



**Besluit**

# Goedkeuring van de concentratie tussen DPG Media B.V. en Sanoma Media B.V.

## Goedkeuring van de concentratie tussen DPG Media B.V. en Sanoma Media B.V.

**Ons kenmerk** : ACM/UIT/532146  
**Zaaknummer** : ACM/19/038207  
**Datum** : 10 april 2020  
**Aantal pagina's** : 38

---

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Melding</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Partijen</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>De gemelde operatie</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Toepasselijkheid van het concentratietoezicht</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Activiteiten van partijen</b>	<b>7</b>
<b>7</b>	<b>Relevante ontwikkelingen mediasector</b>	<b>8</b>
7.1	Mediagebruik en digitalisering	8
7.2	Aanbod en verdienmodellen	11
<b>8</b>	<b>Beïnvloede markten</b>	<b>13</b>
8.1	Aanbieden van algemeen online nieuws	14
8.2	Aanbieden van advertentieruimte	16
8.3	Exploitatie van (online) prijsvergelijkingsdiensten	19
<b>9</b>	<b>Gevolgen van de concentratie</b>	<b>19</b>
9.1	Inleiding	19
9.2	Horizontale gevolgen voor het aanbieden van onbetaald algemeen online nieuws	20
9.3	Horizontale gevolgen voor het aanbieden van online advertentieruimte	26
<b>10</b>	<b>Niet-horizontale gevolgen</b>	<b>27</b>
10.1	Inleiding	27
10.2	Betaald algemeen online nieuws	29
10.3	Inkoop van journalistieke diensten	30
10.4	Advertentiemarkten	33
10.5	Online personeels- en autoadvertenties	35
10.6	Exploitatie van prijsvergelijkingsdiensten	36
<b>11</b>	<b>Conclusie</b>	<b>38</b>

## 1 Samenvatting

1. De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) heeft op 20 december 2019 een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie. DPG Media wil Sanoma Media Netherlands, Sanoma Media Participations en Aldipress overnemen. De activiteiten van deze partijen overlappen voornamelijk op het gebied van (i) het aanbieden van algemeen (online) nieuws en (ii) het aanbieden van online advertentieruimte.
2. De ACM heeft de overname onderzocht en stelt vast dat DPG geen vergunning nodig heeft. De ACM keurt de overname goed. Voor haar onderzoek heeft de ACM onder meer gebruik gemaakt van informatie uit de melding van partijen, van antwoorden op vragen aan partijen en een onderzoek onder marktpartijen<sup>1</sup>. Eén marktpartij heeft een zienswijze bij de ACM ingediend.

### *Horizontale gevolgen*

3. De ACM concludeert dat DPG een belangrijke aanbieder van onbetaald algemeen online nieuws wordt door de overname van de activiteiten van Sanoma waaronder NU.nl. Echter, op basis van haar onderzoek vindt de ACM het niet aannemelijk dat partijen als gevolg van die positie in staat zijn het aanbod van onbetaald algemeen online nieuws voor consumenten in Nederland te verslechteren.
  - DPG zal na de concentratie concurrentiedruk blijven ondervinden van andere (onbetaalde) online nieuwsmedia zoals NOS, Mediahuis en RTL en van andere nieuwskanalen zoals print, radio en TV.
  - DPG heeft geen prikkel om de kwaliteit van het onbetaalde algemeen online nieuwsaanbod te verslechteren gelet op het bereik dat met dit aanbod wordt behaald en het belang van bereik voor (i) het genereren van advertentie-inkomsten, en (ii) doorverwijzing naar e-commerce diensten.
4. Partijen verkopen ook online advertentieruimte. Ze ondervinden daar onder andere stevige concurrentie van internationale platforms als Google en Facebook. De gezamenlijke positie van partijen op het gebied van online advertentieruimte is beperkt. De ACM verwacht daarom op dit vlak geen negatieve gevolgen voor de mededinging.

### *Niet-horizontale gevolgen*

5. De ACM heeft een aantal verticale en conglomerate schadetheorieën onderzocht. De ACM concludeert op basis van haar onderzoek dat het niet aannemelijk is dat als gevolg van de voorgenomen concentratie de mededinging significant wordt belemmerd.
  - DPG kan de toename van zijn bereik, met name door de toevoeging van NU.nl, inzetten om zijn positie op het gebied van betaald algemeen online nieuws te verbeteren. De ACM concludeert mede op basis van informatie uit interne documenten van partijen dat een dergelijke strategie niet kan leiden tot uitsluiting van concurrenten op het gebied van betaald algemeen online nieuws.
  - DPG en Sanoma maken gebruik van (freelance) journalistieke diensten. Marktpartijen geven aan bezorgd te zijn over de positie van freelance journalisten na de voorgenomen

<sup>1</sup> In het kader van haar marktonderzoek heeft de ACM met in totaal 10 marktpartijen gesproken, waarvan 4 actief op het gebied van het produceren van nieuws, 4 actief op het gebied van het aanbieden van advertentieruimte en 2 (online) prijsvergelijkingsdiensten exploiteren. Verder is een aantal schriftelijke informatieverzoeken aan marktpartijen gestuurd. Ook heeft de ACM gesproken met de Nederlandse Vereniging van Journalisten, de Auteursbond en het Commissariaat voor de Media.

concentratie. Deze zorgen spelen tegen de achtergrond van een bredere discussie over de arbeidsmarktpositie van zelfstandigen zonder personeel, ook in relatie tot werkenden die vergelijkbare werkzaamheden uitvoeren.<sup>2</sup> De ACM heeft deze zorgen nadrukkelijk onderzocht. Conclusie is dat, mede gelet op de verscheidenheid van expertise en functies van de journalisten binnen de twee bedrijven, deze overname geen grote invloed heeft op de onderhandelingspositie van freelance journalisten. Op het totaal aantal freelance journalisten in Nederland maakt de combinatie DPG/Sanoma gebruik van een relatief bescheiden aantal. DPG zal na de overname een beperkte positie blijven innemen wat betreft de inkoop van (freelance) journalistieke diensten.

- De ACM concludeert dat een mogelijke strategie waarbij DPG haar activiteiten op verschillende markten voor de verkoop van advertentieruimte gebundeld aanbiedt, niet kan leiden tot markt afscherming. DPG heeft na de concentratie geen marktmacht op enige advertentiemarkt die zij kan overhevelen naar aanpalende advertentiemarkten.
- DPG heeft na de concentratie de mogelijkheid zijn positie op onbetaald algemeen online nieuws in te zetten om bezoekers door te verwijzen naar de eigen e-commerce activiteiten. De ACM concludeert dat het niet aannemelijk is dat een dergelijke mogelijke strategie zal leiden tot uitsluiting van concurrenten van de markt.
  - Op het gebied van online personeels- en autoadvertenties blijkt uit het onderzoek van de ACM dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot marktmacht. Er blijven naast partijen voldoende alternatieve kanalen beschikbaar voor het werven van bezoekers voor aanbieders van personeels- en autoadvertenties.
  - Op het gebied van prijsvergelijkingsdiensten stelt de ACM vast dat het niet aannemelijk is dat een mogelijke strategie waarbij *hyperlinks* worden geplaatst van onbetaald algemeen online nieuws naar concurrerende prijsvergelijkingsdiensten zal leiden tot uitsluiting.

---

<sup>2</sup> Zie meer over de visie van de ACM op ZZP-ers in de Leidraad tariefafspraken ZZP-ers: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/leidraad-tariefafspraken-zzpers>.

## 2 Melding

- Op 20 december 2019 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: 'ACM') een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie.<sup>3</sup> Hierin staat dat DPG Media B.V. (hierna: 'DPG'), onderdeel van de DPG Media Group N.V., voornemens is Sanoma Media B.V., Aldipress en Sanoma Media Participations B.V. en hun hieraan verbonden entiteiten (hierna: 'Sanoma'), onderdeel van de Sanoma Oyj-groep, over te nemen.
- De ACM heeft de melding in de Staatscourant 71572 van 24 december 2019 gepubliceerd. Van een derde heeft de ACM een zienswijze ontvangen. Deze zienswijze behandelt de ACM in dit besluit waar deze relevant is voor de beoordeling. De ACM heeft schriftelijk vragen gesteld aan en gesprekken gevoerd met verschillende marktpartijen.

## 3 Partijen

- DPG is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Zij is een (indirecte) dochtermaatschappij van DPG Media Group N.V. DPG is actief op het gebied van nieuwsmedia waaronder het uitgeven van dagbladen en (huis-aan-huis)bladen, radio en online diensten, waaronder op het gebied van arbeidsmarktcommunicatie, prijsvergelijking en auto- en technologiewebsites. Daarnaast is DPG actief op de Nederlandse radiomarkt.
- Sanoma is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Zij is een (indirecte) dochtermaatschappij van Sanoma Oyi.<sup>4</sup> Het over te nemen deel van Sanoma is actief op het gebied van het uitgeven van een groot aantal tijdschriften, het aanbieden van online nieuws en online diensten, waaronder vergelijkingswebsites.

## 4 De gemelde operatie

- Partijen zijn van plan de volgende transacties uit te voeren: Sanoma B.V. zal de door haar gehouden aandelen in Sanoma Media Netherlands B.V., Sanoma Media Participations B.V., B.V. Aldipress verkopen en leveren aan DPG en Sanoma B.V. zal de door haar gehouden aandelen in Sanoma Media France SARL, Sanoma Media Belgium N.V. en Sanoma Regional Belgium N.V. verkopen en leveren aan DPG Media Services N.V.
- Als gevolg van de aandelenoverdracht zullen DPG en DPG Media Services N.V. uitsluitende zeggenschap verkrijgen over Sanoma Media Netherlands B.V., Sanoma Media Participations B.V. en B.V. Aldipress en zal DPG Media Services N.V. uitsluitende zeggenschap verkrijgen over Sanoma Media France SARL, Sanoma Media Belgium N.V. en Sanoma Regional Belgium N.V.
- De voorgenomen transactie(s) blijk(t)en uit de ondertekende '*Signing Protocol*' van 10 december 2019 en de concept '*Sale and Purchase Agreement*'.

## 5 Toepasselijkheid van het concentratietoezicht

- De gemelde transactie is een concentratie in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet (hierna: 'Mw'). Het gevolg van de transactie is dat DPG zeggenschap krijgt over Sanoma.

<sup>3</sup> Op grond van artikel 34 van de Mededingingswet.

<sup>4</sup> Sanoma Oyi is een beursgenoteerde onderneming naar Fins recht.

14. Betrokken ondernemingen zijn DPG en Sanoma (hierna gezamenlijk: 'partijen').
15. De ACM stelt op basis van de omzetgegevens uit de melding vast dat de gemelde concentratie onder het in hoofdstuk 5 Mw geregelde concentratietoezicht valt.

## 6 Activiteiten van partijen

### DPG

16. DPG is een mediabedrijf dat actief is op het gebied van nieuwsmedia, waaronder dagbladen, (huis-aan-huis)bladen, radio en online-diensten, waaronder op het gebied van arbeidsmarktcommunicatie, prijsvergelijkingsdiensten en auto- en technologiewebsites.
17. DPG is een dochtermaatschappij van DPG Media Group N.V. (hierna: 'DPG Media Group'). Dit is een Belgisch concern dat voornamelijk actief is als uitgever van nieuwsmedia, waaronder kranten, (huis-aan-huis)bladen en magazines. Verder is DPG Media Group actief op het gebied van audiovisuele media, waaronder radio en televisie. Ook ontplooit DPG Media Group activiteiten op het gebied van online diensten en telecommunicatie.
18. DPG is in Nederland uitgever van zowel landelijke als regionale dagbladen zoals het AD, de Volkskrant, Trouw, Het Parool, BN de Stem, Brabants Dagblad, De Gelderlander, De Stentor, Eindhovens Dagblad, PZC en De Twentsche Courant Tubantia. Deze dagbladtitels hebben ook websites en apps. DPG heeft ook het digitaal platform voor nieuws en actualiteiten Indebuurt.nl en een online platform (Topics) met artikelen uit DPG kranten. DPG is daarnaast uitgever van meer dan 70 huis-aan-huis titels. Ook is DPG actief op het gebied van radio met radiozender Qmusic.
19. Verder biedt DPG online diensten aan op het gebied van prijsvergelijking (met het platform Independer.nl), arbeidsmarktcommunicatie (met platforms Intermediair.nl en NationaleVacaturebank.nl) en technologie (Tweakers.net en Hardware.info). Samen met Mediahuis is DPG actief op online diensten op het gebied van *automotive* (met platforms Autotrack.nl, Gaspedaal.nl/Gashendel.nl en AutoWereld.nl). Daarnaast biedt DPG nog enkele andere onlinediensten aan (MyChannels.com, Reclamefolder.nl, Sportnieuws.nl en DeOndernemer.nl)

### Sanoma

20. Sanoma houdt zich vooral bezig met het uitgeven van tijdschriften. Sanoma is verder actief als aanbieder van online nieuws via de website en app NU.nl en het verlenen van online diensten.
21. Sanoma is uitgever van weekbladen (inclusief complementaire websites) zoals Donald Duck, Libelle, Margriet, Story, AutoWeek<sup>5</sup>, Tina, Veronica Magazine Flair en VIVA. Daarnaast geeft Sanoma maandbladen en tijdschriften uit als Ariadne at Home, Eigen Huis & Interieur, Fashionchick Girls, Flow, Kek Mama, Nouveau, Ouders van Nu, Stijlvol Wonen, TotaalTV, vtwonon, Wonen Landelijke Stijl en Zo Zit Dat.
22. Verder biedt Sanoma diverse online diensten aan met onder meer algemene tijdschriftensites als magazine.nl en proefabonnementen.nl, websites van fotopersbureau Brunopress en Proshots.nl, en diverse andere sites zoals Scoupy.com en Voordeelpas.nl.
23. Via Aldipress is Sanoma ook actief op het gebied van de distributie en trademarketing van tijdschriften, stripalbums, romans en puzzels bestemd voor de losse verkoop.

