/M.448 GKN/Brambles/Leto Recycling; Beslissing zaak COMP/M.5901, Montagu/GIP/Greenstar, 20.

## **V.2.2 De markt voor de ophaling van bedrijfsafval**

### **V.2.2.a Standpunt aanmeldende partij<sup>17</sup>**

46. De ophaling van bedrijfsafval wordt gekenmerkt door (i) de verhuur van verschillende types containers waarbij het gebruik van een bepaald type container het gevolg is van het (verwachte) volume afval en niet zozeer van het type afval, (ii) het ophalen van het afval waarbij het vereiste type vrachtwagen gerelateerd is aan het gebruikte type container (rol- of afzetcontainer), en (iii) identieke prijzen voor de ophaaldienst (eventuele verschillen in de gecontracteerde prijs zijn louter gerelateerd aan de verwachte kosten voor verwerking en de intrinsieke waarde van het afval).

47. **Industrieel afval** heeft betrekking op specifieke types van afval die door de industrie gegenereerd worden, bijvoorbeeld welbepaald slib, landbouwafval, etc. Dit afval is ofwel niet-gevaarlijk in welk geval het onder bedrijfsafval (in de ruime zin van het woord) ressorteert ofwel gevaarlijk in welk geval het onder de categorie gevaarlijk afval valt. Er is geen reden om aan te nemen dat het hier om een aparte markt gaat nu niet-gevaarlijk afval op dezelfde wijze en met dezelfde middelen wordt opgehaald. Het zijn ook doorgaans dezelfde ondernemingen die niet-gevaarlijk afval ophalen bij de industrie. Om al deze redenen dient er geen aparte markt voor de ophaling van industrieel afval te worden weerhouden.

48. Voor de ophaling van **bouw- en sloopafval** worden in principe ook dezelfde middelen (voornamelijk afzetcontainers) ingezet. In tegenstelling tot bedrijfsafval wordt dit segment echter gekenmerkt door gespecialiseerde bouw- en sloopondernemingen en project gerelateerde opdrachten (van korte duur) zodat mogelijks van een aparte markt kan worden gesproken. Voor de beoordeling van onderhavige Transactie kan deze vraag echter in het midden worden gelaten nu Partijen in België amper op dit marktsegment aanwezig zijn.

49. Om deze redenen gaat aanmeldende partij uit van een markt voor de ophaling van (niet-gevaarlijk) bedrijfsafval (waaronder afval van industriële afkomst) en een (hypothetische) markt voor de ophaling van bouw- en sloopafval.

### **i) Opdeling van de markt naargelang afvaltype**

50. Deze markt moet niet verder worden opgedeeld naargelang het type afval nu, zoals bij huishoudafval, de meeste ondernemingen actief op deze markt alle soorten afval, gaande van restafval tot monostromen zoals metaal, plastic, papier, etc., ophalen en hiervoor de nodige middelen ter beschikking hebben of althans deze middelen op eenvoudige wijze kunnen aanschaffen. Er zijn weliswaar ondernemingen die zich concentreren op de ophaling van bepaalde afvalstromen maar dit is een louter commerciële beslissing die vaak wordt beïnvloed door de verwerkingsfaciliteiten waarover deze ondernemingen beschikken en niet door de (on)mogelijkheid om ook andere stromen op te halen.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Aanmelding p.61 e.v.

<sup>18</sup> Aanmelding p. 62.



## **ii) Onderscheid tussen grote (nationale) en kleine (lokale) projecten**

51. Er dient ook geen markt voor het 'landelijk' ophalen van bedrijfsafval (of 'national accounts') te worden onderscheiden. Ten eerste zijn er van de vraagzijde zeer weinig bedrijven die één enkele tender voor de ophaling van hun bedrijfsafval over het hele land uitschrijven. De meeste bedrijven met meerdere locaties over het ganse land zullen immers de tender opdelen in verschillende regionale opdrachten (waarbij het type afval dat wordt opgehaald eerder van ondergeschikt belang is). Daarnaast is het zo dat van de aanbodzijde ophaalbedrijven – via onderaanneming of door het vormen van een consortium - een beroep kunnen doen op andere afvalbedrijven teneinde aan een geografisch ruimere tenderopdracht te kunnen voldoen. In de praktijk gebeurt dit vaak zonder dat de klant hier enige hinder van ondervindt aangezien de ophaling van containers bij alle vestigingen van een klant sowieso op verschillende ogenblikken en met verschillende vrachtwagens gebeurt. Om al deze redenen is aanmeldende partij van mening dat er geen sprake kan zijn van een aparte markt voor zogenaamde 'national accounts'.

### **V.2.2.b Rechtspraak**

52. Hiervoor is reeds aangegeven dat volgens de beslissingspraktijk van de Europese Commissie, de ophaling van bedrijfsafval dient te worden onderscheiden van de ophaling van huishoudafval.<sup>19</sup>

53. Of binnen de markt van de ophaling voor bedrijfsafval een verder onderscheid moet worden gemaakt, wordt door de Europese Commissie in het midden gelaten. De Europese Commissie geeft wel aan dat mogelijks een verder onderscheid kan worden gemaakt tussen “commercial waste” (commercieel afval), “demolition waste and construction waste” (bouw- en sloopafval) en “industrial waste” (industriële afval).<sup>20</sup>

### **V.2.2.c Marktonderzoek**

#### **i) Opdeling van de markt naargelang afvaltype**

54. De meerderheid van de ondervraagde concurrenten en afvalverwerkers bevestigt het standpunt van de aanmeldende partij en menen dat er een afzonderlijke markt voor de ophaling van bedrijfsafval, inclusief industrieel afval en bouw- en sloopafval, dient te worden weerhouden.<sup>21</sup>

55. Een beperkt aantal ondervraagden meent dat de markt van bedrijfsafval wel verder dient opgesplitst te worden en dat enerzijds een aparte markt voor industrieel afval dient te

<sup>19</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel, blz.3. Beslissing zaak COMP/M.5901, Montagu/GIP/Greenstar, blz. 3.

<sup>20</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel, blz.3.

<sup>21</sup> Antwoord van Deveux Container SA, van 21 oktober 2016, p.1; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.1; antwoord Lammertyn van 2 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016, antwoord van Renovius van 28 oktober 2016 p.4; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.1., antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van Uvelia van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 21 oktober 2016, p.2; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.3; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.4; antwoord van Coetrina van 12 december 2016, p.1

*worden weerhouden, en anderzijds een markt voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval.<sup>22</sup>*

*56. Bouw- en sloopafval zou mogelijks ook tot een aparte markt behoren, los van de markt voor industrieel afval en de markt voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval.<sup>23</sup>*

*57. Volgens twee marktpartijen zou nog een verdere opsplitsing moeten gebeuren naargelang afvaltype (bouw en sloopafval, papier en karton, plastic, vlak glas, ....).<sup>24</sup>*

*58. Wat betreft de verdere opdeling van de ruime markt voor bedrijfsafval naargelang afvaltype, onderscheidt OVAM 18 afvalstromen die apart moeten gehouden worden door de bedrijven en selectief worden opgehaald. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen afvalstromen die meer bij het commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval<sup>25</sup> behoren en de andere afvalstromen die eerder tot het industrieel afval gerekend worden (bijvoorbeeld slib, metaal).*

*59. Hoewel bij de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval verschillende inzamelmethodes worden gehanteerd (bijvoorbeeld met rolcontainers versus met afzetcontainers), kunnen afvalophalers gebruik maken van eenzelfde soort container, ongeacht het type afval dat zij hiermee wensen op te halen. Er zijn bijgevolg geen belangrijke investeringen nodig om over te schakelen van de ophaling van één type afval naar een andere afvalstroom. Voor dit soort afval is de aanbodssubstitueerbaarheid groter dan voor de ophaling van andere bedrijfsafvalstromen.*

*60. Voor wat betreft de meer specifieke industriële afvalstromen zijn er vaak specifieke ophalers aanwezig, die zich enkel richten op die specifieke stroom. Dit is bijvoorbeeld het geval voor metaal dat wordt ingezameld door een groot aantal schroothandelaars en via containerparken. Voor de inzameling van voedingsresten zijn slechts enkele bedrijven actief.<sup>26</sup> Binnen deze stromen zijn de generalisten, zoals Shanks en VGW, in mindere mate actief.*

*61. Vanuit de vraagzijde blijkt uit het marktonderzoek dat, zeker voor wat betreft het commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval, de afnemers van ophalingsdiensten er nog steeds voor opteren om alle afvalstromen door één onderneming te laten ophalen. Ondanks het feit dat er verplicht dient gesorteerd te worden, wordt er om financieel en organisatorische redenen nog vaak de voorkeur aan gegeven om met één ophaler te werken.<sup>27</sup> Voor de meer*

<sup>22</sup> Antwoord van [...] van 21 november 2016, p.2.

<sup>23</sup> Antwoord van Deveux Container SA, van 21 oktober 2016, p.1; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.1; antwoord Lammertyn van 2 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016, antwoord van Renovius van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.1., antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.3; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.4.

<sup>24</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van [...] van 21 november 2016, p.2.

<sup>25</sup> Afval dat naar aard en samenstelling vergelijkbaar is met huishoudelijk afval.

<sup>26</sup> Antwoord van Ovam van 5 december 2016.

<sup>27</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.7; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.6-7; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 8 december 2016, p.3-6; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 8 december 2016, p.5

*specifieke afvalstromen wordt er vaker een beroep gedaan op ophalers die zich richten op specifieke afvalstromen.<sup>28</sup>*

***ii) Onderscheid tussen grote (nationale) en kleine (lokale) klanten/projecten***

*62. Wat betreft de opdeling van de ophaling van bedrijfsafval in grote en kleine klanten/projecten, zijn de resultaten van de marktbevraging niet eenduidig.*

*63. Sommige concurrenten geven aan dat het niet evident is voor kleinere spelers om een compleet bod te doen voor wat betreft de grote klanten/projecten. Waar het bij kleine klanten/projecten voor meerdere ophalers mogelijk is om de ophaling te verzorgen, is dit niet noodzakelijk het geval bij grote klanten/projecten.<sup>29</sup> Bij nationale projecten met sites die verspreid zijn over het ganse land is het voor een afvalophaler belangrijk om een landelijke inplanting te hebben.<sup>30</sup>*

*64. Uit de antwoorden van de kleinere concurrenten blijkt bovendien dat zij zich wat betreft de ophaling van bedrijfsafval vooral richten op (kleinere) lokale bedrijven.<sup>31</sup>*

*65. Er werden ook een aantal klanten ondervraagd met ofwel een nationale spreiding van verschillende vestigingen ofwel met één of meerdere grote vestigingen met een belangrijk volume aan afval dat dient opgehaald te worden. Deze bedrijven blijken slechts in beperkte mate samen te werken met kleinere afvalophalers.<sup>32</sup>*

*a. Een aantal bedrijven met een nationale spreiding van verschillende sites blijkt een duidelijke voorkeur te hebben voor het kunnen uitbesteden van de ophaling van hun bedrijfsafval aan één onderneming voor het ganse grondgebied België of minstens voor een bepaalde regio (Vlaanderen, Wallonië, Brussel) en dit voor verschillende afvalstromen<sup>33</sup>. Gezien verschillende concurrerende afvalophalers slechts regionaal of zelfs lokaal actief zijn komen zij niet in aanmerking om deze ophalingen te verzorgen.*

---

<sup>28</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 23 november 2016, p.8; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 8 december 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2.

<sup>29</sup> Antwoord van Vanheede van 23 november 2016, p.4

<sup>30</sup> Antwoord van Deveux van 22 november 2016, p.1.

<sup>31</sup> Antwoord Dekeyser van 18 november 2016, antwoord van Deveux van 22 november 2016, p.2

<sup>32</sup> Antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p.3-4; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.7; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016, 1; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2; p.3-6; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 8 december 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016.

<sup>33</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.7; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016, 1; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2; p.3-6; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 8 december 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016.

b. *Met betrekking tot bedrijven met grote volumes en een beperkt aantal sites, waar voor de ophaling dus niet per se een nationale dekking vereist is, kan worden vastgesteld dat voor de grote afvalstromen van bedrijfsafval vaak gewerkt wordt met ophaling per afvalstroom. Per type afvalstof wordt dan gezocht naar de meest geschikte verwerkingwijze en de meest geschikte ophaler en leverancier/afvalverwerker.<sup>34</sup> Voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval wordt vaker geopteerd om te werken met één ophaler voor de verschillende afvalstromen en dit voor een maximale efficiëntie tegen geoptimaliseerde kost.<sup>35</sup>*

66.*De complexiteit en de volumes die gepaard gaan met het afvalbeheer van grote sites, lijkt bijgevolg niet tot de mogelijkheid van de kleinere afvalophalers te behoren.<sup>36</sup> Grote bedrijven lijken vaker beroep te doen op een bedrijf dat de totaliteit van hun afval kan beheren: een bedrijf dat niet enkel instaat voor de ophaling van het afval, maar ook voor de achterliggende administratieve dienstverlening.<sup>37</sup> Naast de grote ophalers, kunnen ze hiervoor ook beroep doen op een handelaar en makelaar van afval zoals bijvoorbeeld Eurowaste. Dergelijke bedrijven beheren alle logistieke procedures inzake transport van afvalstoffen van producent naar verwerker. Daarnaast staan deze bedrijven in voor de gehele administratieve afwikkeling die daarmee gepaard gaat.*

67.*Daarnaast zijn ook kleinere spelers actief op deze markt, maar dan vaak in onderaanneming van een grotere speler. Uit de antwoorden van bedrijven die een (semi)nationale dekking vragen, blijkt dat zij toch vooral samenwerken met grotere bedrijven zoals VGW, Suez, etc.<sup>38</sup>*

68.*Een aantal concurrenten meent echter dat er geen onderscheid moet worden gemaakt naargelang de omvang van het project (qua volume of geografische omvang van de opdracht). Volgens deze bedrijven kan iedere afvalophaler deelnemen aan iedere opdracht ongeacht hun grootte. Kleinere ondernemingen met een lokale dimensie kunnen instaan voor het ophalen van het bedrijfsafval van een grote onderneming met een nationale dimensie.<sup>39</sup> Het staat grote ondernemingen bovendien altijd vrij om de ophaling van het bedrijfsafval op te splitsen in verschillende loten. Dit wordt bevestigd door een aantal van de bevraagde grote klanten, die aangeven dat het niet noodzakelijk is om voor gans het land met dezelfde ophaler te werken en dat er kan opgesplitst worden naar afvaltype.<sup>40</sup>*

69.*De mogelijkheid bestaat bovendien dat verschillende kleinere ophalers zouden samenwerken om toch op een dergelijke opdracht in te tekenen. Op basis van de marktbevraging blijkt dit niet echt een courante werkwijze te zijn.*

---

<sup>34</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p.3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2

<sup>35</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016,

<sup>36</sup> Antwoord van Dekeyser van 18 november 2016, antwoord van Deveux van 22 november 2016.

<sup>37</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 2 december 2016, p.7.

<sup>38</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.2-3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.7; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, bijlage 1; Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016, p.4.; Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 november 2016, p.2-3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 27 oktober 2016,p.4; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016, p.1; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.1-2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 24 oktober 2016,p.1; antwoord van Dekeyser van 18 november 2016; antwoord van Deveux van 22 november 2016.

<sup>39</sup> Antwoord van Suez van 24 november 2016, p.2.

<sup>40</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 9 december 2016; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 20 december 2016, p.1-2.

#### **V.2.2.d Conclusie**

70. Zoals eerder aangegeven dient de ophaling van bedrijfsafval te worden onderscheiden van de ophaling van huishoudafval.

71. Het onderzoek toont aan dat de markt voor de ophaling van bedrijfsafval mogelijks verder kan worden opgesplitst in i) het commercieel gelijkaardig bedrijfsafval, ii) het industrieel afval en iii) bouw- en sloopafval.

72. Wat industrieel afval en bouw- en sloopafval betreft, is het niet noodzakelijk om hierover een standpunt in te nemen gezien het beperkte aandeel van partijen binnen deze activiteiten, en deze markten dus geen betrokken markten zijn.

73. De auditeur stelt vast dat er voldoende elementen zijn om de markt van het commercieel gelijkaardig bedrijfsafval als een aparte markt te definiëren.

74. Verder toont het onderzoek aan dat er binnen de mogelijke markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval een verder onderscheid kan worden gemaakt tussen grote (nationale) en kleine (lokale) klanten/projecten. Een verdere opsplitsing van de markt zal geen verschil uitmaken voor de materiële beoordeling van de voorliggende transactie.

75. In de verdere analyses zullen echter zowel de markt voor de ophaling van bedrijfsafval (in de ruime zin), de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval als de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale projecten), verder besproken worden.

### **V.3 Onderzoek relevante geografische markten**

#### **V.3.1 De markt voor de ophaling van huishoudafval**

##### **V.3.1.a Standpunt aanmeldende partij<sup>41</sup>**

76. De aanmeldende partij verwijst naar de beslissingspraktijk<sup>42</sup> van de Europese Commissie en stelt dat de geografische markt voor de ophaling van huishoudafval nationaal is.

77. Verder stelt aanmeldende partij dat hoewel de nabijheid van een eigen depot nodig is om deze activiteit op rendabele wijze te kunnen uitoefenen, dit geen noodzakelijke voorwaarde is om te kunnen intekenen op een aanbesteding. Tussen de toekenning van een opdracht inzake de ophaling van huishoudafval en de uitvoering ervan ligt namelijk voldoende tijd om een depot te huren of aan te schaffen. Ondernemingen die nog geen depot hebben in een bepaalde regio zullen met andere woorden wachten tot wanneer de ophalingsopdracht wordt toegekend vooraleer over te gaan tot het huren/aanschaffen van een nabijgelegen depot of parking (vrachtwagens worden zelfs soms door de chauffeurs mee naar huis genomen). De keuze van een locatie van een depot wordt bijgevolg – voor zover nog niet

---

<sup>41</sup> Aanmelding p.53-54

<sup>42</sup> Zaak COMP/M.4576 - AVR/Van Gansewinkel, paragraaf 15; zie in dit verband ook de volgende besluiten van de ACM: Besluit NMa, 28 april 1998, zaaknr. 1004 (PNEM/MEGA – Van Gansewinkel), punt 39; Besluit NMa, 21 april 1999, zaaknr. 1277 (EDOM/VAM), punt 17.

*beschikbaar - bepaald door een aanbesteding en niet omgekeerd. Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de aanbestedingen van Intradel waarbij een groot aantal van de loten aan Remondis werden toegewezen zonder dat Remondis reeds over een depot of een parking beschikte.*

*78.De aanmeldende partij meent dat de vraag met betrekking tot de geografische marktafbakening in het midden kan worden gelaten nu de Transactie op Belgisch noch op Gewestelijk niveau aanleiding geeft tot een beperking van de mededinging.*

### **V.3.1.b Rechtspraak**

*79.In de zaak AVR/Vangansewinkel<sup>43</sup> concludeert de Europese Commissie dat zowel voor de ophaling van huishoudafval als voor bedrijfsafval de geografische markt nationaal is.*

*80.De Europese Commissie erkent wel dat deze beide markten regionale en zelfs lokale dimensies hebben. De ophaling van het huishoudafval wordt georganiseerd door gemeenten of intercommunales, en ook voor bedrijfsafval zijn er KMO's enkel lokaal actief die eveneens op een ophaler van bedrijfsafval beroep doen.*

*81.Niettemin is de Europese Commissie van oordeel dat de grotere bedrijven op nationaal niveau acteren, lokale markten vaak aan elkaar gelinkt zijn (via de intercommunales) maar dat er op aanbodzijde samenwerking bestaat tussen verschillende ophalers. Tot slot stelt de Europese Commissie dat ook de wetgeving een nationaal karakter heeft.*

*82.Wat dit laatste aspect betreft dient er op te worden gewezen dat de zaak AVR/Vangansewinkel betrekking had op de Nederlandse markt. Daar milieu in België een gewestelijke materie is, kan een opsplitsing per regio mogelijks verantwoord zijn.*

*83.De toenmalige Raad voor de Mededinging liet in Veolia Propreté SA/Severn Trent Holdings NV<sup>44</sup> in het midden of de geografische markt als Europees, nationaal dan wel regionaal dient te worden gedefinieerd.*

### **V.3.1.c Marktonderzoek**

*84.De resultaten van de marktbevraging zijn niet eenduidig voor wat betreft de geografische afbakening van de markt voor de ophaling van huishoudafval.*

*85.De meerderheid van de ondervraagden geeft aan dat het om een nationale markt gaat.<sup>45</sup>*

---

<sup>43</sup> Zaak COMP/M.4576 - AVR/Van Gansewinkel, paragraaf 15.