<sup>5</sup> Sanoma is voor haar website [www.autoweek.nl](http://www.autoweek.nl) een samenwerking aangegaan met Automotive Mediaventions B.V. (AMW), een joint-venture van Mediahuis N.V. en DPG. Vanaf februari 2020 worden autoadvertenties van [www.autotrack.nl](http://www.autotrack.nl), [www.gaspedaal.nl](http://www.gaspedaal.nl) en [www.autowereld.nl](http://www.autowereld.nl) doorgeplaatst op [www.autoweek.nl](http://www.autoweek.nl). Deze autoadvertenties vervangen de advertenties van autoScout24.

24. In het hierna volgende zal in de beoordeling worden ingegaan op die activiteiten die zowel door DPG als door Sanoma worden verricht of in directe relatie met elkaar staan. De centrale vraag in de beoordeling is of de overname door DPG van de activiteiten van Sanoma, DPG in staat stelt de prijs te verhogen dan wel de kwaliteit te verlagen van haar activiteiten of de mogelijkheid en prikkel biedt om toeleveranciers, zoals freelance journalisten, ongunstigere voorwaarden op te leggen en/of concurrerende aanbieders uit te sluiten dan wel te marginaliseren.

## 7 Relevante ontwikkelingen mediasector

25. In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen in de mediasector geschetst die van belang zijn voor de beoordeling van onderhavige concentratie. De mediasector is in beweging en bevindt zich in een digitale transitie. Nieuwe, veelal internationale, spelers zijn actief op de Nederlandse markt en veroveren steeds meer terrein. Onder de invloed van het toenemende internetgebruik is het gebruik van 'traditionele' media, zoals dagbladen en tijdschriften, onder consumenten in de afgelopen jaren afgenomen. Omdat consumenten vaak online zijn, maken adverteerders steeds meer gebruik van gerichte online advertenties waardoor de advertentie-inkomsten van traditionele media teruglopen.
26. Als gevolg van deze ontwikkelingen zijn mediabedrijven op zoek naar nieuwe verdienmodellen. Ook vindt consolidatie plaats waardoor de concentratiegraad op de drie traditionele mediamarkten, die voor radio, televisie en dagbladen, hoog is.<sup>6</sup> Om de concurrentie met grote buitenlandse spelers aan te kunnen zijn mediabedrijven op zoek naar mogelijkheden voor schaalvergroting en samenwerking.<sup>7</sup> Deze samenwerkingen nemen diverse vormen aan: van het delen van kennis en technologie tot het gezamenlijk creëren van *content*, tot gezamenlijke verkoopactiviteiten. In juli 2019 heeft een aantal partijen dat actief is in de keten uitgangspunten voor samenwerking opgenomen in de 'Samenwerkingsagenda Nederlandse Mediasector'.<sup>8</sup>
27. Deze context is relevant voor de bepaling in hoeverre concurrentiedruk tussen verschillende media- en advertentiekkanalen wordt uitgeoefend en in hoeverre partijen worden gedisciplineerd.

### 7.1 Mediagebruik en digitalisering

28. Een consument heeft tegenwoordig veel mogelijkheden tot zijn beschikking om zich te laten informeren en amuseren. Traditionele media zoals dagbladen, radio en televisie kennen naast het lineaire aanbod nu ook een online aanbod. De gemiddelde consument keek in 2019 156 minuten televisie per dag<sup>9</sup> en luisterde 145 minuten per dag naar live radio<sup>10</sup>. Hoewel het medialandschap sterk in verandering is, blijft de tijd die Nederlanders aan media besteden vrijwel gelijk. In 2018 komt de totale mediatijd uit op 8 uur en 23 minuten per dag. Dat is ongeveer evenveel als in 2015.<sup>11</sup>
29. Onder de invloed van het toenemende internetgebruik is het gebruik van traditionele media onder consumenten in de afgelopen jaren afgenomen. Met name het gebruik van printmedia laat een flinke daling zien. Figuur 1 laat de ontwikkeling zien van het gebruik van verschillende traditionele media in de afgelopen vijftien jaar.

<sup>6</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p. 10.

<sup>7</sup> Zie bijv.: <https://www.adformatie.nl/media/magna-verregaande-consolidatie-nederlandse-mediabranche>; Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p. 10

<sup>8</sup> Zie Rijksoverheid, *Samenwerkingsagenda Nederlandse Mediasector*, juli 2019.

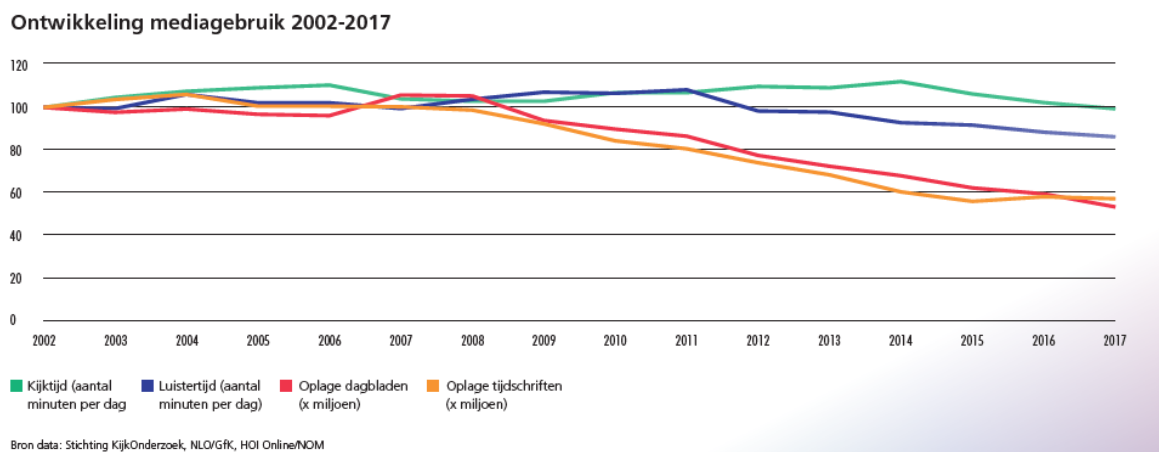
<sup>9</sup> Stichting Kijkonderzoek, *Jaarpersbericht TV kijkcijfers*, 7 januari 2020. Het aantal minuten kijktijd in 2019 is overigens gelijk aan 2018.

<sup>10</sup> Zie link <https://nationaalluisteronderzoek.nl/2019/09/16/audioconsumptie-groeit/#page-content>.

<sup>11</sup> S.F. Waterloo, A.M. Wennekers, en P.R. Wiegman (2019). *Media:Tijd 2018*. Amsterdam/Den Haag: NOM, NLO, SKO, PMA en SCP.



Figuur 1: Ontwikkeling mediagebruik (bron: Mediamonitor 2018, Commissariaat voor de Media)



30. De oplagen van de papieren dagbladen zijn sinds 2002 met 45% gedaald. Steeds minder mensen, voornamelijk jongeren, nemen een abonnement op een papieren dagblad. Verder gaan meer mensen kranten online raadplegen, via een app op hun smartphone of tablet, als e-paper of via een website. De dalende oplagen zeggen eigenlijk niet meer dan dat het aantal verspreide papieren dagbladen afneemt. Het betekent niet automatisch dat minder kranten worden gelezen, aangezien het aantal hybride abonnementen – waarbij abonnees op doordeweekse dagen de digitale versie lezen en alleen in het weekend de papieren krant ontvangen – stijgt.<sup>12</sup> Voor tijdschriften geldt een vergelijkbare ontwikkeling; als naar het aantal abonnementen en de losse verkoop wordt gekeken, dan daalt deze betaalde oplage sinds 2004 ieder jaar.<sup>13</sup> De in eerdere besluiten gesignaleerde trend van verschuiving van de nieuwsvoorziening van print naar online zet dus nog steeds door.<sup>14</sup>
31. Naast onder meer de digitale versie van de papieren dagbladen is online steeds meer nieuws te raadplegen, zowel tegen betaling als onbetaald. Het kan hierbij gaan om nieuws dat op specifieke onderwerpen ziet zoals bijvoorbeeld de 'showbusiness' of regionieuws. Het kan ook gaan om algemeen nieuws met een landelijke of internationale strekking. Deze online nieuwsberichten worden doorgaans een aantal keren per dag geactualiseerd. Nagenoeg alle uitgevers van dagbladen hebben tevens een online aanbod van nieuws dat deels betaald en deels onbetaald is.

<sup>12</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2018*, p. 16.

<sup>13</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2018*, p. 16.

<sup>14</sup> Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, nr. 21-22.

Figuur 2: voornaamste mediatype nieuws  
Voornaamste mediatype voor nieuws (in procenten)

	2015	2016	2017	2018
Televisie	43	36	37	39
Print	14	13	13	13
Online (zonder sociale media/ blogs)	26	28	30	31
Online (met sociale media/blogs)	33	36	40	40
Sociale media & blogs	7	8	10	9
Traditioneel online (televisie, radio en print)	17	18	20	20
Traditioneel offline (televisie, radio en print)	64	62	58	60

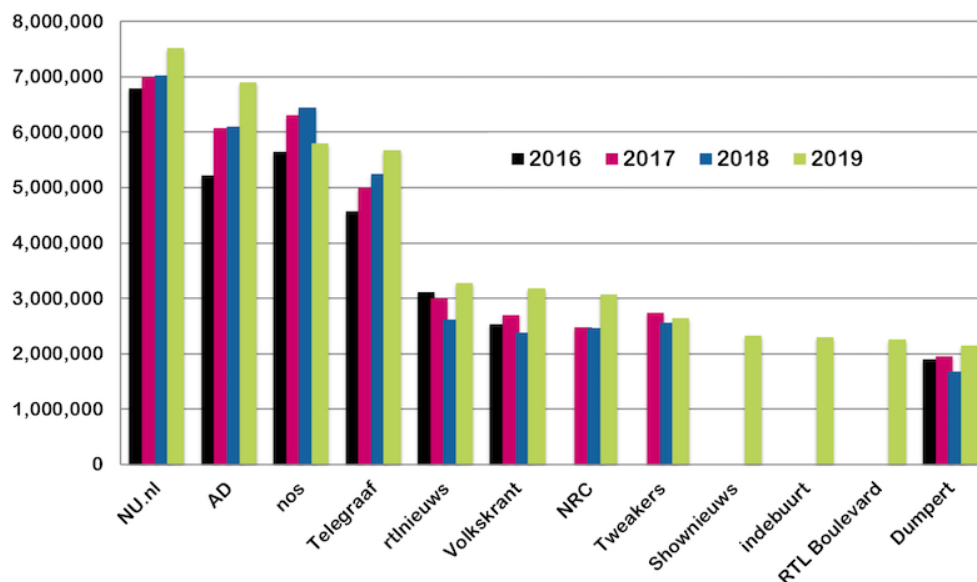
Reuters Institute Digital News Survey 2015, 2016, 2017 & 2018 / Commissariaat voor de Media

32. Voor wat betreft de vorm van de *content* geeft de consument meer en meer de voorkeur aan audiovisuele *content* boven geschreven *content*.<sup>15</sup> Aanbieders vullen hun *content* dan ook vaker aan met (korte) video's en *podcasts* die geschikt zijn voor digitale distributie. Dit biedt tegelijkertijd de adverteerder meer mogelijkheden om zijn merk, door middel van een verhaal, onder de aandacht te brengen bij het publiek. Dit wordt ook wel *branded content* genoemd.<sup>16</sup>
33. Figuur 3 laat de ontwikkeling van het gebruik van online nieuwsvoorzieningen zien over de afgelopen vier jaar voor de belangrijke nieuwsmerken. De figuur laat zien dat de algemeen online nieuwsvoorzieningen van partijen (NU.nl en AD.nl) en andere uitgevers steeds meer worden gebruikt.

<sup>15</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p.49.

<sup>16</sup> *Branded content* is doorgaans bedoeld om naamsbekendheid (*brand*) te vergroten en niet direct gericht op het verkopen van een product of dienst, waar dat bij traditioneel adverteren wel het geval is en de commerciële boodschap centraal staat. Overigens kunnen ook geschreven artikelen, zowel online als print, *branded content* bevatten.

Figuur 3: ontwikkeling gebruik online nieuwsdiensten (gemiddeld maandbereik (unieke bezoekers) van Nederlandse nieuwssites, bron: VINEX/NOBO)



## 7.2 Aanbod en verdienmodellen

34. Voor een aanbod aan de consument is tegenwoordig, voor een belangrijk deel van het media-aanbod, een internetverbinding voldoende. De keten en de rollen in die traditionele keten van productie van nieuws of andere *content* naar distributie en vervolgens consumptie zijn daarmee veranderd. Producenten kunnen rechtstreeks distribueren en distributeurs zijn mede-producenten geworden. Partijen die tot voor kort uitsluitend in een verticale relatie tot elkaar stonden als leverancier-afnemer, zijn nu (mede) concurrenten van elkaar geworden. Ook consumenten zijn 'producent' geworden; zij maken korte filmpjes of schrijven blogs en plaatsen hun *user generated content* op internet.
35. Door de hoeveelheid aan voor de consument beschikbare *content*, is het lastiger voor aanbieders om de consument te bereiken én vast te houden. Onderscheidende en kwalitatieve *content* en dienstverlening wordt daardoor steeds belangrijker in het concurrentieproces. Ook het bieden van diverse soorten *content* op verschillende momenten van de dag vormt een alternatief voor aanbieders om consumenten aan zich te binden.
36. Om te weten wat de consument graag luistert, leest en kijkt, is een directe relatie met de consument relevant (of zelfs essentieel) voor aanbieders. Door middel van een directe relatie met de consument kunnen gegevens en voorkeuren van de consument worden verzameld. Hiermee kan een gepersonaliseerd aanbod van *content* aan de consument worden gedaan. Steeds meer aanbieders van nieuws en andere *content* gebruiken hiervoor algoritmes. Grote buitenlandse partijen zoals Facebook en Netflix beschikken over zeer veel data over het gedrag van hun klanten. Hierdoor zijn zij sterk in het personaliseren van *content*, waarmee de consument wordt verleid te blijven.

### Advertenties

37. Data is niet alleen relevant voor het afstemmen van *content* op de consument; het belang van data om gericht te kunnen adverteren wordt steeds groter. Adverteerders kiezen voor aanbieders van

advertentieruimte waarbij zij hun doelgroep het meest optimaal kunnen bereiken.

Onlineadvertenties zijn bij uitstek geschikt om een (zeer) specifieke doelgroep aan te spreken, mede omdat op basis van verzamelde gebruikersdata specifieke advertenties kunnen worden getoond aan individuele gebruikers (gepersonaliseerde advertenties). Aanvullend worden onlineadvertenties door adverteerders en mediabureaus gezien als het meest geschikte medium voor het creëren van conversie; door op een advertentie te klikken wordt de consument direct doorgeleid naar de website, waar deze kan overgaan tot bijvoorbeeld een aankoop, het aanmelden voor de nieuwsbrief of het aanvragen van informatie.

38. In de mediasector vormen inkomsten uit abonnementen en advertenties de belangrijkste bron van financiering van het aanbod. Adverteerders zetten vrijwel altijd een mix aan mediakanalen in om de doelgroep voor hun product of dienst te bereiken en hun reclaimedoelstelling te behalen.<sup>17</sup> In deze mix is al geruime tijd een verschuiving waar te nemen. Het mediakanaal online maakt een enorme groei door; van 2010 tot en met 2017 groeiden de bestedingen aan onlineadvertenties met gemiddeld 9,8 procent per jaar.<sup>18</sup> Deze groei zet zich voort; in het eerste halfjaar van 2019 is wederom een sterke groei zichtbaar van 12 procent. In het eerste halfjaar van 2019 hebben adverteerders in Nederland bijna 1,1 miljard euro van het totale budget voor reclamebestedingen aan online advertenties besteed.<sup>19</sup> Dat is ongeveer 60% van het totale advertentiebudget. Hoewel de totale advertentiemarkt – gemeten in bestedingen – groeit, gaat de enorme groei in bestedingen voor online advertenties vooral ten koste van bestedingen aan printadvertenties.
39. Door de toename van het gebruik van *ad blockers* door consumenten en het staken van het gebruik van *third party* cookies door Google zoeken mediabedrijven en adverteerders, vaak in samenwerkingsverband, naar nieuwe mogelijkheden om advertenties onder de aandacht van consumenten te brengen. In het eerste halfjaar van 2019 is een flinke groei te zien van online adverteren via *branded content* (+42%) en *influencers*<sup>20</sup> (+51%).<sup>21</sup>
40. Uit onderzoek blijkt verder dat het marktaandeel op gebied van online adverteren (in Nederland) van internationale platforms (Google, Facebook) blijft groeien. In 2016 was het marktaandeel van de grote, internationale spelers 57 procent, over het eerste halfjaar van 2019 bedraagt dat inmiddels 70 procent.<sup>22</sup>
41. Het gevolg van het voorgaande is dat de Nederlandse mediabedrijven te maken hebben met afnemende advertentie-inkomsten. Hoewel zij ook een toename zien in de omzet van het online adverteren, biedt deze toename geen compensatie voor het verlies aan advertentie-inkomsten op het gebied van print.<sup>23</sup>

#### *Inkomsten uit andere bronnen*

42. Zoals in randnummer 30 is opgenomen, dalen de oplagen – en daarmee de abonnementsinkomsten - van zowel de dagbladen als de tijdschriften. Aanbieders reageren daarop door abonnementen te transformeren naar digitale of hybride vormen. Aanbieders zien dit terug in een toename van bijvoorbeeld online abonnementen voor kranten. De abonnementsgelden voor

<sup>17</sup> SEO, *Productmarkt van advertentieruimte*, maart 2018.

<sup>18</sup> Dit is de *compound annual growth rate*, zie IAB Nederland/ Deloitte, *IAB Report on 2017 Digital Advertising Spend*, p. 8.

<sup>19</sup> IAB Nederland/Deloitte, *H1 2019 Digital Advertising Spend in the Netherlands*.

<sup>20</sup> *Social influencers* maken *content* en plaatsen dit op *social media*; deze *content* kan door adverteerders worden gebruikt voor *visuals* of om producten aan te laten prijzen. Daarnaast kan geadverteerd worden via het kanaal van de *influencer*. *Influencer* marketing betekent dat één of meerdere personen worden ingezet om invloed uit te oefenen op het gedrag van de beoogde doelgroep. Vooral bekende *influencers* hebben doorgaans veel volgers op *social media*.

<sup>21</sup> IAB Nederland/Deloitte, *H1 2019 Digital Advertising Spend in the Netherlands*.

<sup>22</sup> IAB Nederland/Deloitte, *H1 2019 Digital Advertising Spend in the Netherlands*.

<sup>23</sup> Dit blijkt bijvoorbeeld uit de jaarverslagen van mediaorganisaties.

digitale abonnementen zijn echter veelvouden lager dan de tarieven voor geprinte versies. Daar staat tegenover dat de druk- en distributiekosten lager zijn.

43. De bereidwilligheid onder consumenten om te betalen voor online content in brede zin groeit. Een recente ontwikkeling is dat steeds meer consumenten ook bereid zijn te betalen voor online nieuws. Dit betreft niet alleen de e-paper versie van print nieuws, maar ook een zelfstandig online nieuwsaanbod. In de regel is dan het business model gebaseerd op het aanbieden van onbetaald online nieuws om bereik te creëren, waarna de consument wordt verleid tot het afnemen van meer inhoudelijk en verdiepend nieuws achter een betaalmuur. Dit is een ontwikkeling die zich met name de afgelopen twee tot drie jaar heeft doorgezet.

De laatste jaren verbreden de traditionele mediabedrijven zoals DPG, Talpa en RTL zich door te investeren in Vloggers/YouTubers en e-commerce activiteiten. Traditionele mediabedrijven trachten hiermee een ecosysteem aan activiteiten en diensten te ontwikkelen om consumenten aan zich te binden, ze te verleiden om betaalde online diensten af te nemen en informatie te laten delen over hun voorkeuren. Op deze wijze vindt een aanvulling van *user* en *usage* data plaats waarmee het aanbod van *content* beter op de consument afgestemd kan worden, en adverteerders een betere propositie gedaan kan worden omdat het bereik groter is en de doelgroep beter *getarget* kan worden.

## 8 Beïnvloede markten

44. Alvorens over te gaan tot de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie adresseert de ACM hieronder de mogelijke mededingingsrechtelijke markten die worden geraakt door de voorgenomen concentratie. Hiervoor bespreekt de ACM de markten zoals deze in eerdere besluiten door haar of door andere mededingingsautoriteiten zijn gehanteerd. Dit wordt aangevuld met de uitkomsten van het onderzoek in deze zaak.
45. Het afbakenen van relevante markten is geen doel op zichzelf. Het is een hulpmiddel voor de beoordeling van de effecten van de concentratie op de mededinging. Het startpunt hiervoor zijn de activiteiten van partijen en met name de activiteiten die overlappen of in directe relatie tot elkaar staan.
46. Tabel 1 bevat een overzicht van de activiteiten van partijen in Nederland op basis van informatie van partijen. De activiteiten van partijen overlappen horizontaal op twee gebieden: 1) het aanbieden van algemeen online nieuws en 2) het aanbieden van ruimte voor online advertenties. Een aantal van de overige (mogelijke) markten wordt mogelijk niet-horizontaal beïnvloed. Voor zover uit het onderzoek is gebleken dat deze overige markten relevant zijn voor de beoordeling worden deze hier beschreven.

Tabel 1: Activiteiten van partijen

Activiteiten	DPG	Sanoma
<b>Media activiteiten</b>		
Aanbieden van landelijke en regionale dagbladen	X	
Aanbieden van tijdschriften		X
<b>Aanbieden van algemeen online nieuws</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
Aanbieden van radio	X	
<b>Aanbieden van advertentieruimte</b>		
<b>Aanbieden van ruimte voor online advertenties</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
Aanbieden van online autoadvertenties <sup>24</sup> en personeelsadvertenties	X	
Aanbieden van ruimte voor landelijke advertenties in landelijke/regionale dagbladen	X	
Aanbieden van ruimte voor lokale/regionale advertenties in regionale dagbladen en huis-aan-huis bladen	X	
Aanbieden van ruimte voor advertenties in (publieks)tijdschriften		X
Aanbieden van ruimte voor radioadvertenties	X	
<b>Productie en distributie van printmedia</b>		
Distributie van dagbladen	X	
Distributie van tijdschriften		X
Vervaardigen van <i>coldset offset</i> drukwerk	X	
<b>Online diensten en e-commerce</b>		
Exploiteren van (online) prijsvergelijkingsdiensten	<b>X</b>	

## 8.1 Aanbieden van algemeen online nieuws

### *Algemeen online nieuws*

47. Voor de beoordeling stelt de ACM vast dat de concentratie betrekking heeft op algemeen online nieuws. Uit het onderzoek van de ACM blijkt dat algemeen online nieuws moet worden onderscheiden van andere online *content* gericht aan consumenten, zoals *user generated content*. Hoewel het niet uit te sluiten is dat ook (individuele) gebruikers een vorm van algemeen online nieuws publiceren, blijkt uit het marktonderzoek dat met name de professionele nieuwsdiensten onderling concurreren. Zij hebben eigen redacties, consistente en kwalitatieve berichtgeving en snelle publicatie. Hiervoor worden in de regel professionele (freelance) journalisten ingezet en worden journalistieke principes (zoals hoor en wederhoor) toegepast en nageleefd.
48. De ACM heeft verder onderzocht in hoeverre algemeen online nieuws gericht op lezers in Nederland, kan worden onderscheiden van algemeen nieuws in print en of er een nader onderscheid moet worden gemaakt naar onbetaald en betaald algemeen online nieuws.
49. De ACM stelt op basis van haar onderzoek vast dat grote inhoudelijke verschillen bestaan tussen het print en online nieuwsaanbod. Dagbladen lopen met hun berichtgeving vaak achter het nieuws aan, maar onderscheiden zich door het aanbieden van vooral achtergrond, verdieping, opinie en kleuring. Algemeen online nieuws zit veel dichterbij het nieuwsmoment, waardoor met name de

<sup>24</sup>Via de webpagina [www.autoweek.nl/](http://www.autoweek.nl/) tweedehandsauto/ van Sanoma zijn ook autoadvertenties beschikbaar. Het betrof tot februari 2020 enkel advertenties van AutoScout24.nl en het betreft vanaf februari 2020 advertenties van [www.autotrack.nl](http://www.autotrack.nl), [www.gaspedaal.nl](http://www.gaspedaal.nl) en [www.autowereld.nl](http://www.autowereld.nl); Autoweek.nl biedt deze aanbieders de ruimte om op Autoweek.nl hun diensten aan te bieden. Autoweek.nl biedt niet zelfstandig autoadvertenties aan. De ACM stelt vast dat de activiteiten op de mogelijke markt voor online autoadvertenties niet horizontaal overlappen.