<sup>44</sup> Raad voor de Mededinging - Beslissing 2006-C/C-10 van 23 juni 2006 in Zaak CONC-C/C-06/0022: Veolia Propreté SA/Severn Trent Holdings NV.

<sup>45</sup> Antwoord van Deveux Container SA, van 21 oktober 2016, p.1; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.1; antwoord Lammertyn van 2 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.2, antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord van Uvelia van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 21 oktober 2016, p.2; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.4.



86. Een aantal spelers echter geven aan dat het hier gaat om een markt met een regionale dimensie.<sup>46</sup> Dit wordt verklaard door het feit dat de milieu-, en in het bijzonder de afvalwetgeving geregionaliseerd is en de afvalwetgeving een sterke invloed uitoefent op deze markt waardoor de Belgische markt beter wordt opgesplitst in Vlaanderen, Brussel en Wallonië.

87. Uit de marktbevraging blijkt dat lokale aanwezigheid en het beschikken over een depot van belang zijn om in een bepaalde regio actief te zijn of om aan een tender deel te nemen.<sup>47</sup>

88. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat i) gemeentes/intercommunales eigenaar blijven van het opgehaalde afval en bepalen waar het naartoe dient te worden gebracht, ii) de depots vaak eigendom zijn van de intercommunales of gelinkt zijn aan een bepaalde tender<sup>48</sup> en iii) verschillende intercommunales beschikken over een eigen verbrandingsinstallatie of een participatie hebben in een dergelijke installatie, waar het opgehaalde restafval direct naartoe kan worden gebracht voor verdere verwerking.<sup>49</sup>

89. Dit vermindert het belang van de lokale aanwezigheid van een eigen depot of overslagplaats en hieruit volgt dat diegene die de tender wint niet noodzakelijk over een eigen depot dient te beschikken. Bovendien zou het huren van een depot tot de mogelijkheden behoren; gezien de termijn die verloopt tussen het bekendmaken van het resultaat van de tender en het begin van de opdracht is dat niet onrealistisch.

#### **V.3.1.d Conclusie**

90. De Auditeur meent op basis van het voorgaande dat de markt hoogstens nationaal is, maar laat in het midden of deze markt nationaal dan wel regionaal dient te worden gedefinieerd, aangezien dit geen verschil uitmaakt voor de beoordeling van voorliggende transactie.

### **V.3.2 De markt voor de ophaling van bedrijfsafval**

#### **V.3.2.a Standpunt aanmeldende partij**<sup>50</sup>

91. Voor de afbakening van de geografische markt voor de ophaling van bedrijfsafval verwijst aanmeldende partij naar wat is uiteengezet met betrekking tot de markt voor de ophaling van huishoudafval. Dit is volgens Partijen in lijn met eerdere beslissingen van de Europese Commissie.

92. Aanvullend stelt aanmeldende partij dat omwille van volgende redenen de markt voor de ophaling van bedrijfsafval eveneens als nationaal beschouwd moet worden, omdat (i) meerdere ondernemingen actief zijn over grote delen van het land en (ii) de ophaling van

---

<sup>46</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.2; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.5; Antwoord van Renovius van 28 oktober 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.5

<sup>47</sup> Antwoord [...] van 21 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, p.12, 14; antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016, p.8-9; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.8.

<sup>48</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.13.

<sup>49</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.3; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 29 november 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 27 oktober 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.7.

<sup>50</sup> Aanmelding p.65

*afval een laagdrempelige activiteit is waarvoor slechts vuilniswagens, chauffeurs en een depot nodig zijn (dit zijn mobiele en/of eenvoudig verkrijgbare activa) waardoor concurrenten zonder veel moeite kunnen instappen in gebieden waar ze tot nu toe niet actief zijn.*

*93. In ieder geval kan de vraag met betrekking tot de geografische marktafbakening in het midden worden gelaten gelet op het feit dat de Transactie noch op Belgisch niveau, noch op Gewestelijk niveau aanleiding geeft tot een beperking van de mededinging.*

### **V.3.2.b Rechtspraak**

*94. In de zaak AVR/Vangansewinkel<sup>51</sup> concludeert de Europese Commissie dat zowel voor de ophaling van huishoudafval als voor bedrijfsafval de geografische markt nationaal is.*

*95. De Europese Commissie erkent wel dat deze beide markten regionale en zelfs lokale dimensies hebben. De ophaling van het huishoudafval wordt georganiseerd door gemeenten of intercommunales, en ook voor bedrijfsafval zijn er KMO's enkel lokaal actief die eveneens op een ophaler van bedrijfsafval beroep doen.*

*96. Niettemin is de Europese Commissie van oordeel dat de grotere bedrijven op nationaal niveau acteren, dat lokale markten vaak aan elkaar gelinkt zijn (via de intercommunales) maar dat er ook op aanbodzijde er samenwerking bestaat tussen verschillende ophalers. Tot slot stelt de Europese Commissie dat ook de wetgeving een nationaal karakter heeft.*

*97. Wat dit laatste aspect betreft dient er op te worden gewezen dat de zaak AVR/Vangansewinkel betrekking had op de Nederlandse markt. Daar milieu in België een gewestelijke materie is, kan een opsplitsing per regio mogelijks verantwoord zijn.*

### **V.3.2.c Marktonderzoek**

*98. De resultaten van de marktbevraging zijn niet eenduidig voor wat betreft de geografische afbakening van de markt voor de ophaling van bedrijfsafval.*

*99. De meerderheid van de ondervraagden geeft aan dat het om een nationale markt gaat.<sup>52</sup>*

*100. Een aantal spelers geeft echter aan dat het hier gaat om een markt met een regionale dimensie.<sup>53</sup> Dit wordt verklaard door het feit dat de milieu-, en in het bijzonder de afvalwetgeving geregionaliseerd is en de afvalwetgeving een sterke invloed uitoefent op deze markt waardoor België beter wordt opgesplitst in Vlaanderen, Brussel en Wallonië.*

---

<sup>51</sup> Zaak COMP/M.4576 - AVR/Van Gansewinkel, paragraaf 15.

<sup>52</sup> Antwoord van Deveux Container SA, van 21 oktober 2016, p.1; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.1; antwoord Lammertyn van 2 november 2016, p.4; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, antwoord van Dekeyser van 27 oktober 2016; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.2.; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.1; antwoord van Uvelia van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p 4; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 21 oktober 2016, p.2; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.4.

<sup>53</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.2; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.5; Antwoord van Renovius van 28 oktober 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.5



101. Uit de marktbevraging blijkt dat kleinere ondernemingen vaker regionaal actief zijn. Nabijheid en het beschikken over een depot/overslagplaats in de buurt blijken weldegelijk van belang<sup>54</sup> Lokale verankering blijkt toch van belang te zijn, gezien de invloed van transport op de totale kostprijs.<sup>55</sup>

#### **V.3.2.d Conclusie**

102. De auditeur meent op basis van het voorgaande dat de markt hoogstens nationaal is, maar laat in het midden of deze markt nationaal dan wel regionaal dient te worden gedefinieerd. De analyse verder zal ook op regionaal niveau worden verricht.

### **V.4 Betrokken markten**

#### **V.4.1 De markt voor de ophaling van huishoudafval**

##### **V.4.1.a Marktaandeelen aangeleverd door aanmeldende partij<sup>56</sup>**

103. Shanks haalde in 2015 het huishoudafval op in **[vertrouwelijk]** gemeenten (al dan niet collectief gecontracteerd via intercommunales) waarvan **[vertrouwelijk]** in Wallonië en **[vertrouwelijk]** in Vlaanderen. VGW haalde in 2015 het huishoudafval op in **[vertrouwelijk]** gemeenten (al dan niet collectief gecontracteerd via intercommunales) waarvan **[vertrouwelijk]** in Wallonië en **[vertrouwelijk]** in Vlaanderen.
104. Gelet op het feit dat (i) de opgehaalde volumes in de context van de ophaling huishoudafval niet worden geregistreerd en (ii) de eigendom over het opgehaalde afval in principe bij de gemeenten/intercommunales blijft die de te verwerken volumes niet noodzakelijk bij de verticaal geïntegreerde ophaler laten verwerken (waardoor de volumes niet kunnen worden achterhaald op basis van de verwerkte volumes), is aanmeldende partij niet in staat de door hen opgehaalde volumes te kennen.
105. Aanmeldende partij heeft op basis van publieke bronnen en eigen marktintelligentie wel een idee van de waarde van de markt voor de ophaling van huishoudafval. Zij stelt daarom voor om in eerste instantie de marktpositie te bepalen op basis van de omzet die Partijen hebben gerealiseerd met betrekking tot de ophaling van huishoudafval. Een alternatieve wijze van berekening is om het aantal inwoners en/of gezinnen waarvoor Partijen (al dan niet gedeeltelijk) de ophaling van huishoudafval verzorgen, te vergelijken met de totale Belgische bevolking c.q. het totaal aantal Belgische gezinnen.
106. Op de totale Belgische markt voor de ophaling van huishoudelijk afval (i.e. zowel het captieve als het niet-captieve gedeelte van de markt voor rest- en selectief opgehaald afval) behalen Partijen een geschat gezamenlijk marktaandeel van **[10-20]%**. Ook indien een regionale markt weerhouden zou worden, blijft het geschat gezamenlijk marktaandeel

<sup>54</sup> Antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.10; antwoord Deveux van 21 oktober 2016; antwoord Vanheede van 27 oktober 2016, p.12, 14; antwoord Dekeyser van 27 oktober 2016, p.10.

<sup>55</sup> Antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** van 30 november 2016, p.3; antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** van 21 november 2016, p.2.

<sup>56</sup> Aanmelding p. 147-148.

van Partijen onder de 25%: **[10-20]**% in Vlaanderen en Brussel en **[10-20]**% in Wallonië. Cijfers op basis van bevolkingsaantallen en aantal gezinnen bevestigen dit beeld.<sup>57</sup>

107. Aangezien een deel van de gemeenten/intercommunales zelf instaat voor de ophaling van huishoudafval en dit wellicht op korte tot middellange termijn zo blijft, hebben partijen hun marktpositie eveneens bepaald rekening houdend met het niet-captieve deel van de markt voor de ophaling van huishoudafval.

108. Voor het niet-captieve gedeelte worden de marktaandelen in onderstaande tabel weergegeven (2015)<sup>58</sup>:

Tabel 1: Marktaandelen ophaling huishoudafval niet-captief (in €)

Op basis van omzet in €	Totaal	Shanks	Shanks %	VGW	VGW%	Samen
België	105.304.516	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk] [30-40]%
Vlaanderen en Brussel	63.158.589	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[30-40]%	[vertrouwelijk] [30-40]%
Wallonië	42.145.927	[vertrouwelijk]	[20-30]%	[vertrouwelijk]	[0-5]%	[vertrouwelijk] [20-30]%

Bron: Berekening van de Partijen zoals gedetailleerd beschreven in de aanmelding

109. Partijen verstrekken nog marktaandelen op basis van bevolking en van gezinnen. Indien de marktaandelen op die manier worden berekend, worden vergelijkbare marktaandelen bekomen.<sup>59</sup>

110. Voor een inschatting van de marktaandelen van concurrenten geven partijen een inschatting op basis van gegevens van Go4CIRCLE, de federatie van bedrijven voor milieubeheer, welke publiek beschikbaar zijn voor het jaar 2013. Voor de volgende jaren geven partijen een ruwe inschatting.<sup>60</sup> De twee belangrijkste concurrenten Sita/Suez en Vanheede hebben een marktaandeel van respectievelijk [30-35%] en [10-15%]. Daarnaast zijn er verschillende kleinere spelers actief die een marktaandeel hebben van minder dan 5%.

#### V.4.1.b Marktonderzoek

111. Het onderzoeksteam heeft aan de belangrijkste concurrenten gevraagd om een inschatting te geven van het marktaandeel van Partijen bij de concentratie op basis van volume en waarde. De marktbevraging laat echter niet toe om een eenduidig beeld te krijgen van de marktaandelen van Partijen.

<sup>57</sup> Aanmelding, p. 55.

<sup>58</sup> Aanmelding p.56

<sup>59</sup> Aanmelding p.56.

<sup>60</sup> Aanmelding p 113.

112. De concurrenten werd ook gevraagd om de door hen opgehaalde volumes over te maken. Deze gegevens zouden het onderzoeksteam toelaten de marktaandelen zelf te berekenen. De meeste van de ondervraagde spelers stellen echter dat zij niet over deze gegevens beschikken.
113. Tenslotte kan op basis van de eerder vermelde analyse door Go4CIRCLE worden vastgesteld dat het gaat om een gefragmenteerde markt, waar zeker in Vlaanderen zeer veel kleine, lokale spelers op aanwezig zijn.<sup>61</sup>

#### **V.4.1.c Conclusie**

114. De auditeur meent dat de marktaandelen zoals aangeleverd door de aanmeldende partij voldoende inzicht geven in de marktverhoudingen teneinde de impact van de transactie te beoordelen.
115. Op basis van deze gegevens kan worden geconcludeerd dat Partijen post-transactie op het niet-captieve gedeelte van de markt voor de ophaling van huishoudafval over een gezamenlijk marktaandeel zullen beschikken van meer dan 25%. Deze markt dient dan ook als een betrokken markt te worden beschouwd.

#### **V.4.2 De markt voor de ophaling van bedrijfsafval**

##### **V.4.2.a Marktaandelen aangeleverd door aanmeldende partij<sup>62</sup>**

116. De aanmeldende partij geeft aan niet in staat te zijn de totale omvang van deze markt in waarde in te schatten. De prijs voor de ophaling van bedrijfsafval komt immers tot stand op basis van bilaterale onderhandelingen of (vertrouwelijke) offertes en varieert in functie van het type van container, de transportkost, de verwerkingskost en intrinsieke waarde van het afval alsook de onderhandelingspositie van de klant in kwestie.
117. Bijgevolg geeft aanmeldende partij marktaandelen op basis van volume (ton).

---

<sup>61</sup> [http://go4circle.be/sites/default/files/2013\\_analyse\\_huishoudelijke\\_afvalstroom\\_markt\\_nl.pdf](http://go4circle.be/sites/default/files/2013_analyse_huishoudelijke_afvalstroom_markt_nl.pdf)  
<sup>62</sup> Aanmelding p. 67

Tabel 2: Marktaandeelen ophaling bedrijfsafval op basis van volume (in ton)

Op basis van volume (ton) in 2015	Totaal	Shanks	Shanks %	VGW	VGW%	Samen
België	6.243.460 <sup>63</sup>	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk] [10-20]%
Vlaanderen en Brussel	3.825.660 <sup>64</sup>	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk] [20-30]%
Wallonië	2.417.800 <sup>65</sup>	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[0-5]%	[vertrouwelijk] [10-20]%

#### V.4.2.b Marktonderzoek

##### **i) De markt voor de ophaling van bedrijfsafval in de ruime zin**

118. Aan concurrenten werd gevraagd om een inschatting te geven van het marktaandeel van partijen op de markt voor de ophaling van bedrijfsafval. Deze bevraging leverde echter geen eenduidig resultaat op.

119. Daarnaast werd aan verschillende bevoegde instanties een inschatting gevraagd van het totaal opgehaalde bedrijfsafval in België. Bij de verificatie van deze cijfers werd onder meer gekeken naar de eenduidigheid wat betreft de gehanteerde definitie tussen de rapporterende instanties, en of er al dan niet moest gecorrigeerd worden voor dubbeltellingen, gezien het opgehaalde bedrijfsafval immers vaak door verschillende ophalers getransporteerd wordt.<sup>66</sup>

#### **Vlaanderen**

120. OVAM heeft bevestigd dat de door aanmeldende partij gehanteerde cijfers voor Vlaanderen, afkomstig uit een studie van OVAM, geen dubbeltellingen bevatten: de cijfers geven enkel de rechtstreekse ophaling bij het bedrijf zelf weer.<sup>67</sup>

121. OVAM heeft daarnaast voor de totale marktomvang gecorrigeerde cijfers gegeven voor 2013 en cijfers voor 2015 die lager liggen dan de oorspronkelijke cijfers waarop aanmeldende partij zich baseert.<sup>68</sup> Bepaalde stromen zoals metaal, groenafval en incontinentiemateriaal zijn niet meer opgenomen in het overzicht.

<sup>63</sup> Berekening van de Partijen zoals gedetailleerd beschreven in de aanmelding.

<sup>64</sup> Berekening van de Partijen zoals gedetailleerd beschreven in de aanmelding.

<sup>65</sup> Berekening van de Partijen zoals gedetailleerd beschreven in de aanmelding.

<sup>66</sup> Antwoord van Département du Sol et des Déchets - Office wallon des déchets van 7 december 2016 .

<sup>67</sup> Antwoord van OVAM van 5 december 2016.

<sup>68</sup> Oorspronkelijke studie spreekt van 2.434.464 ton voor 2013, de gecorrigeerde cijfers van OVAM spreken over 1 568 476 ton voor 2013 en 1 679 196 voor 2015.

122. De cijfers voor Vlaanderen waarop partijen zich richten, hebben betrekking op gelijkaardig bedrijfsafval (of commercieel bedrijfsafval)<sup>69</sup> waarbij bepaalde afvalstromen die eerder tot het industrieel afval (zoals metalen) behoren niet werden opgenomen. Dit bedrag omvat ook enkel post-consumer afval en geen productieafval. Bepaalde industriële bedrijfsafvalstromen zoals slib en as, zitten wel nog in de cijfers vervat. De totale markt in Vlaanderen zoals opgenomen in tabel 2 hierboven, is dan ook een onderschatting van de volledige totale markt voor de ophaling van bedrijfsafval.
123. In een ander rapport spreekt OVAM over een volume van 7,4 miljoen ton voor 2014. Hierin zitten de specifieke stromen bedrijfsafval wel vervat.<sup>70</sup>

### **Wallonië**

124. Een studie die werd overgemaakt door het “Département du Sol et des Déchets” spreekt over een totale hoeveelheid niet-gevaarlijk bedrijfsafval voor Wallonië van 12.478.160 ton voor het jaar 2013. Ongeveer 46% heeft echter betrekking op bouw en sloopafval. Als dit in mindering wordt gebracht, resulteert dit in een volume van ongeveer 6,3 miljoen ton<sup>71</sup> enkel voor Wallonië. Hierbij moet er wel rekening worden gehouden met mogelijke dubbeltellingen zoals eerder werd aangegeven.
125. In een studie overgemaakt door Go4CIRCLE wordt gesproken over een totale hoeveelheid bedrijfsafval voor Wallonië van ongeveer 5,2 miljoen ton.<sup>72</sup>

### **Brussel**

126. In een studie overgemaakt door Go4CIRCLE wordt gesproken van een totale hoeveelheid bedrijfsafval voor Brussel voor 2013 van ongeveer 206.308 ton.<sup>73</sup> Dit bedrag heeft enkel betrekking op restafval, papier/karton, hout, plastic. Een aantal stromen zijn hierin niet opgenomen, zoals groenafval en vlak glas. Dit sluit aan bij de door Partijen overgemaakte gegevens.

### **ii) De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

127. Als moet worden uitgegaan van een markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval, moeten de meer specifieke bedrijfsafvalstromen uit de cijfers van tabel 2 worden verwijderd.
128. Voor Vlaanderen zijn de zuivere commerciële bedrijfsafvalcijfers gekend, en dit bedraagt een volume van 1.679.186 ton<sup>74</sup>. Voor Wallonië en Brussel zijn deze gegevens echter niet

<sup>69</sup> Dit wordt door de aanmeldende partij gedefinieerd als: “ophaling van al het niet-gevaarlijk afval met uitsluiting van huis-aan-huis ophaling en de ophaling van bouw- en sloopafval. Onder bedrijfsafval valt dus restafval, papier & karton, plastic, vlak glas, verpakkingsglas, niet-gevaarlijk slib, niet-gevaarlijk afvalwater, niet-gevaarlijke assen (met inbegrip van deze die eventueel uit eigen verbrandingsoven komen), etc.”

<sup>70</sup> Ovam, « bedrijfsafvalstoffen productiejaar 2004-2014 », uitgave 2016, p.12.