*timing* van belang is. Dagbladen zijn bovendien statisch (ze verschijnen één keer per dag), terwijl algemeen online nieuws dynamisch van aard is. Algemeen online nieuws is immers 24/7 beschikbaar en wordt continu aangepast aan de actualiteit.

50. Ook zijn voor wat betreft het betaald nieuwsaanbod aanzienlijke verschillen qua prijzen voor de consument. De maandelijkse abonnementskosten van dagbladen liggen in de regel drie of meer keer hoger dan het betaald algemeen online nieuwsaanbod. Onbetaald algemeen online nieuws brengt uiteraard geen financiële kosten voor de gebruiker met zich mee. Verder verschilt het lezerspubliek. De lezers van dagbladen zijn over het algemeen hoger opgeleid, meer dan modaal verdienend en ouder. De lezers van algemeen online nieuws zijn voor een groot deel jongere generaties die niet of nauwelijks nieuws tot zich nemen via het traditionele kanaal.<sup>25</sup>
51. Ook uit cijfers aangeleverd door partijen blijkt dat het lezerspubliek verschilt. Lezers van dagbladen stappen slechts beperkt over van papier op digitaal. Uit intern opzeggersonderzoek van DPG blijkt dat **[vertrouwelijk: 0-10%]** van de opzeggers de overstap naar 'andere media' als reden geeft. Omgekeerd stappen lezers die voorheen een digitaal abonnement hadden beperkt over op een papieren abonnement: slechts **[vertrouwelijk: 10-20%]** neemt een compleet abonnement.<sup>26</sup>
52. Vanuit de aanbodzijde zijn er eveneens aanzienlijke verschillen tussen print en online. Zo heeft print te maken met druk- en distributiekosten. Deze kosten maken tussen de **[vertrouwelijk: 20-30%]** uit van de totale omzet van de verschillende titels van DPG.<sup>27</sup> De eisen die worden gesteld aan de productie van algemeen online nieuws verschillen volgens partijen aanzienlijk van de eisen die aan print worden gesteld. Deze verschillen zien met name op het *real time* karakter, de grotere dynamiek en de interactiviteit van online nieuws.<sup>28</sup> Zo gebruikt DPG ook video in algemeen online nieuws – wat uiteraard niet mogelijk is bij nieuws in print.<sup>29</sup> Verder begrijpt de ACM van partijen dat slechts **[vertrouwelijk: 0-10%]** van de digitaal geplaatste *content* wordt hergebruikt in de papieren krant.<sup>30</sup>
53. De ACM concludeert verder op basis van haar onderzoek dat een onderscheid mogelijk is tussen gespecialiseerd online nieuws en algemeen online nieuws. Gespecialiseerd online nieuws bedient een niche van de markt op een bepaald onderwerp – zoals de websites Tweakers.net en Hardware.info van DPG die gespecialiseerd zijn in technologienieuws. Gespecialiseerd online nieuws is in de regel minder relevant voor de gebruikers van algemeen online nieuws.
54. Wat betreft de geografische dimensie is uit het onderzoek gebleken dat de aanbieders van algemeen online nieuws zich richten op de Nederlandse consument in brede zin. Het concurrentieproces speelt zich zodoende af in het verspreidingsgebied van algemeen online nieuws in Nederland.

#### *Mededingingsrechtelijke precedenter*

55. De ACM en de Europese Commissie (hierna: Commissie) hebben niet eerder een aparte productmarkt voor het aanbieden van (onbetaald) algemeen online nieuws afgebakend. De Commissie heeft in het verleden wel de substitutie tussen print en online geanalyseerd, maar heeft daar uiteindelijk geen conclusies aan verbonden.<sup>31</sup> Algemeen online nieuws is in precedenter niet

<sup>25</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p.35.

<sup>26</sup> Antwoorden van partijen d.d. 10 januari 2020, ACM/IN/455106, p. 10-11.

<sup>27</sup> Antwoorden van partijen op vraag 12 van vragen van de ACM van 5 februari 2020.

<sup>28</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN/459339, p. 8-18.

<sup>29</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN/459339, p. 8-18.

<sup>30</sup> Reactie van partijen n.a.v. bespreking met de ACM d.d. 20 februari. 2020, ACM/IN/464953, p.2.

<sup>31</sup> Besluit van de EC van 21 december 2010 in zaaknr. COMP/M.5932 *News Corp / BSKyB*, rnr. 211 e.v.; Besluit van de EC van 7 april 2017 in zaaknr. COMP/M.8354 *Fox / Sky*, rnr. 133.



tot de productmarkt van de dagbladen gerekend. Wel heeft de ACM in een aantal recente besluiten meegewogen dat online nieuws een toenemende concurrentiedruk uitoefent op dagbladen.<sup>32</sup>

56. De CMA heeft in een recent besluit een aparte productmarkt voor algemeen online nieuws afgebakend. Het marktonderzoek van de CMA leverde op dat dagbladen tot op zekere hoogte concurreren met online nieuws, TV en radio – maar dat de onderlinge concurrentie sterker is tussen de dagbladen.<sup>33</sup> Verder heeft de BMA in 2018 aangegeven dat mogelijk een aparte productmarkt bestaat voor online nieuws, maar heeft een onderscheid tussen print en online nieuws uiteindelijk in het midden gelaten. Daarbij oordeelde de BMA dat digitale *e-paper* versies van dagbladen tot dezelfde markt behoren als de gedrukte versie. Het gaat hier om hetzelfde product dat louter op een andere drager wordt geconsumeerd.<sup>34</sup> In de besluiten van beide toezichthouders is geen nader onderscheid tussen betaald en onbetaald algemeen nieuws gemaakt.
57. Zowel de ACM als de Commissie hebben in het verleden geoordeeld dat gratis dagbladen niet tot de productmarkt voor betaalde dagbladen behoren.<sup>35</sup> De Commissie voerde aan dat gratis dagbladen voornamelijk beknopte artikelen afdrukken die merendeels van het ANP afkomstig zijn, dat zij zich hoofdzakelijk richten op een jong lezerspubliek en een afwijkend formaat hebben.<sup>36</sup>

#### Conclusie

58. De ACM concludeert dat het aanbieden van algemeen online nieuws voor consumenten in Nederland te onderscheiden is van algemeen nieuws in print. In het onderhavige besluit wordt uitgegaan van een markt voor algemeen online nieuws in Nederland waarbij in het midden kan worden gelaten of een dergelijke markt nader onderverdeeld dient te worden naar een markt voor onbetaald algemeen online nieuws en een markt voor betaald online nieuws aangezien dit de materiële beoordeling niet beïnvloedt (zie randnummers 79-105 en 118-125).

## 8.2 Aanbieden van advertentieruimte

59. Gelet op de activiteiten van partijen is het voor de beoordeling van de horizontale en niet-horizontale gevolgen van deze concentratie relevant of het aanbieden van advertentieruimte nader onderscheiden kan worden naar:
- Online advertenties;
  - Online personeelsadvertenties;
  - Online autoadvertenties;
  - Landelijke advertenties in landelijke/regionale dagbladen;
  - Lokale/regionale advertenties in regionale dagbladen en huis-aan-huis bladen;
  - Advertenties in (publieks)tijdschriften;
  - Advertenties op de radio.

<sup>32</sup> Besluit van de ACM van 11 december 2017 in zaaknr. 17.0733.53 *Opheffing vergunningsvoorschrift Zeeuwse Kranten*, nr. 29 e.v.; Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, nr. 78.

<sup>33</sup> Besluit van de CMA van 31 mei 2018 in zaaknr. ME/6741/18 *Reach plc / Northern & Shell Media Group Limited*, nr. 44.

<sup>34</sup> Besluit van de BMA van 6 maart 2018 in zaaknr. BMA-2018-C/C-07 *Roularta/Mediafin*, nr. 106 e.v.

<sup>35</sup> Besluit van de ACM van 1 juli 2009 in zaaknr. 6666 / *De Persgroep – PCM*, nr. 21 e.v.; besluit van de EC van 7 juli 2005 in zaaknr. COMP/M.3817 - *Wegener/PCM/JV*, nr. 19.

<sup>36</sup> Besluit van de EC van 7 juli 2005 in zaaknr. COMP/M.3817 - *Wegener/PCM/JV*, nr. 15 & 16. De ACM neemt dit over in zaak 6666/*Persgroep-PCM*.



60. Naar deze verschillende vormen van het aanbieden van advertentieruimte is reeds onderzoek gedaan in het kader van eerdere beschikkingen van de Commissie en besluiten van de ACM. Het onderzoek onder marktpartijen voor deze concentratie heeft zich zodoende gericht op aanwijzingen of moet worden afgeweken van de conclusies uit eerdere onderzoeken. Dat is niet het geval. Hieronder bespreekt de ACM kort elk type aanbod van advertentieruimte.

#### Online advertenties

61. De Commissie heeft in eerdere beschikkingen een afzonderlijke markt voor het aanbieden van online advertentieruimte vastgesteld.<sup>37</sup> De Commissie liet hierbij in het midden of een nader onderscheid kan worden gemaakt tussen zoek-gerelateerde en niet zoek-gerelateerde advertenties of in advertenties op *desktops* en op mobiele apparaten.<sup>38</sup> Hierbij heeft de Commissie in het midden gelaten of sprake is van een nationale relevante geografische markt of een geografische markt die ten hoogste een homogeen taalgebied omvat.<sup>39</sup>
62. De ACM heeft deze lijn van de marktafbakening van de Commissie gevolgd in haar besluiten Sanoma/SBS<sup>40</sup>, Mediahuis-TMG<sup>41</sup> en Talpa/Sanoma Image.<sup>42</sup> Meer recent heeft de ACM in 2018 onderzoek laten doen naar de productmarkt(en) voor advertentieruimte. SEO heeft onderzocht of sprake is van verschillende markten voor de verkoop van advertentieruimte voor advertenties op radio, televisie en de verkoop van advertentieruimte in print, op online en via out-of-home, of dat deze markten inmiddels zijn geïntegreerd in één markt voor de verkoop van advertenties via alle mediatypen (SEO, "Productmarkt van advertentieruimte", maart 2018, hierna: het SEO-rapport). Op basis van het onderzoek zijn er op dit moment onvoldoende elementen om uit te gaan van een alomvattende markt voor de verkoop van advertentieruimte.<sup>43</sup>
63. Voor deze beoordeling gaat de ACM in navolging van de eerdere beschikkingen uit van een markt voor online advertenties, die mogelijk nader onderverdeeld kan worden naar zoek-gerelateerde (online *search*) en niet zoek-gerelateerde advertenties (online *display*) advertenties. Deze markt heeft een nationale dimensie. De resultaten uit het marktonderzoek geven geen aanleiding om van deze lijn af te wijken.

#### Online personeelsadvertenties

64. De Commissie heeft in eerdere beschikkingen overwogen dat een aparte productmarkt bestaat voor de verkoop van online personeelsadvertenties.<sup>44</sup> De ACM volgde de Commissie met deze

<sup>37</sup> Beschikking van de Europese Commissie van 21 december 2016 in zaak COMP/M.8180 – *Verizon/Yahoo*, mrs. 22-25; Beschikking van de Europese Commissie van 6 december 2016 in zaak COMP/M.8124 – *Microsoft/LinkedIn*, mrs. 159-161; Beschikking van de Europese Commissie van 3 oktober 2014 in zaak M.7217 – *Facebook/WhatsApp*, mrs 74-79.

<sup>38</sup> Beschikking van de Europese Commissie van 11 maart 2008 in zaak COMP/M.4731 *Google / DoubleClick*, nr. 56; Beschikking van de Europese Commissie van 18 februari 2010, COMP/M.5727 *Microsoft/Yahoo! Search Business*, nr. 61 ; Beschikking van de Europese Commissie van 3 oktober 2014, in zaak Comp/M.7217 *Facebook/Whatsapp*, nr. 79; Beschikking van de Europese Commissie van 6 december 2016 in zaak Comp/M.8124 *Microsoft / LinkedIn*; Beschikking van de Commissie van of 21 december 2016 in zaak M.8180 *Verizon/Yahoo*, mrs. 22-25; Beschikking van de Commissie van 6 september 2018 in zaak COMP M.8788 *Apple/Shazam*, mrs. 133 en 134. In *Apple/Shazam* heeft de Commissie in haar beoordeling ook nog gekeken naar mogelijk kleinere markten zoals online adverteren op online muziekdiensten (met als doelgroep muziekliefhebbers (zie nr. 183).

<sup>39</sup> Beschikking van de Commissie van 6 december 2016 in zaak Comp/M.8124 *Microsoft / LinkedIn*, mrs. 163-164.

<sup>40</sup> Besluit van de ACM van 12 juli 2011 in zaaknr. 7185 *Sanoma-SBS*, nr. 46.

<sup>41</sup> Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, nr. 30.

<sup>42</sup> besluit van de ACM van 10 juli 2017 in zaaknr. 17.0453.22 *Talpa - Sanoma Image*, nr. 23.

<sup>43</sup> Eindrapport SEO "Productmarkt van advertentieruimte", maart 2018, p. 36.

<sup>44</sup> Beschikking van de Commissie van 6 december 2016 in zaak COMP/M.8124 *Microsoft/LinkedIn*, nr. 147.

afbakening in haar besluit *Mediahuis/TMG*.<sup>45</sup> Daarnaast hebben de Commissie en de ACM in het midden gelaten of deze productmarkt een nationale of ruimere geografische omvang heeft.<sup>46</sup>

65. Voor de beoordeling in dit besluit gaat de ACM in navolging van de eerdere beschikkingspraktijk uit van een markt voor online personeelsadvertenties. De ACM laat ook nu in het midden of deze productmarkt een nationale of ruimere omvang heeft. Het marktonderzoek van de ACM heeft geen aanwijzingen opgeleverd om hiervan af te wijken.

#### *Online autoadvertenties*

66. Ten aanzien van online autoadvertenties heeft de Commissie in eerdere beschikkingen overwogen dat een aparte productmarkt bestaat voor '*vehicle advertising*'. Binnen deze markt kan mogelijk een nader onderscheid worden gemaakt tussen online en offline advertenties.<sup>47</sup> De Commissie gaat uit van een nationale markt voor online autoadvertenties.<sup>48</sup>
67. In het onderhavige besluit wordt in navolging van de eerdere beschikkingspraktijk uitgegaan van een markt voor online autoadvertenties. De ACM laat in het midden of deze productmarkt een nationale of ruimere geografische omvang heeft omdat dit voor de beoordeling niet uitmaakt.

#### *Advertenties in landelijke en regionale dagbladen*

68. In eerdere besluiten is de ACM uitgegaan van een nationale markt voor landelijke advertenties in landelijke en regionale dagbladen.<sup>49</sup> Gelet op het SEO-rapport en het marktonderzoek in onderhavige zaak ziet de ACM geen aanleiding om hier van af te wijken in onderhavig besluit.

#### *Advertenties in regionale dagbladen en huis-aan-huis bladen*

69. In navolging van eerdere besluiten<sup>50</sup> gaat de ACM in onderhavig besluit uit van markten voor regionale advertenties in (lokale en regionale) dagbladen en huis-aan-huis bladen. Geografisch zijn deze markten niet ruimer dan regionaal. Gelet op het marktonderzoek in onderhavige zaak ziet de ACM geen aanleiding van deze precedents af te wijken.

#### *Advertenties in (publieks)tijdschriften*

70. In eerdere besluiten is de ACM uitgegaan van een nationale markt voor tijdschriften, waarbij nader onderscheid mogelijk is naar een lezersmarkt en een advertentiemarkt.<sup>51</sup> De Commissie gaat in haar beschikkingen ook uit van een mogelijke markt voor adverteren in magazines.<sup>52</sup> Gelet op het SEO-rapport ziet de ACM geen aanleiding om hier in onderhavig besluit van af te wijken.

<sup>45</sup> Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, rnr. 33.

<sup>46</sup> Beschikking van de Commissie van 6 december 2016 in zaak COMP/M.8124 *Microsoft/LinkedIn*, rnr. 147; Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, rnr. 33.

<sup>47</sup> Beschikking van de Commissie van 7 maart 2008 in zaak COMP/M.5051 *APW/GMG/EMAP*, rnr. 22-30.

<sup>48</sup> Beschikking van de Commissie van 7 maart 2008 in zaak COMP/M.5051 *APW/GMG/EMAP*, rnr. 28.

<sup>49</sup> Zie onder meer besluit van de ACM van 11 februari 2020 in zaaknr. 14.1067.24 *De Persgroep – Mecom*, rnr. 69; besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, rnr. 27.

<sup>50</sup> Besluit van de ACM van 11 februari 2020 in zaaknr. 14.1067.24 *De Persgroep – Mecom*, rnr. 121- 123.

<sup>51</sup> Zie besluit van de ACM van 22 juli 2011 in zaaknr 7185 *Sanoma-SBS*, rnr. 40 en 58; besluit van de ACM van 1 november 2004 in zaaknr. 4140 *Werner Söderström, Malmberg*, rnr. 12; besluit van de ACM van 23 december 2002 in zaaknr 3225 *Sdu - Ten Hagen & Stam en Segment*, rnr. 17 en besluit van de ACM van 20 augustus 1998 in zaaknr. 768/VNU – *Geomatic*, rnr. 31.

<sup>52</sup> Beschikking van de Europese Commissie van 13 mei 2016 in zaak COMP/M.7987 – *Towerbrook Capital Partners / Infopro Digital*, rnr. 10.

#### *Advertenties op de radio*

71. In eerdere besluiten is de ACM uitgegaan van aparte markten voor adverteerders in print, op TV en de radio.<sup>53</sup> In het SEO-rapport wordt bevestigd dat sprake is van een aparte markt voor adverteerders op de radio. De ACM gaat daarom in onderhavig besluit uit van een nationale markt voor de verkoop van advertentie-ruimte op de radio.

### 8.3 Exploitatie van (online) prijsvergelijkingsdiensten

72. De Commissie heeft in haar beschikking van 27 juni 2018 inzake *Google Search (Shopping)* het verlenen van prijsvergelijkingsdiensten aangemerkt als een aparte relevante productmarkt.<sup>54</sup> De exploitatie van prijsvergelijkingsdiensten is volgens de Commissie niet onderling verwisselbaar met diensten die worden aangeboden door (i) zoekdiensten die gespecialiseerd zijn in bepaalde onderwerpen zoals vluchten, hotels of nieuws, (ii) online-zoekadvertentieplatformen, (iii) onlinedetailhandelaren, (iv) winkelplatformen en (v) offline prijsvergelijkingsinstrumenten. De Commissie gaat daarbij uit van een nationale markt voor de exploitatie van prijsvergelijkingsdiensten.
73. Partijen en marktpartijen geven aan dat prijsvergelijkingsdiensten voor verschillende productgroepen (zorgverzekeringen, energieverzekeringen, consumentenelektronica etc.) vanuit zowel de vraag- als aanbodzijde onderling niet substitueerbaar zijn. Vanuit de aanbodzijde gezien geldt dat aanbieders van prijsvergelijkingsdiensten zich op een aantal specifieke productgroepen richten. Zo richt bijvoorbeeld Kieskeurig zich voornamelijk op consumentenelektronica en Independer op verzekeringen. Uit het marktonderzoek van de ACM volgt dat het voor een marktpartij lastig is een prijsvergelijkingsdienst voor een nieuwe productgroep op te zetten.
74. Gelet op het voorgaande beschouwt de ACM – net als partijen en marktpartijen – voor de beoordeling van onderhavige concentratie de nationale markt voor prijsvergelijkingsdiensten met een mogelijk onderscheid naar productgroep als de meest waarschijnlijke relevante productmarkt. Of een nader onderscheid moet worden gemaakt naar productgroep kan in het midden worden gelaten omdat de materiële beoordeling daardoor niet wordt beïnvloed (zie paragraaf 10.6).

## 9 Gevolgen van de concentratie

### 9.1 Inleiding

75. De voorgenomen concentratie leidt tot een samenvoeging van twee voorheen onafhankelijke mediabedrijven die de consument weten te bereiken via diverse (media)kanalen, met name online, print en radio. Naast partijen is een aantal grote en kleinere nieuwsbedrijven actief zoals Mediahuis, NPO/NOS, RTL, Talpa, Mediahuis en het FD. Partijen overlappen met name op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws gericht op lezers in Nederland, waar zij gezamenlijk een groot publiek weten te bereiken met NU.nl en AD.nl.
76. Zoals beschreven in paragraaf 7.2, worden nieuwsactiviteiten voornamelijk bekostigd door abonnementsgelden en advertentie-inkomsten. Het onbetaalde nieuwsaanbod van partijen

<sup>53</sup> Zie onder meer besluit van de ACM van 11 februari 2020 in zaaknr. 14.1067.24 *De Persgroep – Mecom*, rnr. 69; Besluit van de ACM van 1 mei 2017 in zaaknr. 17.0337.22 *Mediahuis – TMG*, rnr. 25.

<sup>54</sup> Beschikking van de Europese Commissie van 27 juni 2017 in zaak AT.39740 – *Google Search (Shopping)*.

genereert dus met name inkomsten door middel van de verkoop van advertentieruimte. Het gratis aanbod creëert ook bereik en biedt partijen de mogelijkheid gebruikers door te verwijzen naar het eigen betaalde aanbod.

77. Zoals hierboven in hoofdstuk 7 over de ontwikkelingen op de markt is aangegeven, is op de advertentiemarkten schaalgrootte van belang. Een groot bereik richting consumenten levert een interessanter aanbod richting adverteerders en mediabureaus op. Daarnaast is, afhankelijk van de beschikbare data, een betere *targeting* mogelijk.
78. Door het horizontale en conglomerate karakter van deze concentratie heeft de ACM verschillende mogelijke horizontale en niet-horizontale schadetheorieën onderzocht. De horizontale schadetheorieën worden behandeld in dit hoofdstuk en zien op de versterking van de gezamenlijke positie van partijen op de mogelijke nieuws- en advertentiemarkten en op de concurrentiedruk die wordt uitgeoefend op deze (mogelijke) markten. De ACM beoordeelt met name in hoeverre de samenvoeging van het onbetaald algemeen online nieuwsaanbod van DPG en Sanoma kan leiden tot een significante verslechtering van de kwaliteit van het aanbod. De niet-horizontale mogelijke schadetheorieën worden behandeld in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 10) en zien op de mogelijke verticale en conglomerate gevolgen van de concentratie.

## 9.2 Horizontale gevolgen voor het aanbieden van onbetaald algemeen online nieuws

79. Partijen bieden beide onbetaald algemeen online nieuws aan. DPG via websites en apps van de (betaalde) kranten die DPG uitgeeft en Sanoma via de website en app van NU.nl. De activiteiten van partijen overlappen op het gebied van het aanbieden van onbetaald algemeen online nieuws, maar niet op het gebied van betaald algemeen online nieuws.
80. De ACM heeft onderzocht of de voorgenomen overname het effect kan hebben dat het aanbod van onbetaald algemeen online nieuws zal verslechteren. Deze verslechtering kan zich mogelijk uiten in een verschraving van het bestaande onbetaald algemeen online nieuws (zoals NU.nl, AD.nl) of een vermindering van de kwaliteit van dit nieuws. Dit doet zich voor als partijen onvoldoende concurrentiedruk ervaren van andere aanbieders van onbetaald algemeen (online) nieuws.
81. Op basis van haar onderzoek komt de ACM tot de conclusie dat zij geen reden heeft om aan te nemen dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren ten aanzien van het aanbieden van onbetaald algemeen online nieuws. Hieronder werkt zij dat uit. Daarvoor worden eerst het standpunt van partijen en de opvattingen van marktpartijen weergegeven, gevolgd door de beoordeling van de ACM.

### *Standpunt partijen*

82. Partijen stellen dat zij directe concurrentiedruk ondervinden van andere aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws. Er zijn meer dan 76 nieuwsmerken actief die allemaal voorzien in de behoefte van consumenten van onbetaald algemeen online nieuws. De concurrentie tussen de verschillende aanbieders is hevig omdat volgens partijen de drempel voor lezers om te *switchen* tussen aanbieders heel laag is. Met name is de concurrentie groot tussen aanbieders die in staat zijn om algemeen online nieuws snel en met het meeste volume aan te bieden.
83. Concurrenten (van AD.nl, NU.nl en de overige titels van DPG) zijn volgens partijen in ieder geval NOS, Mediahuis (Telegraaf, NRC), RTL (RTLNieuws.nl) en Talpa (HartvanNederland.nl). De gezamenlijke positie van partijen is volgens partijen, gemeten naar het dagelijks en maandelijks bereik en op basis van de online gependeerde tijd, beperkt. Bovendien blijven de

toegangsmogelijkheden tot onbetaald algemeen online nieuws ook na de concentratie groot en zijn toetredingsdrempels voor het aanbieden van online nieuws volgens partijen laag.

84. Partijen geven aan dat zij het bestaande onbetaald algemeen online aanbod van NU.nl ongewijzigd zullen continueren **[vertrouwelijk]**. Partijen stellen daarnaast geen prikkel te hebben om tot een verslechtering van het aanbod van NU.nl over te gaan omdat lezers zullen uitwijken naar andere aanbieders van algemeen online nieuws.