<sup>71</sup> Antwoord van Département du Sol et des Déchets - Office wallon des déchets van 7 december 2016, bijlage Plan Wallon, des déchets –ressources,p.18.

<sup>72</sup> Antwoord van Go4CIRCLE van 7 december 2016, bijlage5: Bilan Environnemental des Entreprises en Wallonie.

<sup>73</sup> Antwoord van Go4CIRCLE van 7 december 2016, bijlage 6: recydata-depliant.

<sup>74</sup> Antwoord van OVAM van 5 december 2016.

gekend, en deze zullen worden ingeschat op basis van de gegevens voor Vlaanderen en Brussel.

Tabel 3: Ophaling commercieel bedrijfsafval (in ton)

Commercieel bedrijfsafval (in ton)	Vlaanderen	Brussel	Wallonië
A. ... <b>inclusief</b> slib en as, <b>inclusief</b> enkele andere niet-commerciële stromen	3.419.292	406.367	2.417.800
B. ... <b>exclusief</b> slib en as, <b>inclusief</b> enkele andere niet-commerciële stromen	2.433.603 <sup>75</sup>	311.567 <sup>76</sup>	2.200.000 <sup>77</sup>
C. ... <b>exclusief</b> slib en as, <b>exclusief</b> enkele andere niet-commerciële stromen	1.679.186 <sup>78</sup>	69% van B = 214.981	69% van B = 1.518.000
Verhouding C/B	69%	Hypothese: zelfde verhouding als in Vlaanderen: 69%	Hypothese: zelfde verhouding als in Vlaanderen: 69%

129. Indien de cijfers voor waarde C uit bovenstaande tabel als totaal worden genomen voor elk van de regio's, worden volgende marktaandelen bekomen.

Tabel 4: Marktaandelen ophaling commercieel bedrijfsafval op basis van volume (in ton) <sup>79</sup>

Op basis van volume (ton) in 2015	Totale markt	Shanks	Shanks %	VGW	VGW%	Samen
België	3.412.167	[vertrouwelijk]	[0-5]%	[vertrouwelijk]	[20-30]%	[vertrouwelijk] [20-30]%
Vlaanderen en Brussel	1.894.167 <sup>80</sup>	[vertrouwelijk]	[0-5]%	[vertrouwelijk]	[30-40]%	[vertrouwelijk] [30-40]%
Wallonië	1.518.000	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk] [10-20]%

<sup>75</sup> Eigen berekening van Partijen op basis van Studie Ovam, "Monitoring van de doelstelling om 15% minder restafval te produceren in Vlaanderen, p.24.

<sup>76</sup> Eigen berekening van Partijen, gedetailleerd uitgewerkt in aanmelding.

<sup>77</sup> In verhouding tot Vlaanderen, blijkt Wallonië voor deze afvalcategorie (B.) een erg hoog volume aan te geven. Ter controle werden de marktaandelen berekend, waarbij in plaats van 2,2 miljoen ton, werd uitgegaan van eenzelfde verhouding afval ten aanzien van Vlaanderen als in het geval van A. (i.e. inclusief slib en as). De verdere berekeningen en bijhorende marktaandelen op basis van dit volume leiden echter niet tot andere resultaten, en de verdere analyses zullen dan ook op basis van de officieel gepubliceerde gegevens gebeuren, zoals ze vermeld staan in bovenstaande tabel.

<sup>78</sup> Antwoord van OVAM van 5 december 2016.

<sup>79</sup> Eigen berekening op basis van cijfers in aanmelding en bijlage 20 bij de aanmelding.

<sup>80</sup> 1.679.186 ton voor Vlaanderen + 214.981 ton voor Brussel.

**iii) De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale) klanten/projecten**

130. De beschikbare gegevens laten niet toe de marktpositie van Partijen op dit segment te berekenen. De geconsolideerde gegevens voor de ophaling van bedrijfsafval laten niet toe een dergelijke opsplitsing te maken.

131. Echter blijkt duidelijk uit het marktonderzoek dat op dit ogenblik slechts een beperkt aantal marktspelers in staat zijn de ophaling van het commercieel gelijkaardig bedrijfsafval voor grote (nationale) projecten/klanten uit te voeren, en meer specifiek voor de klanten die niet wensen over te gaan tot een opsplitsing per stromen en/of sites. Het betreft hier onder meer Suez, VGW, Vanheede en Shanks.

**V.4.2.c Conclusie**

**i) De markt voor de ophaling van bedrijfsafval in de ruime zin**

132. Op basis van wat voorafgaat, kan worden vastgesteld dat het onderzoek geen éénduidig beeld heeft opgeleverd van het totaal volume bedrijfsafval in België. De totale markt voor de ophaling van het bedrijfsafval (in de ruime zin van het woord) lijkt op basis van verschillende bronnen groter te zijn dan door partijen aangegeven waardoor het marktaandeel van partijen mogelijks overschat is.

133. Op grond van de elementen aangereikt door de aanmeldende partij in de aanmelding en het gevoerde onderzoek, is de auditeur van mening dat de markt voor de ophaling van bedrijfsafval in ruime zin (inclusief gelijkaardig commercieel afval, industrieel afval, bouw- en sloopafval en enkele andere niet-commerciële bedrijfsafvalstromen zoals slib en metaal) geen betrokken markt is, ook niet indien er sprake zou zijn van een regionale marktafbakening.

**ii) De markt voor de ophaling van specifiek industrieel afval en bouw- en sloopafval**

134. De activiteiten van Partijen op specifiek industrieel afval en bouw- en sloopafval zijn dermate beperkt. Afzonderlijk zouden deze markten geen betrokken markten vormen. De auditeur laat dan ook open of deze markten als afzonderlijke markten dienen te worden beschouwd (zie IV.2.2).

**iii) De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

135. Op grond van de gegevens aangereikt in de aanmelding en het gevoerde onderzoek, is de auditeur van mening dat de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval wel een betrokken markt is in Vlaanderen en Brussel.

**iv) De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale) klanten/projecten**

136. Uitgaand van de marktposities van Partijen op de ruime markt voor bedrijfsafval, kan met voldoende waarschijnlijkheid worden aangenomen dat de nieuwe entiteit post transactie over een marktaandeel zal beschikken van meer dan 25% op de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale) klanten/projecten, en deze markt bijgevolg eveneens als betrokken markt kan worden beschouwd.

**V. Marktafbakening afvalverwerking niet-gevaarlijk afval**

137. In dit hoofdstuk wordt toegespitst op de marktafbakening van afvalverwerking van niet-gevaarlijk afval, en meer in het bijzonder op de verwerking van glas en de aanverwante markt van glasscherven.

138. Hoewel beide partijen eveneens actief zijn als verwerkers van ander niet-gevaarlijk afval, en gevaarlijk afval, wijst het onderzoek uit dat de overlap van aanmeldende partijen op al deze markten slechts beperkt is, en deze markten geen betrokken markten zijn. Ter vervollediging worden deze markten besproken in het hoofdstuk VI Overige markten.

**V.1 Activiteiten Partijen**

**V.1.1 Shanks<sup>81</sup>**

139. De verwerkingsactiviteiten van Shanks in België met betrekking tot niet-gevaarlijk afval betreffen het sorteren en recycleren alsook het composteren en vergisten. Shanks heeft sorteergelegenheden in Gent, Kortemark, Vorst, Braine, Monceau, Villerot, Seraing en Mont-Saint-Guibert.

140. Bovendien is Shanks voor 50% aandeelhouder in Silvamo NV, een bedrijf dat een stortplaats te Kortemark, West-Vlaanderen, uitbaat. Haar stortvergunning met betrekking tot de stortplaats Mont-Saint-Guibert is thans verlopen. Tenslotte heeft Shanks een minderheidsparticipatie (zonder controle) in de verbrandingsoven van de intercommunale Ipalle.

**V.1.2 VGW<sup>82</sup>**

141. De verwerkingsactiviteiten van VGW in België met betrekking tot niet-gevaarlijk afval hebben betrekking op het sorteren en recycleren, het composteren van organisch afval en het storten van afval. VGW heeft sorteergelegenheden in Antwerpen, Houthalen, Puurs, Heusden-Zolder, Châtelet en Eeklo.

---

<sup>81</sup> Aanmelding p.31-34.

<sup>82</sup> Aanmelding p.31-34.



142. VGW is bovendien ook actief op de markt voor het recyclen van vlak glas (en de daaraan gerelateerde afzetmarkt voor verbrijzeld glas).
143. Daarenboven heeft VGW, net als Shanks, een minderheidsparticipatie in de verbrandingsoven van Ipalle. Daarnaast participeert VGW voor 15% in Uvelia, een publiek-private samenwerking die onder meer instaat voor de exploitatie van de verbrandingsoven van de intercommunale Intradel en de stortplaats van Hallembaye.

## **V.2 Onderzoek relevante productmarkten**

### **V.2.1 De markt voor het recyclen van glas en aanverwante afzetmarkt van glasscherven**

#### **V.2.1.a Standpunt aanmeldende partij<sup>83</sup>**

144. Aangezien de recyclage van ingezameld bol en vlak glas verschillende verwerkingsinstallaties en een aangepaste verwerkingsmethode vereisen<sup>84</sup>, kan niet worden uitgesloten dat de recyclage van respectievelijk bol en vlak glas deel uitmaken van afzonderlijke markten.
145. Aanmeldende partij<sup>85</sup> is van mening dat de recyclage van bol glas en vlak glas twee afzonderlijke markten zijn omdat in de praktijk de meeste recyclagefabrieken - met inbegrip van de fabrieken van Partijen - zich toeleggen op ofwel vlak glas ofwel op bol glas en bovendien zijn er weinig recyclagefabrieken uitgerust om beide types glasafval te recyclen. Recyclagefabrieken die zowel vlak glas als bol glas recyclen, hebben hiervoor in het algemeen een gescheiden proces (vlak glas en bol glas worden door verschillende productielijnen in verbrijzeld glas omgezet). Daarnaast komt het voor dat een bolglasrecyclagefabriek sporadisch kleine volumes vlak glas recycleert (en vice versa) hetgeen echter economisch niet rendabel is omdat dit gepaard gaat met een aanzienlijk lagere efficiëntie.
146. Wat de afzetmarkt betreft, merkt aanmeldende partij op dat glasscherven worden verkocht aan glasproducenten. Deze laatste gebruiken "primaire" grondstoffen zoals zand, soda en kalk voor de productie van hun glas. Deze grondstoffen worden, naargelang de toepassing, tot 80% vervangen door gerecycleerd glasafval (glasscherven). Aanbieders van glasscherven moeten dus rekening houden met de inputprijs van de "primaire" grondstoffen wanneer zij hun prijs bepalen. Gelet op deze graad van substitutie zijn partijen van mening dat glasscherven deel uitmaken van een ruimere productmarkt.
147. In ieder geval is het zo dat binnen een potentieel afzonderlijke afzetmarkt voor glasscherven, geen verder onderscheid moet worden gemaakt tussen vlak en bol glas. Zowel bol als vlak glas worden immers verbrijzeld zodat het afzetproduct van de recyclage, namelijk glasscherven, identiek is ongeacht de oorsprong van het glas. Er bestaat derhalve

<sup>83</sup> Aanmelding p.83

<sup>84</sup> Zaak COMP/M.4576, AVR/Van Gansewinkel, § 13.

<sup>85</sup> Antwoord van aanmeldende partijen van 12 december 2016, p. 5 en 6.

*hoogstens één (potentiële) markt voor de verkoop van verbrijzeld glas of glasscherven (cullets) aan glasproducenten.*

148. *Volledigheidshalve merkt aanmeldende partij op dat zowel Shanks (in Gameren) als VGW (in Emmen en Heijningen) bol glas recycleren in Nederland. Dit glas (zoals trouwens ook het vlak glas) wordt voor een groot deel aangeleverd vanuit België en Duitsland (en recent ook Groot-Brittannië) zodat de markt duidelijk ruimer is dan Nederland en minstens een groot deel van België bestrijkt. Uitgaande van een ruimere geografische markt kan de Transactie derhalve in theorie een impact hebben op een deel van het Belgisch grondgebied.*

149. *Evenwel, aangezien Shanks en VGW enkel in Nederland bol glas recycleren, stelt aanmeldende partij voor de impact van de Transactie op deze activiteit te behandelen in de aanmelding bij de ACM. In ieder geval is het zo dat de bol glasrecyclage-activiteiten van Partijen in Nederland geen merkbaar (verticaal) effect kunnen hebben op de ophaling van bol glas in België aangezien (i) Partijen in België voornamelijk vlak glas ophalen en (ii) bol glas voornamelijk huishoudafval betreft waarover de ophaler in België in principe geen eigendom verwerft, zodat er geen verticale link kan ontstaan met de recyclage van bol glas.*

#### **V.2.1.b Rechtspraak**

150. *De Europese Commissie heeft in de zaak AVR/VanGanswinkel een afzonderlijke markt geïdentificeerd voor het recycleren van glas waarbij in het midden werd gelaten of de markt verder dient te worden opgedeeld in afzonderlijke markten voor de recyclage van bol glas enerzijds en de recyclage van vlak glas anderzijds<sup>86</sup>.*

151. *Volgens de Europese Commissie zou in dezelfde fabriek zowel vlak glas als bol glas kunnen worden gerecycleerd, maar zouden de meeste bedrijven zich toch toelagen op één van beide soorten.*

#### **V.2.1.c Marktonderzoek**

152. *Alle ondervraagde partijen zijn het erover eens dat de markt voor het recycleren van glas en de aanverwante afzetmarkt van glasscherven beide als een afzonderlijke markt dienen beschouwd te worden.<sup>87</sup>*

153. *Een minderheid van de concurrenten vindt dat er binnen deze markt een onderscheid moet gemaakt worden tussen bol glas en vlak glas.<sup>88</sup> Anderen geven aan dat de meeste ondernemingen meestal actief zijn in de twee types glas (vlak en bol).<sup>89</sup>*

---

<sup>86</sup> Zaak COMP/M.4576, AVR/Van Ganswinkel, § 13.

<sup>87</sup> Antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, p. 5; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.4; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.5; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober , p.2; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 21 oktober 2016, p.3; antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.5; antwoord van Uvelia van 28 oktober 2016, p.5; antwoord van Smetco van 27 oktober 2016 , p.2; antwoord van Cogetrina van 12 december 2016, p. 1; antwoord van Kempisch Recyclagebedrijf van 20 december 2016, p.5.

<sup>88</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.6; antwoord van [...] van 21 november 2016, p.6.

<sup>89</sup> Antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.9; antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, p. 16; antwoord van Kempisch Recyclagebedrijf van 20 december 2016, p.13.

154. Er dient hierbij te worden opgemerkt dat de meerderheid van de ondervraagden hun stelling niet hebben onderbouwd en geen argumenten aanleverden waarom de markt voor het recycleren van bol glas en vlak glas als één markt moet worden beschouwd.

#### **V.2.1.d Conclusie**

155. De auditeur meent dat wat betreft de afbakening van de markt in onderhavige zaak kan worden opengelaten of er al dan niet een aparte markt moet worden weerhouden voor de recyclage van vlak en bol glas, dan wel een aparte markt voor de recyclage van vlak glas, bol glas afzonderlijk, aangezien het geen verschil uitmaakt voor de materiële beoordeling van voorliggende transactie.

156. Volledigheidshalve zullen echter zowel de markt voor de recyclage van bol en vlak glas en de markt voor de recyclage van vlak glas verder besproken worden in hoofdstuk V.4 betrokken markten. Daarnaast zal ook de markt voor de verkoop van glasscherven worden geanalyseerd.

157. Gezien aanmeldende partijen in België geen bol glas recycleren, werd ook geen verder onderzoek gedaan naar deze markt. Bovendien wordt deze markt onderzocht door de ACM, gezien deze markt in Nederland mogelijks wel een betrokken markt is.

158. De auditeur laat dan ook in het midden of de markt voor de recyclage van bol glas al dan niet als een afzonderlijke relevante markt moet beschouwd worden, gezien dit in België geen betrokken markt is.

### **V.3 Onderzoek relevante geografische markten**

#### **V.3.1 De markt voor het recycleren van glas en aanverwante afzetmarkt van glasscherven**

##### **V.3.1.a Standpunt aanmeldende partij<sup>90</sup>**

159. Aanmeldende partij verwijst naar de AVR/VanGansewinkel-zaak om te besluiten dat een geografische afbakening van de markt in functie van landsgrenzen verworpen moet worden.

160. Bij wijze van voorbeeld, wijst aanmeldende partij in dit verband op het feit dat 40% van het glasafval dat in Nederland wordt gerecycleerd afkomstig is van invoer en 20% van het Nederlandse glasafval naar glasverwerkers in Duitsland gaat.

##### **V.3.1.b Rechtspraak**

161. In de AVR/VanGansewinkel-zaak sprak de Europese Commissie zich niet definitief uit over de geografische afbakening van de markt voor het recycleren van glas. De aanmeldende

---

<sup>90</sup> Aanmelding p.84

*partij stelt een straal van 400 km rond elke recyclagefabriek voor. De ondervraagde derden beperkten de relevante straal tot 150 km rond elke recyclagefabriek.<sup>91</sup>*

### **V.3.1.c Marktonderzoek**

*162. Marktonderzoek toont aan dat het hier minstens om een nationale markt gaat, maar verschillende marktspelers wijzen ook op het supra-nationale karakter van deze markt en dan vooral wat betreft de afzet van glasscherven.<sup>92</sup>*

*163. Anderzijds zijn er ook enkele marktspelers die vinden dat dit een regionale markt is, o.a. omwille van bestaande wetgevingen in Vlaanderen, Brussel en Wallonië.<sup>93</sup>*

### **V.3.1.d Conclusie**

*164. De auditeur meent dat de exacte afbakening van de geografische markt in onderhavige zaak kan opengelaten worden aangezien het geen verschil uitmaakt voor de materiële beoordeling van voorliggende transactie.*

*165. Volledigheidshalve zal naast een nationale geografische markt ook het gebied met een straal van 150km en 400 km rond de recyclagefabriek in Lommel verder worden besproken bij Hoofdstuk V.4 betrokken markten.*

## **V.4 Betrokken markten**

### **V.4.1 De markt voor het recycleren van glas en aanverwante afzetmarkt van glasscherven**

#### **V.4.1.a Marktaandelen**

##### ***i) Recyclage van vlak glas (aankoop vlak glas)***

*166. Volgende tabel toont de marktaandelen van Partijen voor het recycleren van vlak glas, in ton.*

---

<sup>91</sup> Zaak COMP/M.4576, AVR/Van Gansewinkel, § 20. De partijen stelden een straal van 400 km voor, maar verschillende concurrenten gaven een straal van 150 km aan als een meer plausibele geografische marktabakening.

<sup>92</sup> Antwoord van Smetco van 27 oktober 2016, p.3; antwoord van Van Heede van 27 oktober 2016, p.6; antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.3; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.3; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.7; antwoord Monseu van 10 november 2016, p.6; antwoord van Cogetrina van 12 december 2016, p.2; antwoord van Kempisch Recyclagebedrijf van 20 december 2016, p.6

<sup>93</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 28 oktober 2016, p.6; Antwoord van [bedrijfsgeheim, leverancier] van 25 oktober 2016, p.3; Antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.6; Antwoord van [...] van 21 november 2016, p. 7

Tabel 5: Marktaandeelen recycleren vlak glas (aankoop) (in ton)

Op basis van volume (ton) in 2015 (in België)	Totaal	Shanks	Shanks %	VGW	VGW %	Samen %
Vlak glas	292.779	0	0%	<b>[vertrouwelijk]</b>	<b>[50-60]%</b>	<b>[50-60]%</b>

Bron: <http://www.febem-fege.be/artikel/glasrecyclage-vermijdt-uitstoot-van-250000-auto%E2%80%99s>

167. Uit bovenstaande cijfers volgt dat indien er langs de aankoopzijde een "Belgische" markt voor de recyclage van vlak glas zou bestaan, VGW ca. **[50-60]%** van het vlak glas dat in België wordt gerecycleerd voor haar rekening neemt en hiervoor het nodige glas aanschaft. Dit percentage is aanzienlijk lager indien de volumes behandeld door concurrerende recycleerders vanuit het buitenland zouden worden meegeteld.<sup>94</sup>

168. Uitgaande van de precedentes werd aan de partijen gevraagd om dit ook uit te werken en de gebieden te bekijken met een straal van respectievelijk 150 km en 400 km rond de fabriek in Lommel.<sup>95</sup> Uit de gegevens die door de aanmeldende partij werden verstrekt, blijkt dat noch Shanks (in Gameren), noch VGW (in Heijningen en Emmen) vlak glas verwerken in deze ruimere verzorgingsgebieden. Enkel in de fabriek in Lommel wordt vlak glas verwerkt.