#### *Opvattingen marktpartijen*

85. Verschillende marktpartijen stellen dat DPG en Sanoma, Mediahuis en NOS de belangrijkste aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws zijn. Mediahuis en NOS bevestigen hun eigen posities naast DPG en Sanoma in onbetaald algemeen online nieuws. Overige partijen in het marktonderzoek relativeren hun positie ten opzichte van partijen.
86. Enkele marktpartijen zien als gevolg van de voorgenomen overname van Sanoma door DPG dat op onbetaald algemeen online nieuws een machtsblok en risico's voor de pluriformiteit van het aanbod kunnen ontstaan en dat ook de beschikbaarheid van een divers nieuwsaanbod onder druk kan komen te staan. Een partij stelt dat met de overname van NU.nl de laatste grote toetreder op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws als zelfstandige marktpartij verdwijnt. Eén marktpartij stelt dat de concentratie geen gevolgen heeft voor de kwaliteit en objectiviteit van berichtgeving in nieuwsmedia.
87. Uit het marktonderzoek is niet concreet naar voren gekomen op welke wijze een eventuele verslechtering van het aanbod van onbetaald algemeen online nieuws als gevolg van de concentratie precies in zijn werk zou kunnen gaan.

#### *Beoordeling ACM*

88. DPG en Sanoma concurreren landelijk met elkaar op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws: de websites en apps van de landelijke titels van DPG (Ad, Volkskrant, Trouw) concurreren met NU.nl.
89. Belangrijke aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws, naast DPG en Sanoma, zijn Mediahuis (met de merken Telegraaf, NRC, Metro), NOS en in mindere mate RTL en Talpa. Daarnaast zijn kleinere aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws actief, vaak ook regionaal (FD, NDC, Erdee Media Groep).

#### *Posities partijen*

90. Voor het bepalen van de posities van partijen op het gebied van het aanbieden van onbetaald algemeen online nieuws kan volgens partijen en marktpartijen gekeken worden naar de gemiddelde tijd die gebruikers doorbrengen bij de verschillende spelers en het bereik van lezers (dagelijks, wekelijks en maandelijks). Partijen en marktpartijen verwijzen hierbij naar dezelfde bron (NOBO).
91. Tabel 2 biedt een overzicht van de posities van partijen gemeten naar gebruik en naar bereik van algemeen online nieuws op basis van NOBO<sup>55</sup> cijfers. Hierbij merkt de ACM op dat deze op volume gebaseerde indicatoren ruwe *proxies* zijn voor de bepaling van de posities van partijen op algemeen online nieuws. De cijfers over het gebruik (gespendeerde tijd en *pageviews*) geven een volumeaandeel (en dus geen zuiver marktaandeel) over de posities van partijen.<sup>56</sup> Deze volumeaandelen van het gebruik geven gezamenlijk met de cijfers over het dagelijks bereik van de verschillende spelers wel een beeld van de marktverhoudingen van het algemeen online

<sup>55</sup> NOBO staat voor Nederlands Online Bereik Onderzoek en is opgezet door de Vereniging van Internet Exploitanten en Stichting Kijkonderzoek. Alle grote uitgeverijen en mediabedrijven zijn hierin vertegenwoordigd.

<sup>56</sup> Ter illustratie: van de maandelijks gemiddeld gespendeerde tijd aan algemeen online nieuws op landelijk georiënteerde websites en apps (389 miljard seconden) wordt afgerond 15% van deze tijd (58 miljard seconden) gespendeerd op de websites en apps van DPG merken met een landelijke oriëntatie.

nieuwsaanbod, ook vanuit het perspectief van adverteerders (die veelal op zoek zijn naar bereik). De ACM merkt hierbij op dat de gepresenteerde cijfers geen onderscheid maken naar betaald en onbetaald algemeen online nieuws. Hierdoor worden de posities van DPG en Mediahuis, die ook een betaalde propositie hebben, waarschijnlijk licht overschat op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws.

Tabel 2: Gebruik naar volume en bereik van belangrijkste aanbieders van algemeen online nieuws

Indicator		DPG	Sanoma	NOS	Mediahuis	RTL	Overig	Totaal
Gemiddeld gependeerde tijd, periode jan. – sept 2019, in mrd sec en %-aandeel <sup>57</sup>	landelijk	58	58	204	58	9	2	389
		15%	15%	52%	15%	2%	1%	
	landelijk en regionaal	81	58	204	59	9	4	416
		20%	14%	49%	14%	2%	1%	100%
Aantal pageviews (aantal views in mln bezoeken) <sup>58</sup>	landelijk	771	654	1576	836	134	9	3981
		19%	16%	40%	21%	3%	<1%	100%
Gemiddeld absoluut bereik (mln) <sup>59</sup>	dagelijks: landelijk	2,372	2,020	2,350	1,919	0,613	0,159	9,433
		25%	21%	25%	20%	7%	2%	
	dagelijks: landelijk en regionaal	4,087	2,020	2,350	2,262	0,613	0,715	12,047
		34%	17%	20%	19%	5%	6%	
maandelijks: landelijk en regionaal	25,025	7,643	5,090	15,733	3,710	0,978	58,179	
	43%	13%	9%	27%	6%	2%		

Bron: berekeningen ACM op basis van NOBO-cijfers, voor de verschillende aanbieders zijn alle merken en titels van een groep bij elkaar opgeteld.

92. Uit de informatie over de maandelijks gemiddelde gependeerde tijd op algemene online nieuwssites van de verschillende aanbieders blijkt dat het gezamenlijk aandeel van partijen na de voorgenomen overname **[vertrouwelijk: 30-40%]** wordt, afhankelijk of de consumptie van regionaal algemeen online nieuws wordt meegenomen. De aandelen op basis van *pageviews* laten een vergelijkbaar beeld zien.
93. Op basis van de meer ruwe *proxy* van het dagelijks gemiddeld absoluut nieuwsbereik verkrijgen partijen gezamenlijk een groter bereik dan concurrenten. DPG bereikt nu dagelijks online ruim 2,3 miljoen unieke personen met algemeen nieuws via de websites en/of apps van zijn landelijke georiënteerde merken. Dit is grofweg evenveel als NOS. Sanoma bereikt met NU.nl ruim 2 miljoen unieke personen, grofweg evenveel als Mediahuis. Na de voorgenomen overname zal het bereik

<sup>57</sup> Alleen het landelijk georiënteerd online nieuws (exclusief regionale online titels); FD Mediagroep is meegerekend bij het totaal als overige partijen.

<sup>58</sup> Dit betreft landelijk en regionaal algemeen online nieuws.

<sup>59</sup> Het dagelijks gemiddeld absoluut bereik betreft de periode november 2019 en het maandelijks gemiddeld absoluut bereik betreft de periode januari – september 2019.



van partijen groter zijn dan concurrerende aanbieders NOS en Mediahuis die nu een vergelijkbaar bereik hebben als DPG en Sanoma.<sup>60</sup>

94. Hoewel met het samengaan van DPG en Sanoma een verdergaande concentratie van het algemeen online nieuwsgebruik zal plaatsvinden, zijn met NOS, Mediahuis en in mindere mate RTL, andere aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws met een substantiële positie actief. Vooral het online nieuwsaanbod van NOS neemt een groot deel van de consumptie van algemeen online nieuws voor zijn rekening (zowel in gemiddeld gespendeerde tijd als in aantal *pageviews*). In het geval dat naar landelijk en regionaal online nieuwsgebruik en naar het aantal *pageviews* op landelijke online nieuwssites wordt gekeken, verandert dit beeld niet significant.

*Verslechtering van het aanbod van onbetaald algemeen online nieuws*

95. De vervolgvraag voor de beoordeling is of partijen op basis van de ruwe benadering van hun posities na de voorgenomen concentratie te weinig concurrentiedruk ervaren wat leidt tot een verslechtering van het aanbod aan onbetaald algemeen online nieuws.
96. Uit het marktonderzoek volgt dat AD.nl (van DPG) en NU.nl (van Sanoma) nabije concurrenten van elkaar zijn. Tegelijkertijd concurreert ook het online aanbod van NOS en de Telegraaf, als belangrijk merk van Mediahuis, met het online aanbod van DPG en Sanoma. Uit een overzicht van NOBO (tabel 3) volgt dat de lezers van NU.nl dagelijks ook ander online nieuwsaanbod veelvuldig benaderen: gemiddeld 23% van de dagelijkse gebruikers van NU.nl raadpleegt die dag ook NOS, 22% het AD van DPG en 20% de Telegraaf van Mediahuis. Lezers van de grote titels van de vier mediaorganisaties benaderen veelvuldig het nieuws bij de anderen. Ook uit het onderzoek van Reuters Institute blijkt dat gebruikers van NU.nl veelvuldig gebruik maken van andere bronnen aan algemeen online nieuws. Dat geldt ook voor gebruikers van AD.nl.<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Het dagelijks gemiddeld absoluut bereik geeft aan hoeveel Nederlanders dagelijks een website en/of app van een aanbieder van algemeen online nieuws bezoeken. Ter illustratie, in november 2019 bezochten dagelijks gemiddeld 9,433 mln unieke Nederlanders een website en/of apps van een landelijk georiënteerd merk voor algemeen online nieuws. 2,372 mln Nederlanders bezochten een website en/of app van DPG, 2,020 mln Nederlanders NU.nl van Sanoma. De bereikcijfers van partijen kunnen niet zo maar bij elkaar worden opgeteld omdat in de bereikcijfers dan dubbeltellingen plaatsvinden van personen die zowel NU.nl als één of meer van de landelijke georiënteerde DPG online merken raadplegen.

<sup>61</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*.

Tabel 3: Gemiddeld dagbereik in 2019 door gebruikers vanaf 6+ [vertrouwelijk]

Percentage van de lezers van:	Leest ook:								
	DPG			Sanoma	NPO / NOS	Mediahuis		RTL	Talpa
	AD	Volkskrant	Trouw	NU.nl	NOS	Telegraaf	NRC	RTL	Hart van Nederland
<b>DPG</b>									
AD	X	8	5	28	25	33	6	11	2
Volkskrant	38	X	13	33	29	29	13	13	0
Trouw	42	25	X	33	25	25	17	17	0
<b>Sanoma</b>									
NU.nl	22	6	3	X	23	20	4	9	1
<b>NPO / NOS</b>									
NOS	21	6	2	25	X	21	3	9	1
<b>Mediahuis</b>									
Telegraaf	4	7	3	27	26	X	4	11	2
NRC	32	16	11	32	21	21	X	11	5
<b>RTL</b>									
RTL	32	8	5	32	29	29	5	X	3
<b>Talpa</b>									
Hart van Nederland	29	0	0	29	14	29	14	14	X

Bron: NOBO

97. Momenteel neemt NU.nl een bijzondere positie in als reeds langere tijd zelfstandig actief, betrouwbaar en gevestigd online nieuwsmerk. Qua aanbod en objectieve kenmerken ziet de ACM geen wezenlijke verschillen in het aanbod ten opzichte van enig ander nieuwsaanbod in de markt. Wel is de kracht van het merk en het imago belangrijk. Uit een marktpositionerings- en merkonderzoek naar NU.nl volgt dat NU.nl kwalitatief hoogwaardig nieuws met een groot bereik biedt, maar dat de huidige nummer 1 positie van NU.nl wordt bedreigd door het online nieuws van NOS dat - komend vanuit een achterstandspositie - nu vrijwel even goed scoort.<sup>62</sup> Andere merken zoals RTL scoren volgens dit onderzoek op onderdelen van de merkprestaties ook goed. Dit blijkt ook uit het hiervoor genoemde rapport van Reuters Institute, waarin wordt aangegeven dat het merkvertrouwen in NOS en RTL groter is dan in NU.nl. Bij een verslechtering van het aanbod van NU.nl na de voorgenomen concentratie kunnen lezers derhalve uitwijken naar meerdere een kwalitatief goede alternatieven voor onbetaald algemeen online nieuws.
98. Disciplineren van partijen tegen een verslechtering van het onbetaald algemeen online nieuwsaanbod zal ten eerste plaatsvinden door NOS en Mediahuis. Partijen ondervinden immers concurrentiedruk van NOS (via website en apps) en de websites en apps met nieuws van de landelijke titels van Mediahuis (Telegraaf, NRC). Daarnaast zijn RTL en Talpa nabije concurrenten en zijn zij beide als alternatieve, onafhankelijke producenten van algemeen online nieuws in staat om een vergelijkbaar online nieuwsaanbod als partijen te doen, of hun huidige aanbod uit te breiden.

<sup>62</sup> Ipsos, Jaarrapportage NU.nl; Brand Health Monitor 2018, i.o.v. Sanoma.



99. Uit het marktonderzoek komt naar voren dat platforms zoals Google en Facebook niet worden gezien als directe concurrenten van DPG en Sanoma voor algemeen online nieuws, maar slechts als *aggregator* of distributeur van de content. Google en Facebook (en andere *social media* platforms) produceren zelf geen (nieuws)content, maar geven nieuws van anderen door. Nieuwscontent die op platforms zoals Facebook te vinden is, is initieel geplaatst door - doorgaans - de contenteigenaar, bijvoorbeeld de NOS of het AD. Als de lezer het artikel verder wil lezen en daarop klikt, wordt deze doorgeleid naar de website van de contenteigenaar.
100. Gelet op het voorgaande en op basis van haar onderzoek concludeert de ACM dat internationale platforms als Google en Facebook geen directe concurrenten zijn van partijen op het gebied van het aanbieden van algemeen online nieuws, maar dat deze internationale platforms wel indirect druk kunnen uitoefenen op het nieuwsaanbod van partijen. Dit is het geval omdat zij een groot platform bieden voor concurrerende nieuwsaanbieders en het gemakkelijk maken voor consumenten om over te stappen tussen nieuws van verschillende aanbieders. Google als *aggregator* van nieuws, is een belangrijke bron van toegang tot het aanbod van partijen (een groot deel van de *traffic* van het online nieuwsaanbod komt binnen via Google<sup>63</sup>). Dit zorgt ervoor dat het online nieuws kwalitatief goed en goed bezocht moet zijn om door Google aanbevolen te worden en/of in de zoekresultaten te worden opgenomen. Google bevordert daarbij als toegangskanaal *switching* tussen het online nieuwsaanbod van de bestaande aanbieders. Facebook (en zijn verschillende merken, met name Facebook, Instagram) hebben als *social media* een groot bereik; veel *traffic* van nieuwsaanbieders is ook afkomstig van Facebook.<sup>64</sup> Om daar zichtbaar te zijn moeten nieuwsaanbieders zich onderscheiden van elkaar wat betreft hun nieuwsaanbod.
101. Partijen ondervinden ook mogelijk indirecte concurrentiedruk van het aanbod van onbetaald algemeen nieuws via andere kanalen zoals televisie en radio. Uit het onderzoek van Reuters en het Commissariaat voor de Media blijkt dat de meeste Nederlanders wekelijks gebruik maken van meer dan één nieuwsmediumtype.<sup>65</sup> Hierbij worden televisie, print, radio en online genoemd. NOS, RTL en Talpa oefenen met hun radio- en TV-aanbod (naast hun online nieuwsaanbod) ook enige druk uit op het aanbod van partijen om zich te onderscheiden en vormen tot op zekere hoogte een alternatief.
102. Partijen kunnen ook gedisciplineerd worden door mogelijke toetreders met een aanbod van onbetaald algemeen online nieuws. Hoewel toetreding niet gemakkelijk is, is het niet onmogelijk. Uit het marktonderzoek blijkt dat voor toetreding een investering in onder meer de technische infrastructuur en een redactie nodig is. Relevant hierbij is dat nieuwsberichten ingekocht kunnen worden bij ANP als persbureau. Vervolgens zal gewerkt moeten worden aan de opbouw van het vertrouwen bij en de vindbaarheid door de consument van het nieuwsmerk. Dat vergt enige tijd. Daadwerkelijke concurrentiedruk van een toetreders met een nieuw landelijk onbetaald online nieuwsaanbod zal naar verwachting op langere termijn mogelijk zijn.
103. Ten overvloede merkt de ACM op dat enige mate van druk uitgaat van adverteerders. Afnemers van online advertentieruimte zijn in de regel professionele partijen, met name mediabureaus. De ACM acht het niet aannemelijk dat het huidige onbetaald nieuwsaanbod van NU.nl kwalitatief zal verslechteren als gevolg van het belang dat *traffic* op NU.nl heeft voor partijen na de concentratie. NU.nl is groot geworden door een onbetaald, onafhankelijk en objectief nieuwsaanbod. DPG zal

<sup>63</sup> Van de websitebezoekers van alle DPG-nieuwstitels komt **[vertrouwelijk: 20-30%]** binnen via Google. Ter vergelijking, **[vertrouwelijk: 30-40%]** van de bezoekers komt rechtstreeks binnen bij DPG door het adres in een browser in te voeren zie Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578. Bron: berekening ACM op basis van antwoorden van partijen d.d. 20 maart 2020, ACM/IN/470731, p. 5 en informele antwoorden van partijen d.d. 17 maart, ACM/IN/470731, bijlage 58.

<sup>64</sup> Van de websitebezoekers van alle DPG-nieuwstitels komt **[vertrouwelijk: 20-30%]** binnen via Facebook zie antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 5 en informele antwoorden van partijen d.d. 17 maart, ACM/IN/470731, bijlage 58.

<sup>65</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p. 36.

een sterke prikkel hebben om na de voorgenomen concentratie bereik te behouden zodat lezers niet overstappen op een alternatief nieuwsaanbod. Een daling in bereik betekent immers dat DPG een minder interessante partij is voor adverteerders. Uit interne strategische documenten<sup>66</sup> van partijen die betrekking hebben op de overname, blijkt ook dat DPG veel belang hecht aan het hoge bereik van NU.nl. **[vertrouwelijk]**.

#### Conclusie

104. Als gevolg van de voorgenomen overname worden partijen een belangrijke aanbieder van onbetaald algemeen online nieuws. De gezamenlijke positie van DPG (met onder meer AD.nl) en Sanoma (NU.nl) op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws wordt redelijk groot met een volumeaandeel van **[vertrouwelijk: 30-40%]**. Partijen ondervinden echter concurrentiedruk van andere aanbieders van onbetaald algemeen online nieuws, zoals de NOS, Mediahuis en RTL. Deze aanbieders zijn veelal ook actief via andere mediakanalen waardoor concurrentiedruk wordt uitgeoefend. Een verslechtering van het aanbod aan onbetaald algemeen online nieuws zal naar verwachting leiden tot een afname van bereik en daarmee ook tot dalende inkomsten advertentie-inkomsten. Dit alles voorkomt dat partijen in staat zijn het aanbod van onbetaald algemeen online nieuws kwalitatief te verslechteren of te verschromen. De marktdynamiek is daarbij dusdanig dat gecoördineerde effecten niet waarschijnlijk zijn.
105. De ACM concludeert op basis hiervan dat als gevolg van de concentratie geen significante beperking van de mededinging op de mogelijke markt voor onbetaald algemeen online nieuws op zal treden.

### 9.3 Horizontale gevolgen voor het aanbieden van online advertentieruimte

106. Partijen hebben, uitgaande van de mogelijke markt voor de verkoop van online advertentieruimte, of een nader onderscheid naar de verkoop van zoek-gerelateerde en niet zoek-gerelateerde advertenties, een relatief beperkt marktaandeel.
107. Er zijn naast partijen veel aanbieders van zoek-gerelateerde en niet zoek-gerelateerde online advertentieruimte, waaronder platforms als Facebook en Google. Google is in Nederland verreweg de grootste aanbieder van online zoek-gerelateerde advertentieruimte, terwijl Facebook een belangrijke positie inneemt op de markt voor niet zoek-gerelateerde online advertentieruimte.<sup>67</sup> Uit het marktonderzoek blijkt dat deze spelers concurrentiedruk uitoefenen op de Nederlandse spelers die online advertentieruimte aanbieden zoals DPG, Mediahuis en RTL. De voornaamste reden hiervoor is dat adverteerders Google en Facebook door hun grote bereik en dataset als belangrijke en interessante aanbieders van advertentieruimte zien. Afnemers hebben in het marktonderzoek aangegeven het concurrentieveld breed te beschouwen, het beslaat zowel diverse medium-types als internationale platforms (Google, Facebook).<sup>68</sup> Verder hebben afnemers aangegeven dat nieuwssites interessant kunnen zijn als een boodschap snel naar een grote groep verspreid moet worden, maar dat hiervoor ook alternatieven beschikbaar zijn.<sup>69</sup>
108. Zoals in hoofdstuk 7.2 is aangegeven, is de Nederlandse markt voor de verkoop van online advertentieruimte nog steeds groeiende. Op deze groeiemarkt nemen de internationale platforms inmiddels een marktaandeel in van circa 70%.<sup>70</sup> DPG en Sanoma behalen een gezamenlijk

<sup>66</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61.

<sup>67</sup> ACM, *Rapportage online videoplatforms onder de loep*, 2018, p. 43.

<sup>68</sup> Gesprek met marktpartij, ACM/UIT/528100.

<sup>69</sup> Gesprek met marktpartij d.d. 22 januari 2020, ACM/UIT/528100; gesprek met marktpartij d.d. 16 januari 2020, ACM/UIT/528636.

<sup>70</sup> IAB Nederland/Deloitte, H1 2019 Digital Advertising Spend in the Netherlands.

marktaandeel van circa **[vertrouwelijk: 0-10%]** op het gebied van *display* en circa **[vertrouwelijk: 0-10%]** op het gebied van *search*.<sup>71</sup>

#### Conclusie

109. Gezien de beperkte gezamenlijke marktaandelen van DPG en Sanoma en de aanwezigheid van grote concurrenten verwacht de ACM geen negatieve gevolgen voor de mededinging als gevolg van de voorgenomen overname op het gebied van het aanbieden van online advertentieruimte. Indien een nader onderscheid wordt gemaakt naar zoekgerelateerde en niet-zoekgerelateerde advertenties, leidt dit niet tot een ander oordeel.
110. Het is niet aannemelijk dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt(en) voor het aanbieden van online (zoekgerelateerde en niet-zoekgerelateerde) advertentieruimte of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren.

## 10 Niet-horizontale gevolgen

### 10.1 Inleiding

111. Een aantal van de activiteiten van DPG en Sanoma staat in verticale relatie tot elkaar. Daarnaast staat een aantal activiteiten horizontaal noch verticaal tot elkaar, maar hebben deze wel een conglomeraatkarakter omdat sprake is van nauwverwante activiteiten of complementariteit.<sup>72</sup>
112. In hoofdstuk 7 is omschreven dat één van de ontwikkelingen in de mediasector is dat aanbieders hun aanbod digitaliseren en verbreden. De voorgenomen overname past in die ontwikkeling. Volgens DPG versterkt de overname van Sanoma zijn transformatie-strategie.<sup>73</sup> Als hoofdredenen voor de transactie noemt DPG de succesvolle digitalisering van het tijdschriftenportfolio van Sanoma en het aan adverteerders kunnen bieden van een reëel alternatief voor de internationale platforms zoals Google en Facebook.<sup>74</sup> Uit interne documenten die betrekking hebben op de transactie<sup>75</sup> blijkt dat DPG met de overname onder meer het volgende nastreeft **[vertrouwelijk]**<sup>76</sup>
113. Zoals hiervoor in tabel 2 is weergegeven, wordt DPG met de toevoeging van Sanoma een entiteit met een groot Nederlands (online) bereik.<sup>77</sup> DPG wil hiermee de belangrijkste partner voor online adverteerders in Nederland worden, na Google en Facebook.
114. Met de voorgenomen overname krijgt DPG de beschikking over een groter bestand van betalende abonnees. Daarnaast is DPG met de toevoeging van NU.nl en de digitale merken van Sanoma in staat om meer *user en usage* data over consumenten/gebruikers te verzamelen. Het vergrote bereik (online en offline) en meer data van en over gebruikers stelt DPG in staat om adverteerders een breder en cross mediaal aanbod aan advertentieruimte te bieden. Daarnaast wordt DPG door het vergroten van haar database aantrekkelijker voor adverteerders om hun doelgroep efficiënter te bereiken met *targeted advertising*.

<sup>71</sup> Gegevens partijen op basis van cijfers Nielsen, Formulier melding concentratie, 20 december 2019, p. 36, 37.

<sup>72</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen (2008/C 265/07), punt 91.

<sup>73</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61, slide 13.

<sup>74</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN/459339, p.2.

<sup>75</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN/459339, bijlagen 23, 24, 25, 26 en 27.

<sup>76</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61, slide 13.

<sup>77</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61, p. 14. Volgens DPG bereikt de combinatie van DPG en Sanoma maandelijks **[vertrouwelijk: 70-80%]** van alle Nederlanders en dagelijks **[vertrouwelijk]** keer zoveel ten opzichte van de Nederlandse concurrentie als het gaat om bereik en *pageviews*.