169. Gezien aanmeldende partij niet over cijfers van aangekochte volumes beschikken van concurrenten, werd het marktaandeel in deze ruimere gebieden berekend op basis van de capaciteit van de recyclagefabriek. In een straal van 150 km rond de fabriek in Lommel zouden Partijen na de Transactie een marktaandeel van **[40-50]%** hebben. In het ruimere gebied van 400 km rond de fabriek in Lommel zou dit slechts **[20-30]%** zijn.

170. Shanks is op de markt voor de recyclage van vlak glas niet actief. In die zin dient deze markt niet als een betrokken markt te worden beschouwd. Evenwel bestaat er een verticale relatie tussen deze markt en de markt voor de ophaling van huishoudafval. Omwille van het feit dat Shanks op deze markt wel actief is en er een verticale relatie bestaat met de markt voor de recyclage van vlak glas, dient ook deze markt als betrokken te worden beschouwd.

### **ii) Recyclage van vlak en bol glas**

171. Hoewel aanmeldende partij van mening is dat de recyclage van vlak glas en bol glas twee afzonderlijke markten zijn, wordt volledigheidshalve ook de markt voor recyclage van vlak glas en bol glas in zijn totaliteit bekeken. Gezien Partijen geen recyclage van bol glas doen in België, worden opnieuw de gebieden bekeken met een straal van respectievelijk 150 km en 400 km rond de fabriek in Lommel.<sup>96</sup> De resultaten zijn samengevat in onderstaande tabel.

<sup>94</sup> Aanmelding p. 85

<sup>95</sup> Antwoord van de aanmeldende partij van 12 december 2016, p. 4.

<sup>96</sup> Antwoord van aanmeldende partij van 12 december 2016, p. 104.

Tabel 6: Marktaandelen recycleren vlak en bol glas (aankoop) (in ton)

Onderneming	Locatie	Geschatte capaciteit vlak glas (ton/jaar)	Geschatte capaciteit bol glas (ton/jaar)	Geschatte capaciteit (150km rond Lommel)	Geschat marktaandeel (150km rond Lommel)	Geschatte capaciteit (400km rond Lommel)	Geschat marktaandeel (400km rond Lommel)
Shanks	Gameren (NL)	0	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[5-10]%	[vertrouwelijk]	[0-5]%
VGW	Heijningen (NL)	0	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[5-10]%
VGW	Emmen (NL)	0	[vertrouwelijk]	0	0%	[vertrouwelijk]	[0-5]%
VGW	Lommel (BE)	[vertrouwelijk]	0	[vertrouwelijk]	[10-20]%	[vertrouwelijk]	[5-10]%
Gezamenlijk		[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[30-40]%	[vertrouwelijk]	[20-25]%
TOTAAL		652.000	3.048.000	1.845.000	100%	3.700.000	100%

Bron: zie antwoord van aanmeldende partij van 12 december 2016, p.10

172. De cijfers in bovenstaande tabel zijn opnieuw berekend op basis van de capaciteit van de recyclagefabriek en niet op het werkelijk gerecycleerde volume.

173. In het geografische gebied met een straal van 400 km rond de fabriek in Lommel zullen de Partijen na de fusie een gezamenlijk marktaandeel van **[20-25]%** hebben, bijgevolg is dit geen betrokken markt.

174. In het geografische gebied met een straal van 150 km rond de fabriek in Lommel zullen de aanmeldende partijen na de fusie echter een gezamenlijk marktaandeel van **[30-40]%** hebben. VGW had reeds **[20-30]%** marktaandeel binnen dit gebied, Shanks **[5-10]%**.

175. Partijen worden hierdoor na de fusie de grootste onderneming in dit gebied. Er zijn wel nog 8 concurrerende ondernemingen actief binnen dit gebied met marktaandelen variërend van 2% tot 20%.<sup>97</sup>

176. Voor doeleinden van volledigheid wordt het onderzoek ook gevoerd vanuit het standpunt van de meest enge geografische marktdefinitie.

177. Bijgevolg is - indien deze engere geografische marktdefinitie gehanteerd wordt - de markt voor recyclage van vlak en bol glas wel een betrokken markt.

<sup>97</sup>

Antwoord van aanmeldende partij van 12 december 2016, p. 11.

### iii) Verkoop glasscherven in België

Tabel 7: Marktaandeelen verkoop glasscherven (in ton)

Op basis van volume (ton) in 2015	Totaal	Shanks	Shanks %	VGW	VGW %	Samen %
België	Meer dan 288.000	0	0%	[vertrouwelijk]	Minder dan [10-20]%	Minder dan [10-20]%

*Bron:* Geproduceerd glas (<http://www.vgi-fiv.be/nl/sector/geschiedenis/>) vermenigvuldigd met 30% (minimum gebruik van gerecycleerd glas in glasproductie; <http://www.vgi-fiv.be/nl/milieu-energie/le-recyclage/>). Dit is een zeer conservatieve inschatting van het marktvolume gelet op het feit dat glasproducenten meer dan 30% gerecycleerd glas in de productie van glas gebruiken en geen rekening wordt gehouden met het gebruik van glas in bijvoorbeeld de productie van beton, glaswol, etc.

178. VGW vertegenwoordigt minder dan 20% van de verkoop van glasscherven in België. De overige ca. [vertrouwelijk] ton die in Lommel worden geproduceerd, worden in het buitenland verkocht (Nederland, Frankrijk en Duitsland). De markt voor de verkoop van glasscherven is met andere woorden veel ruimer dan België.

179. Niettemin, ongeacht de marktafbakening, kan de Transactie geen aanleiding geven tot bezorgdheid voor wat betreft de markt voor verkoop van gerecycleerd glas, aangezien (i) Shanks geen verbrijzeld glas verkoopt in België (geen horizontale overlap) en (ii) Shanks niet actief is op het vlak van glasrecyclage in België (geen verticale overlap) en in ieder geval, zoals hoger aangehaald, slechts beperkt glas ophaalt.

#### V.4.1.b Conclusie

180. De auditeur stelt vast dat, indien de markt voor de recyclage van bol en vlak glas als de relevante markt wordt beschouwd, dit een betrokken markt is in het gebied met een straal van 150 km rond de fabriek in Lommel.

181. Wanneer deze markt verder zou moeten opgesplitst worden, stelt de auditeur vast dat de markt voor de recyclage van vlak glas eveneens een betrokken markt is.

182. De markt voor de verkoop van glasscherven is geen betrokken markt.

## **VI. Overige markten**

183. Partijen zijn daarnaast ook nog actief op de volgende markten:

### **VI.1 Niet gevaarlijk afval**

#### **VI.1.1 Shanks**

##### **VI.1.1.a De verwerking van niet-gevaarlijk afval**

184. Voor wat betreft de verwerking van niet-gevaarlijk afval is Shanks nog actief op volgende markten:

- Het scheiden en sorteren van restafval.
- Het bewerken van houtafval.
- Het bundelen en persen van oud papier en karton cq plastic.
- De biologische behandeling van afval.
- Verkoop van oud metaal.
- Het storten van niet-gevaarlijk afval.

##### **VI.1.1.b Afzet (verkoop van gerecycleerde of andere (waardevolle) producten)<sup>98</sup>**

185. De verwerkingsactiviteiten van Shanks hebben tot gevolg dat Shanks ook diverse producten verkoopt die niet langer als "afval" worden beschouwd. Bij Shanks gaat het om volgende producten: gerecycleerd houtafval, geperst papier/karton, plastic, compost, energie en alternatieve brandstof.

186. Shanks verkoopt ook opgehaald afval dat ze zelf niet verwerkt maar waarvoor toch inkomsten worden gegenereerd gelet op de positieve waarde van het betrokken afval. Voor Shanks gaat het hier om glasafval en schroot (metaal).

#### **VI.1.2 Vanganswinkel**

##### **VI.1.2.a De verwerking van niet-gevaarlijk afval**

187. Voor wat betreft de verwerking van niet-gevaarlijk afval is VGW nog actief op volgende markten:

- Het scheiden en sorteren van restafval
- Het bewerken van houtafval
- Het bundelen en persen van oud papier en karton cq plastic
- De biologische behandeling van afval
- Verkoop van oud metaal
- Het storten van niet-gevaarlijk afval

---

<sup>98</sup>

Aanmelding p.41-42.



### **VI.1.2.b Afzet (verkoop van gerecycleerde of andere waardevolle producten)<sup>99</sup>**

188. De verwerkingsactiviteiten van VGW hebben tot gevolg dat zij ook diverse producten verkoopt die niet langer als "afval" worden beschouwd. Het gaat om volgende producten: verbrijzeld glas, gerecycleerd houtafval, geperst papier/karton, plastic, compost en energie.

189. VGW verkoopt ook opgehaald afval dat ze zelf niet verwerkt maar waarvoor toch inkomsten worden gegenereerd gelet op de positieve waarde van het betrokken afval. Het gaat hier om schroot (metaal) en in zeer beperkte mate opgehaald papier.

### **VI.1.3 Conclusie**

190. Uit het onderzoek is gebleken dat de overlap van partijen op deze markten beperkt is en dat deze markten geen betrokken markt uitmaken. Deze markten worden dan ook niet verder besproken.

## **VI.2 Gevaarlijk afval**

### **VI.2.1 Shanks**

#### **VI.2.1.a De ophaling van gevaarlijk afval<sup>100</sup>**

191. Vooral Shanks is actief als ophaler van gevaarlijk afval. Hieronder vallen o.m. de ophaling van vaste afvalstoffen (zoals vliegias), vloeibare afvalstoffen (zoals vervuild water) en van pasteuse afvalstoffen (zoals olie-water-slib (ows)-mengsels die door een speciaal type vrachtwagen dienen te worden opgehaald, t.t.z. door een tankwagen of vacuümwagen) alsook verpakt (klein) gevaarlijk bedrijfsafval. Het gevaarlijk afval dat Shanks ophaalt, kan zij vaak - maar niet altijd - zelf verwerken. In dit laatste geval zal de verwerking worden uitbesteed na inzameling, controle en groepering van het afval in Seraing en Villerot.

#### **VI.2.1.b De verwerking van gevaarlijk afval**

192. De activiteiten van Shanks met betrekking tot de verwerking van gevaarlijk afval zijn de volgende:

- Groeperen van verpakt (klein) gevaarlijk afval
- Solidificatie van te storten gevaarlijk afval
- Shredde van industriële verpakking met chemisch residu
- Verwerken/scheiden van ows mengsels
- Slibverwerking
- Industriële schoonmaakdiensten
- Waterzuivering

---

<sup>99</sup> Aanmelding p.41-42.

<sup>100</sup> Aanmelding p.43.

## **VI.2.2 Vangansewinkel**

### **VI.2.2.a Ophaling gevaarlijk afval<sup>101</sup>**

193. VGW is voornamelijk actief als ophaler van verpakt (klein) gevaarlijk afval. VGW haalt eveneens vliegas, slib en, in beperkte mate, afvalwater op. VGW contracteert soms ook de ophaling van ander (bulk) gevaarlijk afval zoals ows-mengsels maar voert dergelijke opdrachten niet zelf uit. VGW groepeerd het door haar opgehaald gevaarlijk afval voor verzending naar andere afvalverwerkers.

### **VI.2.3 Conclusie**

194. Uit het onderzoek is niet gebleken dat de Transactie mededingingsproblemen zou kunnen teweeg brengen op deze markten. Enkel met betrekking tot de ophaling van klein verpakt gevaarlijk afval en de ophaling van onverpakt (bulk) afval zijn beide ondernemingen actief. Het marktaandeel van beide ondernemingen is beperkt op deze markten en er zijn geen aanwijzingen dat er mededingingsproblemen zouden rijzen op deze markten. Met betrekking tot de verwerking van gevaarlijk afval kan worden vastgesteld dat Vangansewinkel geen activiteiten heeft, waardoor de transactie geen impact heeft op deze markt. Deze markten worden dan ook niet verder besproken.

## **VII. Finaal weerhouden betrokken markten: een overzicht**

195. Op grond van de elementen aangereikt door de aanmeldende partijen in de aanmelding en het gevoerde onderzoek, is het Auditoraat van mening dat de volgende productmarkten betrokken markten zijn:

- De markt voor de ophaling van huishoudafval.
- De markt voor de ophaling van gelijkaardig (commercieel) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel.
- De markt voor de ophaling van gelijkaardig (commercieel) bedrijfsafval voor grote (nationale) klanten/projecten
- De markt voor recyclage van vlak glas.
- De markt voor de recyclage van vlak en bol glas

---

<sup>101</sup>

Aanmelding p.43

## **VIII. Concurrentiële analyse**

### **VIII.1 Inleiding**

196. Volgens artikel IV.9 §4 WER dienen concentraties die tot gevolg hebben dat een daadwerkelijke mededinging op de Belgische markt of een wezenlijk deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd, onder andere door het in het leven roepen of versterken van een machtspositie, ontoelaatbaar te worden verklaard.

197. Bij deze beslissing dient het Mededingingscollege rekening te houden met:

- a. de noodzaak een daadwerkelijke mededinging op de nationale markt te handhaven en te ontwikkelen in het licht van met name de structuur van alle betrokken markten en van de bestaande of potentiële mededinging van op of buiten het Belgische grondgebied gevestigde ondernemingen;
- b. de positie op de markt van de betrokken ondernemingen, hun economische en financiële macht, de keuzemogelijkheden van leveranciers en afnemers, hun toegang tot voorzieningsbronnen en afzetmarkten, het bestaan van juridische of feitelijke hinderpalen voor de toegang tot de markt, de ontwikkeling van vraag naar en aanbod van de betrokken producten en diensten, de belangen van de tussen- en eindverbruikers, alsmede de ontwikkeling van de technische en economische vooruitgang, voor zover deze in het voordeel van de consument is en geen belemmering vormt voor de mededinging.

198. Bij het beoordelen van de gevolgen die een fusie heeft, dient de situatie die zou voortvloeien uit de fusie vergeleken te worden met de situatie zoals ze zou zijn, mocht de fusie niet hebben plaatsgehad.

199. Er zijn twee belangrijke manieren waarop fusies de daadwerkelijke mededinging op significante wijze kunnen belemmeren, met name door het in het leven roepen of versterken van een machtspositie:

- doordat zij belangrijke concurrentiedruk op één of meer ondernemingen wegnemen, hetgeen vervolgens zou leiden tot een grotere marktmacht, zonder dat daarvoor coördinatie van marktgedrag nodig is;
- doordat zij de aard van de mededinging zodanig veranderen dat ondernemingen die voorheen hun gedragingen op de markt niet coördineerden, nu in significante mate sterker geneigd zijn hun marktgedrag te coördineren en de prijzen te verhogen of de daadwerkelijke mededinging op andere wijze te belemmeren. Een fusie kan coördinatie ook eenvoudiger, stabiel en doeltreffender maken voor ondernemingen die al voor de fusie coördineerden.

200. De mogelijke niet-gecoördineerde gevolgen op horizontaal en verticaal niveau enerzijds en de mogelijke gecoördineerde gevolgen anderzijds worden omstandig besproken in secties VIII.3 tot en met VIII.5. De Transactie zal geen conglomerale gevolgen introduceren. Deze worden dan ook niet besproken. Een element dat zowel voor het horizontale als verticale onderzoeksruimte een belangrijke rol speelt, is de hoge marktconcentratie en de uit de transactie voortvloeiende versterkte positie op de markt voor ophaling van huishoudafval en de markt voor de ophaling van bedrijfsafval. Dit aspect wordt in volgende sectie afzonderlijk behandeld, alvorens de verschillende mogelijke schadetheorieën te bespreken.

## VIII.2 Marktconcentratie

### VIII.2.1 Markt voor de ophaling van huishoudafval

201. In punt IV.4.1 werd reeds vermeld dat het gezamenlijke marktaandeel van de partijen op de totale Belgische markt voor de ophaling van huishoudelijk afval (i.e. zowel het captieve als het niet-captieve gedeelte van de markt voor rest- en selectief opgehaald afval) wordt geschat op **[10-20]**%. Ook indien een regionale markt weerhouden zou worden, blijft het geschat gezamenlijk marktaandeel van Partijen onder de 25%: **[10-20]**% in Vlaanderen en Brussel en **[10-20]**% in Wallonië.<sup>102</sup>
202. Wanneer enkel het niet-captieve deel (i.e. het geprivatiseerde deel) in aanmerking wordt genomen, wordt het gezamenlijk marktaandeel van de partijen geschat op **[30-40]**%. Enkel voor Vlaanderen en Brussel zou dit dan **[30-40]**% zijn, en voor Wallonië **[20-30]**%.
203. De fuserende onderneming wordt op dit deel na Suez/Sita de tweede belangrijkste onderneming. Beide spelers hebben post concentratie elk een marktaandeel tussen **[30-40]**% en **[30-40]**%. Concurrent Van Heede is heel wat kleiner met een marktaandeel tussen 10% en 15%. Alle andere concurrenten (DeKeyser, Cogetrina, Gielen, Remondis, Renovius,...) hebben op deze markt minder dan 5% marktaandeel.<sup>103</sup>
204. Op basis van berekeningen van Partijen voor 2015 bedraagt de HHI pre-transactie **[1.500-2.000]** en post-transactie **>2.000**. HHI delta is **[250-500]**.<sup>104</sup> Volgens FEBEM-cijfers voor 2014 heeft de C4<sup>105</sup> 66% van de totale markt in handen.<sup>106</sup>
205. Hoewel de C4 en de HHI-waarden wijzen op een geconcentreerde markt, tonen de opgevraagde tendergegevens aan dat het aanbod gefragmenteerd is.<sup>107</sup> Dit wordt bevestigd door marktanalyses van de sectorfederatie FEBEM (tegenwoordig Go4Circle).<sup>108</sup> Go4Circle inventariseerde voor het jaar 2014 210 privaatrechtelijke operatoren in Vlaanderen en 41 in Wallonië.
206. Uit de marktbevraging blijkt voorts dat de intercommunales die de ophaling van huishoudelijk afval uitbesteden, een actieve rol spelen in het stimuleren van concurrentie op de markt. Opdat er voldoende bidders zouden inschrijven en opdat ook kleine spelers en nieuwkomers een kans zouden maken om de opdracht te winnen, worden loten vaak opgesplitst in afvalstromen en/of percelen.<sup>109</sup>

<sup>102</sup> Aanmelding, p. 55.

<sup>103</sup> Aanmelding, zie tabel p. 113.

<sup>104</sup> Aanmelding, p. 114.

<sup>105</sup> C4 is de concentratiecoëfficiënt; C4 is het marktaandeel van de 4 grootste ondernemingen in de hele bedrijfstak.

<sup>106</sup> Eigen berekening op basis van cijfers vermeld in rapport van Febem, 2014 Analyse Marché Déchets ménagers, bijlage 2 bij antwoord van Go4Circle van 5 december 2016.

<sup>107</sup> Tendergegevens van intercommunales **[bedrijfsgeheim, afnemer]**, **[bedrijfsgeheim, afnemer]**, **[bedrijfsgeheim, afnemer]**, **[bedrijfsgeheim, afnemer]**.

<sup>108</sup> Mail van Go4Circle van 5 december 2016, bijlage 1 (2013 Analyse Marché Déchets ménagers FR) en bijlage 2 (2014 Analyse Marché Déchets ménagers FR).

<sup>109</sup> Antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** op 28/10/2016, p. 2; antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** op 28/10, p. 2, antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** op 28/10/2016, p. 2. **[bedrijfsgeheim, afnemer]** verkiest evenwel te werken met een enkele partij omdat dit toelaat beter te monitoren (antwoord van **[bedrijfsgeheim, afnemer]** op 24/10/2016, p. 2).

207. Ondanks een behoorlijke marktconcentratie zijn er een aantal factoren die wijzen op een concurrentiële dynamiek in de markt, en die meegenomen zullen worden in de verdere analyses betreffende de mogelijke mededingingsbeperkende gevolgen van de Transactie.

### **VIII.2.2 Markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

208. Op de markt voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval, behalen Partijen een gezamenlijk marktaandeel van **[20-30]**%. Het increment van Shanks op deze markt bedraagt **[0-5]**%.

209. Het onderzoek laat vast te stellen dat buiten Suez, de fusie-onderneming en Van Heede, verschillende andere ondernemingen actief zijn.<sup>110</sup>

210. Op de engere markt voor de ophaling van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval van grote klanten/projecten, laten de gegevens niet toe enig marktaandeel te berekenen. Wel kan op basis van het onderzoek er van worden uitgegaan dat de marktaandelen van de vier grootste spelers groter zijn dan in de markt voor commercieel gelijkaardig bedrijfsafval hierboven. Slechts een beperkt aantal spelers kan een zeer ruime ophaaldienst op nationale schaal en/of voor meerdere (grote) sites aanbieden. Er kan bijgevolg geconcludeerd worden dat deze markt geconcentreerd is.

211. Verder onderzoek naar de mogelijke mededingingsbeperkende gevolgen van deze Transactie moet de twijfels betreffende de toelaatbaarheid van de Transactie volledig wegnemen. De resultaten hiervan worden hieronder meer in detail besproken.

### **VIII.2.3 Markt voor de recyclage van vlak en bol glas**

212. Hoewel partijen van mening zijn dat de recyclage van vlak glas en bol glas twee afzonderlijke markten zijn, wordt volledigheidshalve ook de markt voor recyclage van vlak glas en bol glas in zijn totaliteit bekeken.

213. In de tabel 6 onder punt V.4 van deze tekst, zien we dat partijen in het gebied met een straal van 150 km rond de fabriek in Lommel, na de fusie een marktaandeel van **[30-40]**% zullen hebben. VGW had reeds **[20-30]**% marktaandeel binnen dit gebied, Shanks **[5-10]**%.

214. Op deze markt bedraagt de HHI pre-transactie **[1.500-2.000]** en post-transactie **[1.500-2.000]**. Een HHI waarde onder de 2000 betekent dat deze markt slechts matig geconcentreerd is. De delta evenwel bedraagt **>250** punten, wat betekent dat de concentratie leidt tot een substantiële verbetering van de marktpositie.

215. Verder marktonderzoek naar de mogelijke mededingingsbeperkende effecten van de Transactie moeten de twijfels volledig wegnemen. Deze worden in hieronder meer in detail besproken.

---

<sup>110</sup> Ovam, "Monitoren van de doelstelling om 15% minder restafval te produceren in Vlaanderen", p.9.

### **VIII.3 Niet-gecoördineerde gevolgen – horizontaal**

#### **VIII.3.1 De markt voor de ophaling van huishoudafval**

216. *Op de nationale markt voor de ophaling van huishoudafval (niet-captieve deel), zal de fusie-onderneming post-transactie over een marktaandeel van [30-40]% beschikken. Indien wordt uitgegaan van regionale markten, zullen Partijen post-transactie beschikken over een marktaandeel van [30-40]% in Vlaanderen en Brussel en [20-30]% in Wallonië.*
217. *Volgens de Richtsnoeren van de Europese Commissie zouden concentraties met een gezamenlijk marktaandeel van minder dan 40 % in uitzonderlijke gevallen kunnen leiden tot het in het leven roepen of versterken van een machtspositie. Om de volgende redenen is dit in deze zaak niet het geval.*
218. *Vooreerst wordt de mogelijkheid voor de fusie-onderneming om na de concentratie op winstverhogende wijze de prijzen te verhogen of de kwaliteit te verminderen beperkt door potentiële concurrentie van intercommunales die de ophaling van huishoudelijk afval momenteel uitbesteden. Uit de marktbevraging blijkt dat de meeste intercommunales bereid zijn de ophaling zelf te organiseren indien het marktaanbod niet zou voldoen aan de verwachte prijs- of kwaliteitsvereisten. Bij wijze van voorbeeld: IGEAN is in 2015 gestart met de gedeeltelijke deprivatisering van de ophaling van huishoudelijk afval teneinde meer druk te zetten op de markt. Partijen geven aan dat ook volgende intercommunales recent beslisten om (een deel van) de ophaling van huishoudelijk afval voortaan zelf te organiseren: Hygea, Ecowerf, IVAREM.*
219. *De tenderdata van intercommunales en concurrenten tonen voorts aan dat betrokken Partijen vaker tegenover Sita/Suez komen te staan dan tegenover elkaar. Suez/Sita moet dan ook beschouwd worden als de meest naaste concurrent van Partijen, gevolgd door Partijen onderling, VanHeede, e.a..*
220. *Een analyse van de opgevraagde tendergegevens toont verder aan dat de duur en omvang van de openbare opdrachten inzamelaars toelaat de schaalvoordelen ten volle te benutten en de investering in activa terug te winnen. De ophaling van huishoudelijk afval is bovendien een homogene activiteit. Hieruit volgt dat incumbents geen asymmetrisch informatievoordeel hebben ten aanzien van nieuwkomers op de markt.*
221. *Verder wijst aanmeldende partij er op dat de markt voor de ophaling van huishoudelijk afval een laagdrempelige markt is. Een onderneming dient enkel te beschikken over een vergunning, geschikt rollend materieel, personeel en een vrachtwagendepot. Het marktonderzoek bevestigt dat er geen significante verzonken kosten verbonden zijn aan toetreding tot de markt.*
222. *Daarnaast dient te worden opgemerkt dat hoewel de prijs de belangrijkste factor blijft in het toekennen van een opdracht, niet enkel prijsconcurrentie een rol speelt. De bevroegde intercommunales hebben meer en meer aandacht voor duurzaamheids- en milieuevereisten waardoor reputatie en het kunnen voorleggen van goede referenties aan belang toenemen.*

223. Tenslotte kan nog worden vermeld dat recent nieuwe spelers tot de markt zijn toegetreden. Voorbeelden van recente toetreders zijn Remondis (2012) en Deveux (2014) (beide vooral actief in Wallonië). Belangrijk hierbij is dat Remondis reeds een grote, internationale speler was vóór toetreding tot de Belgische markt.

224. De auditeur meent dat het onderzoek heeft uitgewezen dat er op de markt voor de ophaling van huishoudafval voldoende alternatieven zijn om een daadwerkelijke mededinging te garanderen en de Transactie niet zal leiden tot niet-gecoördineerde mededingingsbeperkende horizontale gevolgen.

### **VIII.3.2 De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

225. Indien de markt voor de ophaling van grote volumes commercieel (gelijkaardig) afval, weerhouden zou worden, leidt de concentratie er mogelijks toe dat het aantal marktpartijen gereduceerd wordt van vier (Suez, VGW, Shanks en VanHeede) naar drie.

226. Uit de marktbevraging blijkt evenwel dat Shanks en VGW voor een stuk complementair zijn.<sup>111</sup> Waar VGW beschouwd wordt als een typische ophaler van commercieel afval met beperkte verwerkingscapaciteit, wordt Shanks eerder gecontracteerd voor bepaalde bulkstromen omwille van haar gespecialiseerde verwerkingscapaciteit dienaangaande.<sup>112</sup>

227. Uit de marktbevraging blijkt bovendien dat klanten met grote volumes erop vertrouwen dat ze na de eventuele concentratie de overgebleven spelers voldoende tegen elkaar kunnen uitspelen om concurrentie op de markt te bewaren.<sup>113</sup> Het merendeel van de grote afnemers verwacht niet dat de transactie de partijen in staat zal stellen op winstverhogende wijze de prijzen te verhogen of de kwaliteit te verlagen.<sup>114</sup>

228. De grote afnemers beschikken over een zekere onderhandelingsmacht. Ze gaan bij contracthernieuwingen vaak over tot vergelijken van offertes waarbij concurrerende dienstverleners worden bevraagd in verband met de verwerkingsmogelijkheden en de kostprijs. Sommige afnemers geven aan dat er bovendien wordt gestreefd naar het vermijden van exclusiviteits- en hoeveelheidsclausules.<sup>115</sup> Sommige ondervraagden geven aan over voldoende grote retourstromen te beschikken om de verschillende spelers op de markt tegen elkaar uit te spelen.<sup>116</sup>

229. Partijen geven voorts aan dat de ophaling van bedrijfsafval een laagdrempelige markt is. Toetreden tot de markt vergt enkel een vuilniswagen, chauffeurs en een depot. Dit zijn mobiele en/of eenvoudig verkrijgbare activa.<sup>117</sup> Bovendien zouden de overstapkosten beperkt zijn. Gelet op de korte duur van de (hernieuwbare) contracten, dient een klant

<sup>111</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p. 5, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 1 december 2016, p. 4-5, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p. 6.

<sup>112</sup> Antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, p.20; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p.5.

<sup>113</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 9 december 2016, p. 10.

<sup>114</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p. 6., antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p. 6, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 25 november 2016, p. 8, Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p. 4.

<sup>117</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 2 december 2016, p.7

<sup>118</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 9 december 2016, p.6.

<sup>117</sup> Aanmelding, p. 65.



*louter het contract tijdig op te zeggen, de containers te laten ophalen en de nieuwe ophaler de nieuwe containers te laten leveren. Voor dit laatste wordt in principe geen bijkomende kost aangerekend.*<sup>118</sup>

230. *De voorvermelde argumenten met betrekking tot de beperkte toetredingsdrempels zijn ook van toepassing voor wat betreft de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval. Recente nieuwkomer op de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval zijn Deveux containers en Afval alternatief.*<sup>119</sup> *Deveux containers geeft aan dat er geen belangrijke toetredingsdrempels zijn voor wat betreft de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval.*<sup>120</sup>
231. *Voor wat betreft de nationale en grote klanten is toetreding echter minder evident, gezien de vereiste schaalvoordelen*<sup>121</sup>.
232. *Verder dient te worden opgemerkt dat wanneer de Transactie geanalyseerd wordt op het niveau van Vlaanderen en Brussel, Shanks hier slechts zeer beperkt aanwezig is en de Transactie een zeer beperkte impact heeft.*
233. *De auditeur meent echter dat het onderzoek heeft uitgewezen dat er ook op de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval en de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale)- klanten/projecten voldoende alternatieven zijn om een daadwerkelijke mededinging te garanderen en de Transactie niet zal leiden tot niet-gecoördineerde mededingingsbeperkende horizontale gevolgen.*

### **VIII.3.3 De markt voor de recyclage van vlak glas en bol glas**

234. *Shanks' activiteiten in België op het vlak van glasafval beperken zich tot het sporadisch ophalen van glasafval voor doorverkoop aan verschillende glasverwerkers, waaronder maar niet uitsluitend VGW. Shanks is niet actief als glasverwerker in België.*
235. *VGW is actief als ophaler en verwerker van glasafval in België. VGW recycleert enkel vlak glas in Lommel*<sup>122</sup>. *VGW verkoopt het grootste deel van het in België gerecycleerde glas aan glasproducenten in het buitenland, gelet op de beperkte vraag naar cullets in België (verklaard door de beperkte aanwezigheid van glasproducenten in België). Om dezelfde reden verkoopt Shanks Nederland geen glasscherven in België.*
236. *De auditeur meent op basis van bovenstaande elementen dan ook te kunnen concluderen dat enkel in de hypothese dat de recyclage van vlak en bol glas tot dezelfde markt behoort, de fusie tot een betere marktpositie van partijen leidt. Het onderzoek heeft echter*

---

<sup>118</sup> Aanmelding, p. 133.

<sup>119</sup> Antwoord Deveux van 21 oktober 2016; antwoord van Suez van 28 oktober 2016.

<sup>120</sup> Antwoord Deveux van 21 oktober 2016

<sup>121</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 november 2016, p.3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 30 oktober 2016, p.3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.4; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 3 november 2016, p.2.



uitgewezen dat er voldoende alternatieven zijn om een daadwerkelijke mededinging te garanderen en de Transactie niet zal leiden tot niet-gecoördineerde mededingingsbeperkende horizontale gevolgen.

#### **VIII.4 Niet-gecoördineerde gevolgen – verticaal**

##### **VIII.4.1 Ophaling huishoudafval**

237. Eventuele toetredingsbarrières tot de markt bevinden zich op het niveau van de overslagplaatsen en/of verbrandings- en stortfaciliteiten. Het marktonderzoek heeft deze bezorgdheid teniet gedaan daar blijkt dat voor het merendeel van de opdrachten de contracterende intercommunale bepaalt waarheen het afval gebracht wordt. Overslagstations en verbrandingsinstallaties (en vaak ook installaties voor de verwerking van groenafval) zijn grotendeels in handen van de intercommunales.<sup>123</sup>

238. Partijen verkeren bijgevolg niet in de mogelijkheid om concurrenten de toegang tot hun verticale activiteiten te ontzeggen waardoor de concurrenten geen geloofwaardig bod meer zouden kunnen uitbrengen.

##### **VIII.4.1.a Conclusie**

239. Op basis van wat vooraf gaat is de auditeur van oordeel dat deze transactie op de markt voor de ophaling van huishoudafval niet zal leiden tot niet-gecoördineerde mededingingsbeperkende verticale gevolgen.

##### **VIII.4.2 Ophaling commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

##### **VIII.4.2.a Volledige of partiële markt afscherming van de eigen verwerkingsinstallaties voor concurrerende afvalophalers**

###### **i) De stortplaatsen**

240. De markt afscherming zoals hier bedoeld wordt, duidt op de mogelijke afscherming van eigen stortplaatsen voor concurrerende ophalers, die ten gevolge van deze markt afscherming de toegang tot een belangrijke input wordt bemoeilijkt/ontzegd.

241. Tijdens de marktbevraging werd aangegeven dat gezien de huidige marktsituatie in de verwerking er slechts een beperkt aantal uitwijkmogelijkheden voor bepaalde verwerkingsactiviteiten zouden zijn.

242. Uit OVAM gegevens blijkt dat er op de verschillende stortplaatsen een aanvoer was van 696.163 ton te storten afval. Er blijft dus nog een restcapaciteit van 8.716.980 ton wat neerkomt op een vergunde resterende stortcapaciteit voor 12,5 jaar op de categorie 2- stortplaatsen.<sup>124</sup>

<sup>123</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28 oktober 2016, p. 2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28 oktober 2016, p. 2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28 oktober 2016, p. 3, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 30/10/2016, p. 2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 27 oktober 2016, p. 5.

<sup>124</sup> Ovam, "Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden- actualisatie tot 2015", p.20-21. Categorie 2- stortplaatsen zijn de stortplaatsen waar onder meer niet-gevaarlijk bedrijfsafval kan worden gestort.

### **ii) de verbrandingsinstallaties**

243. De marktbescherming zoals hier bedoeld wordt, duidt op de mogelijke afscherming van toegang tot verbrandingsinstallaties voor concurrerende ophalers, die ten gevolge van deze marktbescherming de toegang tot een belangrijke input wordt bemoeilijkt/ontzegd.
244. Tijdens de marktbevraging werd aangegeven dat er mogelijks een probleem zou kunnen ontstaan met betrekking tot de toegang tot de verbrandingsinstallaties. Er werd verwezen naar de significante participatie van beide bedrijven samen in de verbrandingsovens van Ipalle en Uvélia, waardoor hun impact te groot zou worden en het risico erin zou bestaan dat de prijzen post-transactie verhoogd zouden worden en dat andere partijen geen andere alternatieven op de markt vinden.
245. Partijen zijn niet actief als verbranders van afval. Beide ondernemingen participeren wel in de verbrandingsoven van Ipalle maar oefenen hier geen controle uit. Andere concurrenten participeren eveneens in Ipalle.<sup>125</sup> De deelnemende gemeenten hebben 51% in handen.<sup>126</sup> Uit de deelname in deze verbrandingsinstallatie putten Partijen wel een recht op verbrandingscapaciteit.
246. Partijen hebben in het kader van hun participatie een put-or-pay contract afgesloten op basis waarvan Partijen zich verbinden tot het periodiek aanleveren van een bepaalde hoeveelheid afval op straffe van een contractuele boete.
247. Aangezien het de participaties zijn die recht geven op een bepaalde verbrandingscapaciteit en niet de afgesloten contracten, hebben Partijen bij de concentratie geen invloed op de controle over of toegang tot deze verbrandingsovens.<sup>127</sup> Zij zullen niet in de mogelijkheid zijn om de toegang voor hun concurrenten te ontzeggen.
248. De grotere participatie van Shanks en Vangansewinkel zal hen mogelijks in staat stellen om voor henzelf een betere prijs te onderhandelen voor het aanleveren van afval en dit op basis van het geleverde volume. Aangezien zij echter niet over een meerderheid beschikken, lijkt het niet aannemelijk dat zij een prijsverhoging voor hun concurrenten zouden kunnen doorvoeren.
249. Enkel VGW heeft daarnaast ook nog een 15% participatie in Uvelia. Voor wat betreft deze verbrandingsinstallatie verandert er dus niets post-Transactie.

### **iii) de sorteercentra en andere verwerkingsinstallaties**

250. De marktbescherming zoals hier bedoeld wordt, duidt op de mogelijke afscherming van toegang tot sorteercentra voor concurrerende ophalers, die ten gevolge van deze marktbescherming de toegang tot een belangrijke input wordt bemoeilijkt/ontzegd.

---

<sup>125</sup> Antwoord van Ipalle van 28 oktober 2016, p.9-10.

<sup>126</sup> Aanmelding p.39.

<sup>127</sup> Aanmelding p.38-39.

251. Tijdens de marktbevraging werd aangegeven dat er mogelijks een probleem zou kunnen ontstaan met betrekking tot de toegang tot de sorteercentra in Gent en Kortemark voor wat betreft restafval en tot de waterzuivering en slibverwerking in Roeselare en Gent.<sup>128</sup>
252. Indien concurrenten de toegang tot deze installaties/centra zou worden ontzegd, zouden zij moeten uitwijken naar verder gelegen installaties/centra. Dit zou een belangrijke invloed kunnen hebben op hun concurrentiële positie op de markt voor de ophaling van bedrijfsafval en dit zeker binnen de regio's waar Shanks over sorteercentra en verwerkingsinstallaties beschikt.
253. Met betrekking tot de verwerkingsactiviteiten van VGW en Shanks kan vooreerst worden opgemerkt dat beide ondernemingen een eerder beperkt marktaandeel hebben. Uit de aanmelding volgt duidelijk dat de combinatie Shanks-VGW op geen enkele (overlappende) verwerkingsmarkt zal leiden tot een marktaandeel van meer dan 20%.
254. Bovendien hebben de opgehaalde volumes van VGW ofwel betrekking op stromen die VGW thans zelf verwerkt ofwel zijn deze te klein om een noemenswaardige impact te hebben op de verwerkingscapaciteit van Shanks en/of worden deze nu reeds bij Shanks verwerkt zodat er post-Transactie niets verandert.<sup>129</sup>
255. Bovendien blijkt het door Suez aangeleverde afval in de sorteercentra van Gent en Kortemark eerder beperkt: nog geen **[vertrouwelijk]** ton naar Gent (**[vertrouwelijk]** ton) en Kortemark (**[vertrouwelijk]** ton) (in 2015 ging het om slechts **[vertrouwelijk]** ton), ofwel ruim minder dan 5%. Het restafval dat naar Gent en Kortemark gaat, kan ook (al dan niet via andere sorteercentra in de regio) naar verbrandingsovens zoals die van Sleco-Doel (50% in handen van Suez) of IVAGO in Gent, MIROM in Roeselare en IVOO in Oostende gaan.<sup>130</sup>
256. De vermelde afstanden van 45 à 55 km naar een alternatieve verwerker/vergister vormen geen obstakel. Dergelijke afstanden naar een verwerker zijn eerder de norm dan de uitzondering.
257. VGW heeft in 2016 reeds **[vertrouwelijk]** ton restafval naar Shanks gebracht zonder dat Suez hier enige hinder van heeft ondervonden zodat – rekening houdend met het feit dat VGW ook eigen sorteercentra heeft – redelijkerwijs mag worden verwacht worden dat er post-Transactie weinig tot niets zal veranderen. Er is bij Shanks bovendien nog de mogelijkheid om bijkomende volumes aan te nemen.
258. Op basis van deze elementen lijkt het weinig waarschijnlijk dat Partijen zullen overgaan tot volledige of partiële marktafscherming.
259. Wat betreft de verwerking van slib is enkel Shanks actief. Shanks heeft een geschat marktaandeel van ongeveer **[5-10]**%. Het opgehaalde volume slib dat door VGW aan

---

<sup>128</sup> Mail van Suez van 16 november 2016 en antwoord van aanmeldende partij van 24 november 2016.

<sup>129</sup> Antwoord van aanmeldende partij van 24 november 2016.

<sup>130</sup> Antwoord van aanmeldende partij van 24 november 2016.

*Shanks werd geleverd is beperkt en ook het door Suez geleverde volume bedraagt slechts [vertrouwelijk] ton.*

260. *De slibverwerkingsinstallaties van Shanks beschikken nog over voldoende capaciteit zodat er weinig risico bestaat dat post-Transactie Shanks geen slib van derden zal kunnen of willen aannemen.*
261. *Dezelfde overwegingen kunnen gemaakt worden met betrekking tot waterzuivering. Enkel Shanks (en niet VGW) heeft waterzuiveringsinstallaties in Roeselare en Gent. Shanks beschikt bovendien over een beperkt marktaandeel. VGW heeft ongeveer [vertrouwelijk] ton (op een totaal van ongeveer [vertrouwelijk] ton) aangeleverd bij Shanks voor verdere verwerking.<sup>131</sup>*
262. *Belangrijke concurrenten in Vlaanderen en Brussel zijn, zoals ook door Suez/Sita vermeld, TWZ en WWT, maar ook bijvoorbeeld Veolia, Tack, Indaver en ATC. Er bestaan dus voldoende uitwijkingsmogelijkheden voor derde-ontdoeners om hun water te gaan leveren. Een partiële marktafscherming door middel van een prijsverhoging lijkt dan ook niet waarschijnlijk.*

#### **VIII.4.2.b Conclusie**

263. *Op basis van wat vooraf gaat is de auditeur van oordeel dat deze transactie niet zal leiden tot niet-gecoördineerde mededingingsbeperkende verticale gevolgen.*

#### **VIII.4.3 Recyclage glas**

##### **VIII.4.3.a Recyclage vlak glas**

264. *Shanks is niet actief op de markt voor de recyclage van vlak glas met als gevolg dat de transactie op deze markt enkel aanleiding geeft tot een verticale relatie. Shanks haalt ook amper vlak glas op in België ([vertrouwelijk] ton in 2015) en helemaal niets in Nederland<sup>132</sup>, Frankrijk of Duitsland.<sup>133</sup>*
265. *De transactie zal dan ook geen aanleiding geven tot bronafscherming, namelijk het afschermen van toegang tot glasafval voor concurrerende glasverwerkers. Indien Shanks/VGW post-transactie zou besluiten het door Shanks opgehaalde glasafval niet of aan een aanzienlijk hogere prijs te leveren aan concurrerende glasrecycleerders zouden deze daar (gelet op de beperkte volumes) geen hinder van ondervinden.<sup>134</sup>*
266. *De transactie zal evenmin aanleiding geven tot klantafscherming aangezien dit zou betekenen dat Shanks/VGW post-transactie haar eigen activiteit in gevaar zou brengen doordat ze zichzelf de toegang tot te recycleren glasafval zou ontzeggen, terwijl*

---

<sup>131</sup> Antwoord van aanmeldende partij van 24 november 2016.

<sup>132</sup> In Nederland wordt de ophaling van vlak glas bijna uitsluitend georganiseerd door Stichting Vlakglas Recycling Nederland.

<sup>133</sup> Antwoord van aanmeldende partijen van 12 december 2016, p. 12.

<sup>134</sup> Aanmelding Al. 270.

concurrerende ophalers zonder problemen hun vlak glasafval kunnen verkopen aan concurrerende vlak glasrecycleerders.<sup>135</sup>

#### **VIII.4.3.b Recyclage bol en vlak glas<sup>136</sup>**

267. Op de ruimere markt voor de recyclage van bol en vlak glas zijn partijen wel actief in het gebied met een straal van 150 km rond de fabriek in Lommel.
268. De transactie zal echter ook hier geen aanleiding geven tot bronafscherming aangezien de door partijen opgehaalde volumes glas te gering zijn om bevoorradingsproblemen te veroorzaken voor concurrenten.
269. In België haalde Shanks in 2015 **[vertrouwelijk]** ton en VGW **[vertrouwelijk]** ton glas (vlak glas en bol glas) op en in Nederland haalde Shanks in 2015 **[vertrouwelijk]** ton glas (vlak glas en bol glas) op. Partijen haalden geen glas op in Duitsland en Frankrijk.
270. In Nederland gebeurt de ophaling van vlak glas bovendien voor ca. 80% door Stichting Vlakglas Recycling Nederland enerzijds en door grote bedrijven (b.v. bouwbedrijven) anderzijds.
271. Voor bol glas worden partijen in België geconfronteerd met Fost plus (die al het Belgische huishoudelijk bol glasafval controleert) en met groepen van gemeenten in Nederland. Daarnaast zijn er ook grote bedrijven (ophaler, tussenpersonen/handelaars die het aanbod bundelen, drankproducenten en glasproducenten die dit afval ophalen).
272. Partijen worden dus geconfronteerd met sterke 'klanten' waardoor er geen gevaar is voor bronafscherming.
273. De transactie zal evenmin aanleiding geven tot klantafscherming, in de vorm van het beperken van de toegang van ophalers van afval tot de recyclagefaciliteiten van VGW. Verkopers van glasafval hebben immers meer dan voldoende alternatieven om hun glasafval aan te bieden. De vraag naar te recycleren glas overschrijdt het aanbod. In het bijzonder zijn Duitse recyclagefabrikanten bereid een hogere prijs te betalen.
274. Verkopers van glasafval schakelen ook zonder enig probleem over naar een andere glasrecycleerder aangezien glas voornamelijk aangekocht wordt op basis van aanbestedingsprocedures met contracten van korte duur.

#### **VIII.4.4 Conclusie**

275. Op basis van wat vooraf gaat is de auditeur van oordeel dat deze transactie niet zal leiden tot niet-gecoördineerde verticale mededingingsbeperkende gevolgen zowel wat betreft de recyclage van vlak glas als wat betreft de recyclage van bol en vlak glas.

<sup>135</sup> Antwoord van aanmeldende partijen van 12 december 2016, p.12.

<sup>136</sup> Antwoord van de aanmeldende partijen van 12 december 2016, p.13 en 14; zie aanmelding p.86.

## **VIII.5 Gecoördineerde effecten**

276. *Op sommige markten kan de structuur van die aard zijn dat ondernemingen het mogelijk, economisch rationeel en dus verkieslijk vinden om duurzaam hun gedrag te coördineren op de markt met het doel om tegen hogere prijzen te verkopen. Een fusie op een geconcentreerde markt kan de daadwerkelijke mededinging op significante wijze belemmeren door het in het leven roepen of versterken van een collectieve machtspositie, omdat zij de kans vergroot dat ondernemingen zo hun gedrag kunnen coördineren en de prijzen kunnen verhogen, zelfs zonder een overeenkomst te sluiten of tot onderling afgestemde feitelijke gedragingen te komen in de zin van artikel 101 VWEU. Een fusie kan marktcoördinatie ook gemakkelijker, stabiel en doeltreffender maken voor ondernemingen die al vóór de fusie coördineerden, door de marktcoördinatie te verstevigen of door de ondernemingen de kans te geven om prijzen te coördineren boven het concurrentiële niveau.<sup>137</sup>*

277. *Marktcoördinatie kan diverse vormen aannemen. Op sommige markten bestaat de meest waarschijnlijke vorm van coördinatie erin dat prijzen worden gehandhaafd boven het concurrentiële niveau.*

278. *De kans is groter dat marktcoördinatie opduikt op markten waar het betrekkelijk eenvoudig is om tot een verstandhouding te komen over de coördinatievoorwaarden. Daarenboven moet aan drie voorwaarden voldaan zijn om tot duurzame coördinatie te komen<sup>138</sup>:*

- (i) de coördinerende ondernemingen moeten in voldoende mate kunnen controleren of de verstandhouding wordt nageleefd;*
- (ii) er moet een geloofwaardig disciplineringsmechanisme zijn dat in werking kan worden gesteld wanneer afwijkend gedrag aan het licht komt;*
- (iii) de met de coördinatie beoogde resultaten mogen niet in gevaar kunnen worden gebracht door het optreden van buitenstaanders. De vermindering van het aantal ondernemingen op een markt kan op zichzelf een factor zijn die marktcoördinatie vergemakkelijkt.*

279. *Er dient te worden beoordeeld in welke mate de Transactie de mededinging op significante wijze beperkt door het vergemakkelijken van de coördinatie tussen de betrokken ondernemingen, door de bestaande coördinatie te versterken of door het ontstaan van een collectieve machtspositie.*

### **VIII.5.1 De markt voor de ophaling van huishoudafval**

#### **VIII.5.1.a Structurele marktkenmerken**

##### ***ij Hoge marktconcentratie, maar voldoende gefragmenteerd aanbod***

280. *De kans is groter dat marktcoördinatie opduikt wanneer concurrenten gemakkelijk tot een gemeenschappelijke opvatting kunnen komen over hoe de coördinatie dient te verlopen.*

<sup>137</sup>

Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen.

*Coördinerende ondernemingen dienen in grote lijnen gelijke opvattingen te hebben over welk gedrag in overeenstemming is met de gezamenlijke gedragslijn en welk gedrag niet.*<sup>139</sup>

281. *In de regel is het zo dat hoe minder concurrenten en hoe transparanter de economische omgeving is, des te eenvoudiger het voor de ondernemingen is tot overeenstemming te komen over de coördinatievoorwaarden.*
282. *Voor de beoordeling van de concentratiegraad van de markten voor de ophaling van huishoudafval kan in de eerste plaats worden verwezen naar punt VIII.2 marktconcentratie. Daaruit blijkt dat het gezamenlijk marktaandeel van de vier grootste spelers op de markt voor de ophaling van huishoudafval hoog is. Bijna 70% van beide markten in handen is van de 4 grootste spelers (Suez, VGW, Shanks en Vanheede).*
283. *Uit het marktonderzoek blijkt echter dat de markt voor de ophaling van huishoudafval wordt gekenmerkt door een groot aantal spelers. Febem heeft voor de ophaling van huishoudafval voor Vlaanderen alleen al 195 privaatrechtelijke operatoren geïdentificeerd. In Wallonië ligt het aantal beduidend lager, maar zijn nog altijd zeker 35 operatoren actief*<sup>140</sup>
284. *Bovendien staan de verschillende private ophalers in concurrentie met de intercommunales die bij gebrek aan interessant tenderbod, de vraag kunnen intrekken, en de ophaling zelf kunnen uitvoeren. Hier verschilt de situatie in België met die in een aantal andere landen, waar de risico's op bid rigging veel groter zijn. In deze landen wordt de ophaling van huishoudafval volledig uitbesteed aan private spelers.*

### **ii) Beperkte symmetrie tussen de spelers**

285. *Ondernemingen zullen makkelijker tot een verstandhouding komen over de coördinatievoorwaarden indien zij onderling sterk symmetrisch zijn, onder meer op het vlak van kostenstructuur, marktaandeel, capaciteitsniveau en verticale integratie.*
286. *Uit het marktonderzoek blijkt dat de markt voor de ophaling van huishoudafval gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van sterk verschillende ondernemingen. Daar waar Shanks en Vangansewinkel ondernemingen zijn die aan verschillende tenders deelnemen, zijn er heel wat lokale ondernemingen actief, die slechts binnen hun eigen regio deelnemen aan de uitgeschreven tenders of slechts voor bepaalde afvalstromen. Deze kleinere spelers hebben bijgevolg andere concurrentiële belangen en zouden mogelijks gecoördineerd gedrag tussen (grotere) marktspelers snel kunnen destabiliseren.*

---

<sup>139</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, 44 e.v.

<sup>140</sup> In beide getallen zijn natuurlijk ook bedrijven inbegrepen die nationaal actief zijn en dus zowel in het cijfer voor Vlaanderen als dat voor Wallonië zijn opgenomen.



### **iii) Vraag en aanbod onvoldoende stabiel**

287. *Coördinatie is eenvoudiger wanneer vraag- en aanbodsituatie betrekkelijk stabiel zijn over de tijd. In dit verband kan verwezen worden naar een fluctuerende en beperkt voorspelbare vraagzijde.*

288. *Wat betreft de markt voor huishoudafval, moet er steeds opnieuw getenderd worden. Hier staan de verschillende private ophalers in concurrentie met de intercommunales die bij gebrek aan interessant tenderbod, de vraag kunnen intrekken, en de ophaling zelf kunnen uitvoeren. Opnieuw kan hier verwezen worden naar het verschil met de landen waar ophaling enkel door private spelers gebeurt, en waar de private spelers de marktvrage om die reden veel beter kunnen inschatten.*

### **iv) Beperkte toetredingsdrempels**

289. *Wanneer een snelle toetreding tot de markt mogelijk is, is de kans klein dat een fusie een significant risico voor de vrije mededinging zal vormen. Het analyseren van de toetreding is dan ook een belangrijk element in de algemene beoordeling van de concurrentieaspecten.*

290. *Potentiële nieuwkomers kunnen stuiten op toetredingsdrempels die bepalend zijn voor de risico's en kosten van toetreding en die dus een invloed hebben op de winstgevendheid van toetreding. Toetredingsdrempels zijn specifieke kenmerken van de markt, die de gevestigde ondernemingen een voordeel bezorgen ten opzichte van potentiële concurrenten. Zijn de toetredingsdrempels laag, dan is de kans groter dat de fuserende partijen in toom zullen worden gehouden door nieuwe toetredingen.*

291. *Hoewel er een zekere mate van investering nodig is om actief te kunnen worden in de sector van de ophaling van afval, zijn verschillende ondervraagde concurrenten van oordeel dat er geen belangrijke toetredingsdrempels zijn.<sup>141</sup> Zeker op het vlak van de ophaling van huishoudafval waar de intercommunales bepalen waar het afval naar toe wordt gebracht en waar schaalvoordelen minder spelen dan bij bedrijfsafval, zijn geen grote hindernissen voor toetreding. Hiertegenover staat dan wel dat de contracten die via tenders worden toegekend wel vaker voor langere termijn worden aangegaan.*

292. *Hier kan ook verwezen worden naar de recente toetreding van Remondis en SLS tot de markt.<sup>142</sup> Remondis is toegetreden tot de markt voor de ophaling van huishoudafval in 2012 en heeft onmiddellijk een aantal tenders gewonnen. SLS is ook actief op de markt sinds 2014 en heeft recent een tender van Intradel gewonnen<sup>143</sup>. Uit de antwoorden van de intercommunales en gemeenten blijkt bovendien dat loten specifiek in kleine loten worden opgesplitst zodat ook kleine en lokale spelers/nieuwkomers een kans maken om een lot te winnen.<sup>144</sup>*

<sup>141</sup> Antwoord van Deveux container van 21 oktober 2016, p.10; Antwoord Dekeyser van 27 oktober 2016,p.12; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.10; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.18

<sup>142</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016 en antwoord van Deveux Container van 21 oktober 2016.

<sup>143</sup> Antwoord van Deveux Container van 21 oktober 2016.

<sup>144</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016.

293. Voor de ophaling van het huishoudafval moet ook rekening gehouden worden met het feit dat de intercommunales/ gemeentes de ophaling kunnen gaan uitvoeren. Hoewel sommigen aangeven dit niet van plan te zijn, kan hier verwezen worden naar de reactie van IGEAN die de ophaling opnieuw in eigen handen heeft genomen.<sup>145</sup>

#### **v) Compenserende afnemersmacht**

294. Concurrentiedruk op een leverancier wordt niet alleen uitgeoefend door de concurrenten, maar kan ook uitgaan van zijn afnemers. Zelfs ondernemingen met zeer grote marktaandelen zullen na een fusie wellicht niet in staat zijn de daadwerkelijke mededinging op significante wijze te belemmeren, en zich met name onafhankelijk op te stellen ten opzichte van hun afnemers, wanneer deze over voldoende afnemersmacht beschikken.

295. In deze context moet compenserende afnemersmacht worden begrepen als de sterke onderhandelingspositie van de afnemer in commerciële onderhandelingen met de verkoper, welke hij te danken heeft aan zijn omvang, zijn commerciële betekenis voor de verkoper en zijn vermogen om over te schakelen op andere leveranciers.<sup>146</sup>

296. Voor het ophaling van het huishoudafval moet rekening gehouden worden met het feit dat de intercommunales/ gemeentes de ophaling kunnen gaan uitvoeren. Hoewel sommigen aangeven dit niet van plan te zijn, kan hier verwezen worden naar de reactie van IGEAN die de ophaling opnieuw in eigen handen heeft genomen.<sup>147</sup>

#### **vi) Het belang van innovatie in de sector**

297. Op markten waarop innovatie belangrijk is, kan coördinatie moeilijker zijn omdat innovaties (in het bijzonder significante innovaties) een onderneming een groot voordeel kunnen opleveren ten opzichte van haar concurrenten.

298. De afvalsector zet hoe langer hoe meer sterk in op innovatie,<sup>148</sup> waaronder de circulaire economie waarop volop wordt ingezet. Hoewel dit vooral een rol speelt bij het ontwerp van een product en op het vlak van afvalverwerking, werkt dit door op alle niveaus van de afvalsector. Sommige afvalstromen die bijvoorbeeld vandaag nog niet rendabel zijn, kunnen dat in de nabije toekomst wel worden.

### **VIII.5.1.b De waarschijnlijkheid van gecoördineerd gedrag**

#### **i) De mate van transparantie en controle van afwijkend gedrag.**

299. De markt voor de ophaling van huishoudafval wordt niet gekenmerkt door een grote transparantie. Vooreerst is er de rol van de intercommunales, die andere financiële belangen hebben dan de private spelers. Zij zullen bijgevolg bij het uitschrijven van een

<sup>145</sup> Antwoord van IGEAN van 28 oktober 2016, p.1-2.

<sup>146</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, 64 e.v.

<sup>147</sup> Antwoord van IGEAN van 28 oktober 2016, p.1-2.

<sup>148</sup> [http://www.abh-ace.be/sites/default/files/downloads/20140822\\_ace\\_brochure\\_waste\\_BD.pdf](http://www.abh-ace.be/sites/default/files/downloads/20140822_ace_brochure_waste_BD.pdf), p.13.

*tender de binnenkomende offertes kunnen afwegen tegenover een internalisering van de dienst.*

300. *Dit heeft voorts tot gevolg dat private spelers nooit de volledige marktvaart kunnen inschatten.*

301. *Bovendien blijkt bij de toekenning van de tenders, prijs niet de enige factor te zijn waarmee rekening wordt gehouden. Andere belangrijke factoren zijn: financiële draagkracht en technische bekwaamheid, referenties, duurzaamheid en milieu-afwegingen.<sup>149</sup>*

***ii) Het gebrek aan een geloofwaardig disciplineringsmechanisme wanneer afwijkend gedrag aan het licht komt.***

302. *Marktcoördinatie is niet houdbaar tenzij de gevolgen van afwijkend gedrag voldoende ernstig zijn om alle coördinerende ondernemingen ervan te overtuigen dat het in hun eigen belang is de verstandhouding na te leven. Het is dus de dreiging van een toekomstige vergelding die de coördinatie levensvatbaar houdt.<sup>150</sup>*

303. *Het onderzoek leidt niet tot de vaststelling van het bestaan van een geloofwaardig disciplineringsmechanisme. Hoewel marktpartijen afval aan elkaar leveren, lijkt het weinig waarschijnlijk dat de weigering van afval als disciplineringsmechanisme zou kunnen werken.*

304. *Een mogelijke vorm van coördinatie op deze markt, zou kunnen bestaan in geografische en/of productmarktverdeling. Gegeven de reeds aanwezige concurrentie van kleine spelers, en mogelijke nieuwe toetreders, lijkt het weinig waarschijnlijk dat deze vorm van marktcoördinatie tot stand zal worden gebracht na de fusie.*

305. *Coördinatie op vlak van prijs lijkt dan weer te complex. De verschillende afvalstroom worden meestal apart aanbesteed en vaak nog onderverdeeld in regio's. Dit bemoeilijkt de coördinatie.*

***iii) De met de coördinatie beoogde resultaten mogen niet in gevaar kunnen worden gebracht door het optreden van buitenstaanders.***

306. *Potentiële toetreding en afnemersmacht op de markt voor de ophaling van huishoudafval bemoeilijken de marktcoördinatie (zie hierboven punt VIII.3.1).*

---

<sup>149</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 27 oktober 2016, p.6; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.3; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.2; antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 28 oktober 2016, p.8

<sup>150</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, 64 e.v.

### VIII.5.1.c De beoordeling van de effecten van de concentratie op de mededinging: er ontstaat geen collectieve machtspositie

307. Op basis van de richtsnoeren van de Europese Commissie kan worden vastgesteld dat het onwaarschijnlijk is dat er horizontale mededingingsbezwaren zullen worden vastgesteld in geval van een fusie met een HHI na fusie tussen 1000 en 2000 en een delta van minder dan 250.
308. Op basis van berekeningen van Partijen voor 2015 bedraagt de HHI op de markt voor de ophaling van huishoudafval pre-transactie **[1.500-2.000]** en post-transactie **>2.000**. HHI delta is **[250-500]**.<sup>151</sup> Volgens FEBEM-cijfers voor 2014 heeft de C4<sup>152</sup> 66% van de totale markt in handen.<sup>153</sup>
309. Dit is een eerste indicatie voor een geconcentreerde markt. Evenwel, de opgevraagde tendergegevens tonen aan dat het aanbod gefragmenteerd is.<sup>154</sup> Dit wordt bevestigd door marktanalyses van de sectorfederatie FEBEM (tegenwoordig Go4Circle).<sup>155</sup> Go4Circle inventariseerde voor het jaar 2014 210 privaatrechtelijke operatoren in Vlaanderen en 41 in Wallonië.
310. Uit de marktbevraging blijkt voorts dat de intercommunales die de ophaling van huishoudelijk afval uitbesteden, een actieve rol spelen in het stimuleren van concurrentie op de markt. Opdat er voldoende bidders zouden inschrijven en opdat ook kleine spelers en nieuwkomers een kans zouden maken om de opdracht te winnen, worden loten vaak opgesplitst in afvalstromen en/of percelen.<sup>156</sup>
311. Voorts heeft het onderzoek uitgewezen dat de structurele marktkenmerken niet van die aard zijn dat ze gecoördineerd gedrag faciliteren, noch dat er op eenvoudige wijze een geloofwaardig disciplineringsmechanisme tot stand kan worden gebracht.
312. Op basis van deze elementen kan worden vastgesteld dat de concentratie geen aanleiding zal geven tot de creatie van een collectieve machtspositie op de markt voor de ophaling van huishoudafval.

### **VIII.5.2 De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

#### VIII.5.2.a Structurele marktkenmerken

##### ***i) Hoge marktconcentratie, maar voldoende gefragmenteerd aanbod***

313. Voor de beoordeling van de concentratiegraad van de markt voor de ophaling voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel, kan in de eerste plaats worden verwezen naar punt VIII.2 marktconcentratie. Daaruit blijkt dat het gezamenlijk

<sup>151</sup> Aanmelding, p. 114.

<sup>152</sup> C4 is de concentratiecoëfficiënt; C4 is het marktaandeel van de 4 grootste ondernemingen in de hele bedrijfstak.

<sup>153</sup> Eigen berekening op basis van cijfers vermeld in rapport van Febem, 2014 Analyse Marché Déchets ménagers, bijlage 2 bij antwoord van Go4Circle van 5 december 2016.

<sup>154</sup> Tendergegevens van intercommunales [bedrijfsgeheim, afnemer], [bedrijfsgeheim, afnemer], [bedrijfsgeheim, afnemer], [bedrijfsgeheim, afnemer].

<sup>155</sup> Mail van Go4Circle van 5 december 2016, bijlage 1 (2013 Analyse Marché Déchets ménagers FR) en bijlage 2 (2014 Analyse Marché Déchets ménagers FR).

<sup>156</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28/10/2016, p. 2; antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28/10, p. 2, antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 28/10/2016, p. 2. [bedrijfsgeheim, afnemer] verkiest evenwel te werken met een enkele partij omdat dit toelaat beter te monitoren (antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] op 24/10/2016, p. 2).

marktaandeel van de vier grootste spelers op de markt voor de ophaling voor commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval hoog is. Bijna 70% van beide markten in handen is van de 4 grootste spelers (Suez, VGW, Shanks en Vanheede). Indien de markt verengd wordt tot enkel de grote (nationale) projecten/klanten, is de C4 waarschijnlijk hoger. Het is evenwel van belang een aantal elementen te benadrukken.

314. Uit wat voorafgaat, blijkt ook dat de markt voor de ophaling van bedrijfsafval wordt gekenmerkt door een groot aantal marktspelers.<sup>157</sup> Hierbij kan er een onderscheid gemaakt worden tussen ondernemingen die gespecialiseerd zijn in de inzameling van één specifiek materiaal, recuperanten, en ondernemingen die meerdere materialen ophalen.<sup>158</sup>
315. Wanneer wordt uitgegaan van een nauwere marktdefinitie voor de ophaling van grote volumes commercieel afval of projecten die een nationale dekking vereisen, is het aantal marktspelers veel beperkter, doch hier speelt de onderhandelingsmacht van de grote afnemers.<sup>159</sup>
316. Bovendien zijn de afnemers hier steeds in de mogelijkheid om hun afvalophaling in kleinere regio's op te delen zodat ook kleinere spelers in aanmerking komen om deze op zich te nemen.

#### **ii) Beperkte symmetrie tussen de spelers**

317. Ondernemingen zullen makkelijker tot een verstandhouding komen over de coördinatievoorwaarden indien zij onderling sterk symmetrisch zijn, onder meer op het vlak van kostenstructuur, marktaandeel, capaciteitsniveau en verticale integratie.
318. Wat betreft verticale integratie is er geen sprake van symmetrie tussen deze ondernemingen. De mate van verticale integratie verschilt sterk per onderneming. Suez is verticaal geïntegreerd en beschikt over een eigen verbrandingsoven daar waar partijen betrokken bij de concentratie, buiten een aandeel in Ipalle en Uvelia, niet over een eigen verbrandingsoven beschikken en contracten moeten sluiten met de op de markt aanwezige verbrandingsovens.
319. Voorts blijkt uit het marktonderzoek dat partijen vaak als complementair worden beschouwd en actief zijn op verschillende activiteiten van de afvalophaling en verwerking. Waar VGW meer gericht is op ophaling en verwerking van huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval, is Shanks meer gericht op de verwerking en transport van chemische afvalstoffen.<sup>160</sup> Vanheede is ophaler, maar beschikt over een eerder beperkte eigen verwerkingscapaciteit.<sup>161</sup>

---

<sup>157</sup> Ovam heeft in het kader van haar studie 128 bedrijven ondervraagd actief in de afvalinzameling.

<sup>158</sup> Ovam, "Monitoren van de doelstelling om 15% minder restafval te produceren in Vlaanderen", p.9.

<sup>159</sup> Aanmelding p.64.

<sup>160</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p. 5.

<sup>161</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016, p.3.

320. *Op basis van het voorgaande kan worden vastgesteld dat de symmetrie tussen de verschillende ophalers van bedrijfsafval niet uitgesproken groot is, en op bepaalde vlakken zelfs eerder beperkt.*

**iii) Vraag en aanbod onvoldoende stabiel**

321. *Het op te halen bedrijfsafval van een specifieke onderneming kan moeilijk voor een langere periode accuraat worden ingeschat. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de constante toe- en uittreding van ondernemingen in verschillende sectoren die de vraag naar afvalophaling wijzigen.*

**iv) Beperkte toetredingsdrempels**

322. *Hoewel er een zekere mate van investering nodig is om actief te kunnen worden in de sector van de ophaling van afval, zijn verschillende ondervraagde concurrenten van oordeel dat er geen belangrijke toetredingsdrempels zijn.<sup>162</sup>*

323. *Voor de ophaling van bedrijfsafval is het beschikken over een minimum aantal klanten van groter belang dan bij ophaling van huishoudafval, doch wordt hier vaker gewerkt met contracten van kortere termijn.*

324. *Om als ophaler van niet-gevaarlijk afval, huishoudafval en bedrijfsafval, actief te worden, zijn er geen vergunningsvereisten. Een loutere registratie bij de gewestelijke overheden is voldoende.*

325. *Recente toetreders tot de markt van de ophaling van bedrijfsafval zijn Deveux Containers, EcoXpress en Afval alternatief.<sup>163</sup>*

**v) Compenserende afnemersmacht**

326. *In het segment van de ophaling van bedrijfsafval bij de afnemers met nationale dekking of grote volumes ("large accounts") is er een sterkere concentratie langs de aanbodzijde gezien kleinere spelers dergelijke grote projecten niet aankunnen. Hier is er, zeker wat betreft de grote volumes, evenwel sprake van een zekere onderhandelingsmacht bij de afnemers. Dit blijkt ook uit de marktbevraging. Grote spelers hebben voldoende grote retourstromen om de verschillende spelers op de markt tegen elkaar uit te spelen.<sup>164</sup>*

327. *Bij grote projecten die een nationale dekking vereisen, is er daarnaast voor de afnemer nog de mogelijkheid om de opdracht in kleinere loten op te delen en op die manier ook andere ophalers de mogelijkheid te bieden om in te schrijven op de opdracht. Op dit moment kiezen afnemers er vaak, om kosten en efficiëntie redenen, voor om een opdracht aan één ophaler uit te besteden. Dit is evenwel geen noodzaak en op elk moment kan dit beleid aangepast worden.*

---

<sup>162</sup> Antwoord van Deveux container van 21 oktober 2016, p.10; Antwoord Dekeyser van 27 oktober 2016,p.12; antwoord van Indaver van 28 oktober 2016, p.10; antwoord van Suez van 28 oktober 2016, p.18.

<sup>163</sup> Antwoord van Suez van 28 oktober 2016, antwoord van Deveux container van 21 oktober 2016, antwoord van Vanheede van 27 oktober 2016, p.18.

<sup>164</sup> Antwoord [bedrijfsgeheim, afnemer] van 9 december 2016, p.10.

#### **vi) Het belang van innovatie in de sector**

328. De afvalsector zet hoe langer hoe meer sterk in op innovatie,<sup>165</sup> waaronder de circulaire economie waarop volop wordt ingezet. Hoewel dit vooral een rol speelt bij het ontwerp van een product en op het vlak van afvalverwerking, werkt dit door op alle niveaus van de afvalsector. Sommige afvalstromen die bijvoorbeeld vandaag nog niet rendabel zijn, kunnen dat in de nabije toekomst wel worden.

#### **VIII.5.2.b De waarschijnlijkheid van gecoördineerd gedrag**

##### **i) De mate van transparantie en controle van afwijkend gedrag**

329. De markt voor de ophaling van bedrijfsafval wordt niet gekenmerkt door een grote transparantie. Wanneer wordt gekeken naar de ophaling van bedrijfsafval in de ruime zin van het woord, wordt deze markt gekenmerkt door een zeer groot aantal spelers, wat een negatieve invloed heeft op de transparantie van de markt.

330. Prijszetting bij de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval wordt bepaald door verschillende componenten: logistieke kosten, verwerkingskosten en frequentie van de ledigingen hebben een invloed op de tariefzetting. Van groot belang hierbij is dat dit bovendien verschilt per afvalstroom. De waarde van het afval speelt mee in de prijszetting en dit verschilt naargelang de stroom. De prijs die de ophaler heeft kunnen onderhandelen bij de verwerker is bijgevolg een belangrijke factor in de prijszetting en moeilijk te achterhalen door concurrenten.

331. Voor wat betreft de ophaling van bedrijfsafval voor grote projecten zijn er inderdaad minder spelers actief. Bij deze projecten zijn echter de soort diensten die de afnemers vragen (loutere ophaling vs total waste management) onderling sterk verschillend. De capaciteit en verwerkingsmogelijkheden van de ophalers zijn hierbij ook sterk bepalend voor het type ondernemingen die door de afnemers worden aangeschreven.<sup>166</sup>

332. Een aantal bedrijven werkt via een openbare aanbestedingsprocedure voor grote opdrachten. Toch wordt de markt voor de ophaling van bedrijfsafval vooral gekenmerkt door vertrouwelijke, bilaterale onderhandelingen tussen afnemers en leveranciers.

##### **ii) Het gebrek aan een geloofwaardig disciplineringsmechanisme wanneer afwijkend gedrag aan het licht komt**

333. Het onderzoek leidt niet tot de vaststelling van het bestaan van een geloofwaardig disciplineringsmechanisme. Hoewel marktpartijen afval aan elkaar leveren, lijkt het weinig waarschijnlijk dat de weigering van afval als disciplineringsmechanisme zou kunnen werken.

334. Een mogelijke vorm van coördinatie op deze markt, zou kunnen bestaan in geografische en/of productmarktverdeling. Gegeven de reeds aanwezige concurrentie van kleine spelers,

<sup>165</sup> [http://www.abh-ace.be/sites/default/files/downloads/20140822\\_ace\\_brochure\\_waste\\_BD.pdf](http://www.abh-ace.be/sites/default/files/downloads/20140822_ace_brochure_waste_BD.pdf), p.13.

<sup>166</sup> Antwoord van [bedrijfsgeheim, afnemer] van 12 december 2016.



en mogelijke nieuwe toetreders, lijkt het weinig waarschijnlijk dat deze vorm van marktcoördinatie tot stand zal worden gebracht na de fusie.

335. Coördinatie op vlak van prijs lijkt dan weer te complex gezien het heterogeen karakter van de verschillende afvalstromen en aangeboden dienstverlening.

**iii) De met de coördinatie beoogde resultaten mogen niet in gevaar kunnen worden gebracht door het optreden van buitenstaanders**

336. Op de markt voor de ophaling van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval voor de grote projecten is er een sterkere concentratie en is toetreding moeilijker omdat daarvoor meer investeringen worden gevraagd en schaalvoordelen een grotere rol spelen.

337. Hier speelt echter de afnemersmacht. Ondernemingen met een (semi-)nationale dekking die nu opteren voor een ophaler voor alle sites, kunnen bijvoorbeeld bij een prijsverhoging ten gevolge van marktcoördinatie opteren om over te schakelen op contracten met verschillende kleine ophalers, per regio of site. Op die manier zijn ook zij in staat de mogelijke coördinatie te ondermijnen.

**VIII.5.2.c De beoordeling van de effecten van de concentratie op de mededinging: er ontstaat geen collectieve machtspositie**

338. Op basis van de richtsnoeren van de Europese Commissie kan worden vastgesteld dat het onwaarschijnlijk is dat er horizontale mededingingsbezwaren zullen worden vastgesteld in geval van een fusie met een HHI na fusie tussen 1000 en 2000 en een delta van minder dan 250.

339. Op een ruim gedefinieerde markt voor de ophaling van bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel bedraagt de HHI pre-transactie **[1.000-1.500]** en post-transactie **[1.500-2.000]**. Dit betekent een stijging van de HHI met **<250** punten.<sup>167</sup> Dit is een indicatie voor een weinig geconcentreerde markt, een markt waarop de Transactie geen aanleiding zal geven tot de creatie van een collectieve machtspositie.

340. Op de markt voor commercieel gelijkaardig bedrijfsafval, is het gezamenlijk marktaandeel van Partijen **[20-30]%**, gezien de sterkere positie van VGW. Het gezamenlijk marktaandeel van de vier grootste spelers (Partijen, Suez en Van Heede), is bovendien hoger dan 50%.

341. De markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval van grote klanten/projecten (national accounts) is in handen van vier spelers. Post transactie zal het aantal spelers verminderen tot drie.

342. Toch zijn er op basis van het onderzoek voldoende aanwijzingen dat de Transactie op deze markten niet zal leiden tot een collectieve machtspositie, onder meer omwille van een aantal structurele marktkenmerken die gecoördineerd gedrag niet in de hand werken, de

*moeilijkheid om een geloofwaardig disciplineringsmechanisme tot stand te brengen, alsook het bestaan van voldoende uitwijkmogelijkheden voor afnemers.*

343. *Op basis van deze elementen kan worden vastgesteld dat de concentratie geen aanleiding zal geven tot de creatie van een collectieve machtspositie op de markt voor de ophaling van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval en commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval van grote (nationale) klanten/projecten.*

### **VIII.5.3 De markt voor de recyclage van vlak glas en bol glas**

344. *Op de markt voor de recyclage van vlak glas verandert de Transactie niets met betrekking tot potentiële coördinatie.*

345. *Op de markt voor de recyclage van vlak glas en bol glas is de marktstructuur<sup>168</sup> niet van die aard dat de Transactie gecoördineerde gedrag in de hand zal werken:*

- a. Er zijn voldoende uitwijkmogelijkheden, vooral naar Duitse recyclagebedrijven.*
- b. Er kan gemakkelijk worden overgestapt naar een andere glasrecycleerder aangezien er wordt gewerkt op basis van aanbestedingsprocedures met contracten van korte duur.*
- c. Deze markt wordt geconfronteerd met de aanwezigheid van een aantal sterke 'klanten' zoals Stichting Vlakglas Recycling Nederland (die ca. 80% van het in Nederland opgehaalde vlak glas controleert), Fost plus (die in België al het huishoudelijk bol glas controleert) en een aantal grote bedrijven (ophalers, tussenpersonen/handelaars (die het aanbod bundelen), drankproducenten en glasproducenten).*

### **VIII.5.4 Conclusie gecoördineerde gevolgen**

346. *Op basis van voorgaande concludeert de Auditeur dat er voldoende elementen zijn die erop wijzen dat onderhavige Transactie geen mededingingsbeperkende gecoördineerde effecten zal teweegbrengen.*

## **IX. Voorstel tot beslissing**

347. *De auditeur stelt het Mededingingscollege voor, bij toepassing van artikel IV.61, §1 WER en artikel IV.61, §2, eerste lid, 1° WER, volgende beslissing te nemen:*

- a. Dat de overname van Vanganswinkel Group B.V. door Shanks Netherlands Holdings B.V en Shanks Group plc, aangemeld bij de BMA onder nr. MEDE-C/C-16/0041, binnen het toepassingsgebied valt van de regels van concentratietoezicht in het WER;*
- b. Dat deze concentratie toelaatbaar is.*

---

<sup>168</sup> Antwoord aanmeldende Partij van 12 december 2016, p. 13.

#### **IV. Schriftelijk opmerkingen van de aanmeldende partij**

18. De aanmeldende partij legde voor wat volgt:

*Shanks wenst overeenkomstig art. IV.60, §2 WER enkele schriftelijke opmerkingen te maken bij het gemotiveerd ontwerp van beslissing van 6 januari 2017 in de zaak MEDE-C/C-16/0041.*

*Vooreerst sluit zij zich graag aan bij het besluit van het Auditoraat in onderhavige zaak en verzoekt zij het Mededingingscollege om de aangemelde concentratie toelaatbaar te verklaren zonder voorwaarden in de zin van art. IV.61, §2, 1° WER.*

*Niettemin heeft Shanks enkele bedenkingen bij de door het Auditoraat gehanteerde (mogelijke) marktafbakeringen. Hoewel Shanks begrip heeft voor de door het Auditoraat gevolgde benadering om, voor de volledigheid, de Transactie te analyseren uitgaande van de kleinst mogelijke markt(en) zonder zich definitief uit te spreken over de werkelijke marktafbakening (aangezien de Transactie geen aanleiding geeft tot mededingingsproblemen ongeacht de marktdefinitie), wenst zij toch enig voorbehoud te maken met betrekking tot deze hypothetische marktafbakeringen.*

*Meer in het bijzonder wenst zij haar standpunt met betrekking tot de productmarktdefinitie te herhalen inzake:*

- **de markt voor de ophaling van bedrijfsafval** : gelet op in het bijzonder de substitueerbaarheid aan de aanbodzijde (zelfde middelen en mogelijkheid tot samenwerking) maar ook aan de vraagzijde (zelfde dienstverlening) is er geen reden om een onderscheid te maken tussen de ophaling van industrieel afval en de ophaling van commercieel (gelijkaardig) afval of tussen de ophaling van bedrijfsafval bij grote (nationale) klanten/projecten en de ophaling van bedrijfsafval bij kleine (lokale) klanten/projecten. Dit is in lijn met de visie van de meerderheid van de ondervraagde concurrenten en afvalverwerkers<sup>169</sup>.

- **De markten voor de recyclage van glasafval** : een onderscheid tussen de markt voor de recyclage van vlak glas en de markt voor de recyclage van bol glas dient te worden weerhouden gelet op de uiterst beperkte vraag- en aanbodsubstitueerbaarheid zoals Partijen uitvoerig hebben uiteengezet in hun antwoord van 12 december 2016 op het Verzoek om inlichtingen van 8 december 2016 (paragrafen 10-16 van stuk I.7 in het onderzoeksdossier).

*Het feit dat er locaties zijn waar beide types glas worden gerecycleerd (zoals ook aangegeven door Partijen in de tabel van paragraaf 23 van stuk I.7 in het onderzoeksdossier) verandert daar niets aan aangezien hiervoor specifieke aanpassingen en bijkomende installaties vereist zijn. Om deze reden is de meerderheid van de recycleerders op één bepaald type glas toegespitst. Het marktonderzoek<sup>170</sup> geeft in dit opzicht een vertekend beeld aangezien twee van de vier voornaamste Belgische glasrecycleerders (Minerale SA (Suez) en GRL Lummen) toevallig wel beide types glas recycleren (de grootste recycleerders, m.n. VGW (Maltha) Lommel en High 5 (Suez) recycleren daarentegen elk slechts één type glas). Van de 24 vermelde glasrecycleerders, hebben Partijen weet van slechts 8 die effectief in staat zijn om beide types glas te recycleren.*

<sup>169</sup> Zoals ook aangegeven in paragraaf 54 van het gemotiveerd ontwerp van beslissing.

<sup>170</sup> High5, Stuk II.21.2 (p.1) en GRL, Stuk II.6.2 (p.13).

*Voor de volledigheid zij in dit verband opgemerkt dat Remondis recent GRL Lummen en GRI Dormagen heeft overgenomen en hierdoor haar positie op de markt voor de recyclage van vlak glas - maar vooral op de markt voor de recyclage van bol glas - significant heeft versterkt (Remondis is eigenaar van Rhenus Recycling GmbH die meerdere recyclagefabrieken in Duitsland uitbaat).<sup>171</sup>*

*Tot slot, wat de concurrentiële analyse betreft, wenst Shanks voor de goede orde op te merken dat voor zover er al een inzamelingsmarkt voor grote projecten/klanten zou bestaan – quod non - het voorbarig is te suggereren (en als publieke informatie te beschouwen) dat de markt dan van 4 naar 3 zou gaan. In ieder geval is het zo dat, zoals het Auditoraat zelf aangeeft, er aan de andere kant van deze hypothetische markt grote afnemers staan die de nodige druk (kunnen) uitoefenen op de prijs en kwaliteit van de afvaldiensten. Ook hier kan melding gemaakt worden van een recente ontwikkeling, m.n. de overname door Remondis van het Oostends afvalbedrijf Vervoer Depoorter.<sup>172</sup>*

---

<sup>171</sup> [http://www.tijd.be/ondernemen/grondstoffen/Belgische\\_glasrecycleerder\\_in\\_Duitse\\_handen.9852155-3111.art](http://www.tijd.be/ondernemen/grondstoffen/Belgische_glasrecycleerder_in_Duitse_handen.9852155-3111.art)

<sup>172</sup> *Idem.*

## **V. Beoordeling door het Mededingingscollege**

### **V.1 De regels van concentratietoezicht zijn van toepassing**

19. Gelet op de gegevens vermeld onder randnummer 21 van het Ontwerp van beslissing stelt het College bij toepassing van artikel IV.61, §1, 1° WER vast dat de Transactie binnen het toepassingsgebied valt van de regels inzake concentraties van Boek IV WER.

### **V.2 Marktdefinitie en betrokken markten**

#### **V.2.1 Inzake het ophalen van afval**

20. Het College deelt om de redenen die de auditeur nader toelicht in hoofdstuk VI van het Ontwerp van beslissing het oordeel dat de overlap van betrokken partijen op de markten voor het ophalen van gevaarlijk afval slechts zeer beperkt is, en deze markten geen betrokken markten uitmaken. Het College gaat daarom alleen verder in op ophalen van niet-gevaarlijk afval.

#### **V.2.1.a Marktdefinitie voor het ophalen van huishoudafval**

21. Het College deelt mede gelet op de beslissingen van de Europese Commissie en de Raad voor de Mededinging waarnaar hij verwijst<sup>173</sup>, het oordeel dat de auditeur formuleert onder de randnummer 43 van het Ontwerp van Beslissing. Het beslist dat een aparte markt voor het ophalen van huishoudafval kan worden weerhouden en dat deze markt in het kader van deze beslissing niet verder opgesplitst dient te worden per afvalstroom.
22. Het College is op basis van de gegevens waarover het beschikt niet overtuigd dat het onwaarschijnlijk moet worden geacht dat gemeenten die thans huishoudafval nog zelf ophalen, dit in de toekomst ook zelf zullen blijven doen. Omgekeerd houdt de auditeur er trouwens rekening mee dat gemeenten kunnen beslissen het ophalen in de toekomst zelf te verzorgen<sup>174</sup>. Het acht het gelet op de conclusie van de hierna volgende concurrentiële analyse evenwel niet vereist om zich hier verder over uit te spreken. Het beperkt zoals de Auditeur zijn verdere analyse op de kleinste van beide markten en gaat uit van de hypothese dat bij de beoordeling van de impact van deze transactie gekeken wordt naar de impact op het niet-captieve deel van de markt voor het ophalen van huishoudafval.
23. Het College deelt om de redenen die hij aangeeft de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 90 van het Ontwerp van beslissing inzake de geografische markt voor het ophalen van huishoudafval. De cijfers gegeven onder randnummer 108 van het Ontwerp van beslissing en de sterk verschillende marktposities van VGW, en het feit dat milieuwetgeving in België een regionale bevoegdheid is, kunnen er, meer dan in de beoordeling van de Nederlandse markt

---

<sup>173</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel; Beslissing zaak COMP/M.295 SITA – PC/SCORI, Beslissing zaak Comp/M.283 Waste management International/SAE en Beslissing zaak Comp/M.448 GKN/Brambles/Leto Recycling; Beslissing zaak COMP/M.5901, Montagu/GIP/Greenstar, 20.

<sup>174</sup> Zie onder randnummer 288 van het Ontwerp van beslissing.

door de Europese Commissie<sup>175</sup>, op wijzen dat de geografische markt voor het ophalen van huisvuil in België regionaal is. Deze indruk wordt bevestigd door de cijfers gegeven op pp. 113-115 van de aanmelding, en werd nog versterkt tijdens de zitting waar Shanks verklaarde ook voor een deel van Wallonië beroep te moeten doen op onderaannemers. Uit de cijfers die gegeven werden onder randnummer 377 van de Aanmelding, blijkt dat er ten hoogste één grotere echt nationale speler is<sup>176</sup>. Het College acht het evenwel gelet op de conclusie van de hierna volgende concurrentiële analyse, zoals de Auditeur, niet vereist om zich hier verder over uit te spreken.

### **V.2.1.b Marktdefinitie voor het ophalen van bedrijfsafval**

24. Het College stelt vast dat de Europese Commissie het tot op heden in het midden heeft gelaten of er betreffende het ophalen van bedrijfsafval verder een onderscheid *moet* worden gemaakt, maar er misschien wel onderscheid gemaakt zou *kunnen* worden tussen “*commercial waste*” (hierna ‘commercieel gelijkaardig bedrijfsafval’), “*demolition waste and construction waste*” (bouw- en sloopafval) en “*industrial waste*” (hierna ‘industriële afval’).<sup>177</sup> De resultaten van het onderzoek zijn op dit punt niet eenduidig<sup>178</sup>.
25. Het College stelt met de auditeur vast dat het inzake een eventueel onderscheid tussen industrieel afval en bouw- en sloopafval alleszins niet noodzakelijk is om hierover een standpunt in te nemen gezien het beperkte aandeel van partijen binnen deze activiteiten, en deze markten dus geen betrokken markten zouden zijn<sup>179</sup>.
26. Het College acht het gelet op de conclusie van de hierna volgende concurrentiële analyse niet vereist om zich uit te spreken over een eventueel onderscheid tussen commercieel gelijkaardig bedrijfsafval en industrieel afval, maar gaat in de verder analyse zoals de Auditeur in op beide hypothesen.
27. De resultaten van het onderzoek inzake een eventueel onderscheid tussen grote en kleine klanten of projecten zijn evenmin eenduidig. Het College gaat er van uit dat dit onderscheid belangrijk kan zijn voor kleine ondernemingen wanneer zij slechts in onder aanneming mee kunnen werken aan grote projecten. Maar het acht het niet aangetoond dat dit onderscheid ook voor grote ondernemingen beslissend is. Een verruimen van de door de auditeur onderzochte markt met het ophalen van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval voor kleine klanten of projecten kan echter alleen leiden tot een lagere inschatting van de marktposities van partijen. Het College acht het daarom niet vereist om zich over dit aspect verder uit te spreken en gaat in zijn verdere analyse uit van de door de Auditeur weerhouden gegevens.
28. Het College deelt om de redenen die hij aangeeft de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 102 van het Ontwerp van beslissing inzake de geografische markt voor het ophalen van bedrijfsafval. Het College leidt daarbij uit de onder randnummer 129 van het

<sup>175</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel.

<sup>176</sup> Suez met [20-25]% marktaandeel in Vlaanderen en [50-55]% in Wallonië. Alleen VanHeede heeft volgende deze cijfers in één van beide regio's meer dan 10% marktaandeel (10-15%), en minder dan 10% in de andere regio.

<sup>177</sup> Beslissing zaak COMP/M.4576 AVR/Van Gansewinkel, blz.3.

<sup>178</sup> Randnummers 54-61 van het Ontwerp van beslissing.

<sup>179</sup> Zie bv. bijlage 20 bij de aanmelding.

Ontwerp van beslissing en in bijlage 20 bij de aanmelding gegeven cijfers af dat de sterk verschillende marktposities van vooral VGW inzake het ophalen van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval in de verschillende regio's een verschillende marktstructuur suggereren. Samen met de geregionaliseerde milieu regelgeving pleit dit voor een in overweging nemen van een regionale marktdefinitie voor de markt voor het ophalen van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval. Dat is echter minder het geval wanneer gekeken wordt onder randnummer 117 vermelde gegevens betreffende het ophalen van bedrijfsafval in de ruime zin. Het College acht het evenwel gelet op de conclusie van de hierna volgende concurrentiële analyse, zoals de Auditeur, niet vereist om zich hier verder over uit te spreken.

#### **V.2.1.c De betrokken markten voor het ophalen van afval**

##### ***i) De markt voor het ophalen van huishoudafval***

29. Het College oordeelt op basis van de onder randnummer 108 van het Ontwerp van beslissing gegeven cijfers en om de verder door hem gegeven redenen dat het eventueel te weerhouden niet-captieve gedeelte van de nationale markt voor het ophalen van huishoudafval dan als een betrokken markt moet worden beschouwd. Indien de geografische markt regionaal is, kunnen alleen de markten *in Vlaanderen en Brussel* betrokken markten zijn.

##### ***ii) De markt voor het ophalen van bedrijfsafval***

30. Het College deelt op grond van de onder randnummer 117 van het Ontwerp van beslissing en de door de Auditeur gegeven redenen zijn onder randnummer 133 geformuleerde conclusie dat noch de nationale markt voor het ophalen van bedrijfsafval in de ruime zin, noch de eventueel te weerhouden regionale markten voor het ophalen van bedrijfsafval in de ruime zin, betrokken markten zijn.
31. Zoals eerder vermeld onder randnummer 25, oordeelt het College dat eventueel te weerhouden productmarkten voor het ophalen van specifieke industriële afval en van bouw- en slooafval geen betrokken markten zouden zijn.
32. Op basis van de gegevens vermeld onder randnummer 129 zoals toegelicht onder de randnummer 128 van het Ontwerp van beslissing, is het College van oordeel dat de eventueel te weerhouden markt voor het ophalen van commercieel gelijkaardig bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel een betrokken markt zou zijn.
33. Het College oordeelt evenwel dat uitgaande van de marktposities van Partijen op de ruime markt voor bedrijfsafval niet met voldoende waarschijnlijkheid kan worden afgeleid dat de nieuwe entiteit post transactie over een marktaandeel zal beschikken van meer dan 25% op een eventueel te weerhouden markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval voor grote (nationale) klanten/projecten, opdat deze al dan niet nationale markt als betrokken markt kan worden beschouwd.



### **V.2.2 Inzake het verwerken van afval**

34. Het College deelt om de redenen die de auditeur nader toelicht in hoofdstuk VI van het Ontwerp van beslissing het oordeel dat het marktaandeel van betrokken partijen op de markten voor het verwerken van gevaarlijk afval zeer beperkt is, en deze markten dus geen betrokken markten zijn. Het College gaat daarom alleen verder in op het verwerken van niet-gevaarlijk afval, en meer in het bijzonder op de verwerking van glas en de aanverwante markt van glasscherven.

#### **V.2.2.a De markten voor het recycleren van glas en de aanverwante afzetmarkt van glasscherven**

35. Het College deelt inzake de productmarkt om de door hem gegeven redenen de conclusie die de auditeur formuleert onder randnummer 155 van het Ontwerp van beslissing. Het College laat zo open of het recycleren van vlak en bol glas al dan niet tot eenzelfde productmarkt kan worden gerekend. Het College neemt er ook nota van dat de aanmeldende partijen in België geen bol glas recycleren, en dat een markt voor het recycleren van bol glas geen betrokken markt zou zijn. Het College neemt er verder nota van dat deze markt onderzocht wordt door de ACM, gezien deze markt in Nederland mogelijks wel een betrokken markt is.

36. Het College deelt eveneens de conclusie die de auditeur onder de randnummers 164-165 van het Ontwerp van beslissing formuleert inzake de geografische markt.

#### **V.2.2.b De betrokken markten voor het verwerken van afval**

37. Het College heeft op de eerste plaats op de zitting vastgesteld dat, anders dan bij het ophalen van huisvuil, partijen en hun concurrenten bij het ophalen van bedrijfsafval, de eigendom verwerven over het afval, en dat de keuze van de verwerker zo in principe gebeurt door de ophaler van het afval.

##### ***i) Recyclage van vlak glas (aankoop van vlak glas)***

38. Gelet op het voorgaande deelt het College het oordeel dat de Auditeur formuleert onder randnummer 170 van het Ontwerp van beslissing dat deze markt een betrokken markt is omwille van de verticale relatie tussen deze markt en de markt voor het ophalen van huishoudafval.

##### ***ii) Recyclage van vlak en bol glas***

39. Het College deelt gelet op de onder randnummer 171 vermelde gegevens het oordeel dat de Auditeur formuleert onder randnummer 177 van het Ontwerp van beslissing dat deze markt een betrokken markt is indien de recyclage van vlak en bol glas tot eenzelfde productmarkt worden gerekend en de geografische markt gedefinieerd wordt als een straal van 150 km rond Lommel.

### ***iii) Verkoop glasscherven in België***

40. Het College deelt om de door hem onder de randnummers 178-179 gegeven redenen de door de auditeur onder randnummer 182 van het ontwerp van beslissing geformuleerde conclusie dat de markt voor de verkoop van glasscherven geen betrokken markt is.

### **V.2.3 Overzicht van de weerhouden betrokken markten**

41. Om deze redenen weerhoudt het Mededingingscollege de volgende betrokken markten:
- De nationale markt voor het ophalen van huishoudafval en de markt voor het ophalen van huishoudafval in Vlaanderen en Brussel indien de geografische markt voor het ophalen van huisvuil regionaal is,
  - De markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel in de hypothese dat er een afzonderlijke markt in Vlaanderen en Brussel is voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval.
  - De nationale markt voor recyclage van vlak glas (omwille van de verticale relatie met de markt voor het ophalen van huishoudafval).
  - De markt voor de recyclage van vlak en bol glas indien de recyclage van vlak en bol glas tot eenzelfde productmarkt worden gerekend en de geografische markt gedefinieerd wordt als een straal van 150 km rond Lommel.

## **V.3 Concurrentiële analyse**

42. Het College neemt nota van de conclusie van de Auditeur dat deze Transactie geen conglomerale gevolgen zal hebben.
43. Het College laat zich bij het beoordelen van de horizontale en verticale impact van de Transactie verder mede leiden door de vaststellingen die de Auditeur formuleert onder de randnummers 201, 207, 208 en 214 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.1 Niet-gecoördineerde gevolgen – horizontaal**

#### **V.3.1.a De markt voor het ophalen van huishoudafval**

44. Het College deelt betreffende de nationale markt voor het ophalen van huishoudafval en de markt voor het ophalen van huishoudafval in Vlaanderen en Brussel om de door hem gegeven redenen de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 224 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.1.b De markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

45. Het College deelt betreffende de eventueel te weerhouden markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel om de door hem gegeven redenen de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 233 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.1.c De markt(en) voor de recyclage van glas**

46. Het College deelt betreffende de eventueel te weerhouden markt voor de recyclage van vlak en bol glas indien de geografische markt gedefinieerd wordt als een straal van 150 km rond Lommel, om de door hem gegeven redenen de conclusie die de Auditeur formuleert onder de randnummer 236 van het Ontwerp van beslissing. Het verwijst voor het overige naar het ontbreken van een horizontale overlap tussen partijen zoals vermeld onder randnummer 166 van het Ontwerp van beslissing.

## **V.3.2 Niet-gecoördineerde gevolgen – verticaal**

### **V.3.2.a De markt voor het ophalen van huishoudafval**

47. Het College deelt betreffende de nationale markt voor het ophalen van huishoudafval en de markt voor het ophalen van huishoudafval in Vlaanderen en Brussel om de door hem gegeven redenen de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 239 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.2.b De markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

48. Het College deelt betreffende de eventueel te weerhouden markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel om de door hem gegeven redenen de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 263 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.2.c De markt(en) voor de recyclage van glas.**

49. Het College deelt betreffende de nationale markt voor recyclage van vlak glas, en de markt voor de recyclage van vlak en bol glas indien de recyclage van vlak en bol glas tot eenzelfde productmarkt worden gerekend en de geografische markt gedefinieerd wordt als een straal van 150 km rond Lommel, de conclusie die de Auditeur formuleert onder randnummer 275 van het Ontwerp van beslissing.

### **V.3.3 Gecoördineerde effecten**

#### **V.3.3.a De markt voor het ophalen van huishoudafval**

50. Het College oordeelt om de door de Auditeur onder de randnummers 280-312 gegeven redenen dat de Transactie geen collectieve machtspositie zal creëren op de nationale markt voor het ophalen van huishoudafval en de markt voor het ophalen van huishoudafval in Vlaanderen en Brussel, noch op deze markten zal leiden tot andere gecoördineerde effecten die een goedkeuring van de Transactie in de weg zouden staan.

#### **V.3.3.b De markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval**

51. Het College oordeelt om de door de Auditeur onder de randnummers 313-343 gegeven redenen dat de Transactie geen collectieve machtspositie zal creëren op de eventueel te weerhouden markt voor het ophalen van commercieel (gelijkaardig) bedrijfsafval in Vlaanderen en Brussel, noch op deze markt zal leiden tot andere gecoördineerde effecten die een goedkeuring van de Transactie in de weg zouden staan.

#### **V.3.3.c De markt(en) voor de recyclage van glas**

52. Het College oordeelt om de door de Auditeur onder de randnummers 344-345 gegeven redenen dat de Transactie geen collectieve machtspositie zal creëren op de nationale markt voor de recyclage van vlak glas en de eventueel te weerhouden markt voor de recyclage van vlak glas en bol glas, noch op deze markten zal leiden tot andere gecoördineerde effecten die een goedkeuring van de Transactie in de weg zouden staan.

### **OM DEZE REDENEN**

Beslist het Mededingingscollege bij toepassing van artikel 61, §1, en artikel 61, §2, eerste lid, 1° WER:

1. Dat de verwerving van de uitsluitende zeggenschap over Van Gansewinkel Groep B.V. door Shanks Netherlands Holdings B.V., aangemeld bij de Belgische Mededingingsautoriteit onder nr. MEDE-C/C-16/0041 binnen het toepassingsgebied valt van de regels van concentratietoezicht in het WER,
2. Dat deze concentratie toelaatbaar is.

Aldus beslist op 25 januari 2017 door het Mededingingscollege samengesteld uit Jacques Steenbergen, voorzitter van de Belgische Mededingingsautoriteit en van het Mededingingscollege, Carmen Verdonck en Yves van Gerven, assessoren van de Belgische Mededingingsautoriteit.

Voor het Mededingingscollege,  
J. Steenbergen - Voorzitter