115. Verder wil DPG met de overname van Sanoma **[vertrouwelijk]**<sup>78</sup>
116. Na de voorgenomen overname van Sanoma zou DPG strategieën kunnen gaan hanteren die kunnen leiden tot concurrentieschade. De ACM ziet hierbij de volgende mogelijke risico's voor de mededinging:
- (i) DPG kan de toename van haar bereik, met name door de toevoeging van NU.nl, inzetten om zijn positie op het gebied van betaald algemeen online nieuws te verbeteren. DPG zal hierbij online bezoekers verleiden om een vorm van een betaald abonnement af te nemen bij één van de (nieuws)titels van DPG, met uitsluiting van concurrenten van betaald nieuws tot gevolg. Dit mogelijke risico wordt hieronder behandeld onder paragraaf 10.2.
  - (ii) DPG en Sanoma maken voor hun aanbod van *content* allebei gebruik van (freelance) journalistieke diensten. Zij hebben journalisten in dienst en kopen journalistieke diensten in bij freelancers. Met de bundeling van DPG en Sanoma valt een alternatieve opdrachtgever weg voor freelance journalisten, en ontstaat een nieuwe organisatie die haar onderhandelingspositie kan inzetten om de inkoopvoorwaarden aan te passen waardoor een verslechtering van de positie van (freelance) journalisten optreedt. Dit mogelijke risico wordt hieronder behandeld onder paragraaf 10.3.
  - (iii) DPG kan na de voorgenomen overname het bestaande aanbod van verkoop van advertentieruimte aan adverteerders gaan bundelen. Door de bundeling van de verschillende titels van DPG en Sanoma op het gebied van dagbladen, huis-aan-huisbladen, magazines, online adverteren en adverteren op de radio zou DPG adverteerders na de concentratie een advertentiepakket kunnen aanbieden dat zo aantrekkelijk is dat zij er voor zou kunnen zorgen dat concurrenten van een deel van de Nederlandse advertentiemarkt(en) zouden kunnen worden uitgesloten. Dit mogelijke risico wordt hieronder behandeld onder paragraaf 10.4.
  - (iv) DPG kan het na de voorgenomen overname voor concurrenten op het gebied van autoadvertenties en personeelsadvertenties lastiger of duurder maken om te adverteren of links te plaatsen in de (*branded*) *content* van DPG/Sanoma. Dit mogelijke risico wordt hieronder behandeld onder paragraaf 10.5.
  - (v) DPG kan het bereik op algemeen online nieuws inzetten om zijn positie op de markt voor prijsvergelijkingsdiensten te verbeteren. DPG zou concurrerende aanbieders van prijsvergelijkingsdiensten kunnen uitsluiten van het doorlinken vanaf haar algemeen online (nieuws)aanbod. Dit zou kunnen leiden tot marginalisering, en op termijn uitsluiting van concurrenten op het gebied van deze prijsvergelijkingsdiensten. Dit mogelijke risico wordt hieronder behandeld onder paragraaf 10.6.
117. Bij de beoordeling van de waarschijnlijkheid van deze risico's heeft de ACM ten eerste onderzocht of de nieuwe entiteit de mogelijkheid heeft om haar concurrenten uit te sluiten, ten tweede of zij de economische prikkel heeft om dit te doen en ten derde of een dergelijke afscheringsstrategie een aanzienlijke ongunstige invloed op de mededinging zou hebben.<sup>79</sup> Deze

<sup>78</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61, slide 25 en 26. Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN459339, bijlage 27, slide 26. Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN459339, bijlage 25, slide 4

<sup>79</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen (2008/C 265/07), punt 94.

drie factoren worden in het navolgende waar mogelijk gezamenlijk behandeld omdat zij onderling nauw samenhangen.

## 10.2 Betaald algemeen online nieuws

118. De voorgenomen overname leidt tot een groter bereik van DPG op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws door de toevoeging van NU.nl aan het bestaande online portfolio van DPG. Het online portfolio van DPG bevat reeds de websites en apps van onder meer het AD en de Volkskrant, die voor een gedeelte algemeen nieuws onbetaald aanbieden en voor een gedeelte nieuws achter een "betaalmuur" aanbieden en derhalve ook betaald algemeen online nieuws bevatten. In paragraaf 9.2 heeft de ACM beschreven dat zij op de mogelijke markt voor onbetaald algemeen online nieuws horizontale gevolgen niet aannemelijk acht.
119. DPG zou het toegenomen bereik op het gebied van onbetaald algemeen online nieuws wel kunnen inzetten om haar positie ten aanzien van betaald algemeen online nieuws te versterken. Concreet gezegd heeft DPG de mogelijkheid om lezers van NU.nl een aantrekkelijk aanbod te doen of reclame te maken voor betaalde *content* van bijvoorbeeld het Algemeen Dagblad of de Volkskrant.
120. Naast de mogelijkheid heeft DPG ook de prikkel om dit te doen omdat een dergelijke strategie winstgevend kan zijn. Het vergt geen grote investeringen terwijl het wel kan leiden tot hogere inkomsten uit betaald algemeen (online) nieuws.<sup>80</sup>
121. Het effect van een dergelijke strategie is dat bezoekers van NU.nl die nu geneigd zijn om de betaalde online titels van concurrenten zoals De Telegraaf (Mediahuis) af te nemen, als gevolg van de concentratie door NU.nl verleid worden om betaald algemeen (online) nieuws af te nemen bij DPG. Als gevolg van teruglopende inkomsten kan het aanbod van betaald algemeen nieuws van concurrerende aanbieders verslechteren omdat zij minder goed in staat zullen om het (betaald) nieuwsaanbod in de huidige vorm te financieren. In dat geval noodzaakt een omzetzaling tot een kostenbesparing met een mogelijke verschraving van het nieuws en de kwaliteit van het nieuws tot gevolg.
122. Uit het onderzoek van de ACM blijkt dat de betalingsbereidheid voor algemeen online nieuws weliswaar groeiende is maar nog relatief beperkt is (zie ook 7.2). Er is weliswaar een ontwikkeling gaande waarbij consumenten steeds bereidwilliger zijn om te betalen voor online nieuws maar dat het percentage betalende consumenten nog relatief laag is: uit onderzoek van het Commissariaat voor de Media blijkt dat in 2019 slechts 12% van de Nederlanders gebruikt maakte van betaalde online nieuwsdiensten.<sup>81</sup> Uit cijfers van GFK blijkt dat in 2018 en 2019 slechts 5% van de Nederlanders bereid is te betalen voor online nieuws.<sup>82</sup> Daarbij volgt uit eerder onderzoek van de ACM dat 11% bereid is om een betaald abonnement op een online krant aan te schaffen en is het de vraag of consumenten dit in de toekomst meer gaan doen.<sup>83</sup>
123. Om de strategie te kunnen laten werken moet DPG NU.nl-bezoekers ook effectief kunnen verleiden om over te stappen naar betaalde DPG titels en moeten deze bezoekers bereid zijn om tot conversie over te gaan. Dit lijkt niet waarschijnlijk. Naast de weliswaar toenemende maar

<sup>80</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen (2008/C 265/07), 105.

<sup>81</sup> Commissariaat voor de Media, *Mediamonitor 2019*, p. 69.

<sup>82</sup> GFK, *Trends in digitale media 2019*.

<sup>83</sup> ACM en CvdM, *Digitalisering en Nepnieuws*. Gezamenlijke verkenning, p. 8

vooral nog relatief beperkte betaalbereidheid, zijn de ervaringen van partijen met de conversie van bezoekers van gratis nieuwssites naar een betaalde propositie slecht. **[Vertrouwelijk<sup>84</sup>]**

124. Gelet op het voorgaande en gegeven dat consumenten in het algemeen meerdere online nieuwsbronnen hanteren (zie randnummers 100-102), acht de ACM het niet aannemelijk dat DPG haar bereik effectief kan inzetten om (potentiële) afnemers van betaald nieuws van concurrenten te laten overstappen op haar eigen betaalde algemeen online nieuwsaanbod en dat dit tot een beperking van de mededinging leidt. Hierbij merkt de ACM op dat uit het marktonderzoek onder concurrenten geen indicaties naar voren zijn gekomen die wijzen op mededingingsrechtelijke problemen ten aanzien van betaald algemeen (online) nieuws.
125. De ACM concludeert op basis van het voorgaande dat DPG de toename van haar bereik, met name door de toevoeging van NU.nl, niet kan inzetten om concurrenten van betaald algemeen online nieuws uit te sluiten.

### 10.3 Inkoop van journalistieke diensten

126. Partijen zijn belangrijke werkgevers voor (freelance) journalisten en allebei actief op het gebied van inkoop van journalistieke diensten. De inkoop van journalistieke diensten is een economische activiteit (markt) waar op basis van vraag en aanbod voorwaarden voor de levering van deze diensten tot stand komen, waaronder ook arbeidsvoorwaarden. Dit is het duidelijkst bij de afname van diensten van freelance journalisten. De prijs voor de geleverde dienst is het inkomen van de freelance journalist. De voorgenomen concentratie kan dus ook tot gevolg hebben dat verhoudingen dusdanig veranderen dat dit tot mededingingsproblemen kan leiden die doorwerken in arbeidsvoorwaarden van (freelance) journalisten.<sup>85</sup>
127. De concentratie leidt tot een krachtenbundeling van twee ondernemingen die een belangrijke positie innemen in de inkoop van (freelance) journalistieke diensten. Partijen zetten (freelance) journalisten in voor een veelheid aan verschillende werkzaamheden: verslaggeving, bureauredactie, webredactie, hoofd- en eindredactie, coördinatie, schrijven van columns, tekenen van cartoons en het maken van illustraties.<sup>86</sup>
128. De voorgenomen concentratie heeft derhalve mogelijk gevolgen voor leveranciers van journalistieke diensten. De overname van de activiteiten van Sanoma door DPG kan er mogelijk toe leiden dat er een sterke positie of op zijn minst sterke inkoopmacht ontstaat met als gevolg dat de onderhandelingspositie van (freelance) journalisten significant verslechtert.<sup>87</sup> Daarvoor is dan nodig dat de diensten die worden ingekocht door partijen en direct vergelijkbare ondernemingen, zoals Mediahuis, nadrukkelijk te onderscheiden zijn van andere diensten. Is dat niet het geval, dan is er sprake van een grotere groep van potentiële opdracht-/werkgevers en is het niet aannemelijk dat de concentratie gevolgen heeft voor de inkoop van (freelance) journalistieke diensten.

<sup>84</sup> Sanoma is eerder dergelijke initiatieven gestart in samenwerking met Blendle (in 2014) en **[vertrouwelijk]** (in 2019-2020), beide initiatieven waren evenmin succesvol en zijn eveneens stopgezet.

<sup>85</sup> Recent heeft de OESO het belang van mededingingsautoriteiten om te kijken naar de arbeidsmarktkwesties (monopsonie en inkoopmacht van arbeid) benadrukt. OECD (2020), *Competition in Labour Markets* zie <http://www.oecd.org/daf/competition/competition-concerns-in-labour-markets.htm>, p. 16 e.v. Er wordt door de OESO overigens op meer vlakken naar arbeidsgerelateerde mededingingsproblemen gekeken.

<sup>86</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN/459339, p.9.

<sup>87</sup> De ACM merkt hierbij op dat de onderhandelingspositie van bepaalde freelance journalisten buiten de voorgenomen overname relatief zwak lijkt. In het kader van de onderhandelingspositie van freelance journalisten buiten de voorgenomen overname merkt de ACM op dat De Persgroep (nu DPG Media) op 1 november 2019 door de kantonrechter is veroordeeld tot het betalen van een billijke vergoeding aan twee freelance (foto)journalisten, zie ECLI:NL:RBAMS:2019:80 99 en ECLI:NL:RBAMS:2019:8119. Tegen deze uitspraken is hoger beroep ingesteld.



#### *Standpunt partijen*

129. Naar de mening van partijen is er geen effect van de voorgenomen concentratie op de inkoop van (freelance) journalistieke diensten omdat er geen overlap is in titels en uitgaven van DPG en Sanoma. Daarbij is het van belang dat er niet één type werkzaamheden te duiden is. De ingekochte journalistieke diensten worden volgens partijen verricht door journalisten die grotendeels verschillende expertises hebben, waardoor de overlap tussen de door partijen ingekochte diensten minimaal is. Zo houdt het overgrote deel van de freelancers dat werkzaam is bij DPG zich bezig met het brengen van regionaal nieuws. De freelancers die Sanoma gebruikt voor NU.nl houden zich bezig met het brengen van nationaal nieuws. Na analyse van partijen is gebleken dat het aantal dienstverleners dat voor beide partijen werkt zeer gering is. Minder dan **[vertrouwelijk: 0-10%]** van alle door partijen ingehuurd freelancers werkt voor zowel DPG als Sanoma.<sup>88</sup> Aanvullend betogen partijen dat na effectuering van de voorgenomen concentratie slechts een zeer beperkt deel van ongeveer **[vertrouwelijk: 0-10%]** van het totaal in Nederland werkzame journalisten werkzaam is voor DPG.<sup>89</sup>

#### *Opvattingen van marktpartijen*

130. De opvattingen van marktpartijen over de gevolgen van de voorgenomen concentratie zijn niet gelijklopend. Zo geeft Mediahuis aan dat ten aanzien van de inkoop van journalistieke diensten de voorgenomen overname weinig gevolgen zal hebben. Er is veel geregeld ten aanzien van de positie van journalisten in overeenkomsten en statuten van mediaorganisaties, wat de nodige zekerheid biedt. Twee marktpartijen hebben aangegeven dat de spoeling in het aantal potentiële opdrachtgevers voor freelance journalisten dunner wordt. Dit zou mogelijk tot een minder goede onderhandelingspositie voor freelance journalisten kunnen leiden.

131. De Nederlandse Vereniging voor Journalisten (NVJ) en de Auteursbond zien mogelijke problemen na de voorgenomen overname. De NVJ en de Auteursbond vrezen dat het voor freelance journalisten nog moeilijker wordt om een redelijk tarief te bedingen voor hun journalistieke diensten als DPG en Sanoma worden samengevoegd tot één grote partij met zeer grote inkoopmacht. DPG heeft nu al meer dan de helft van de dagbladmarkt in handen en Sanoma is met afstand Nederlands grootste tijdschriftuitgever.

#### *Beoordeling ACM*

132. De ACM merkt allereerst op dat zorgen over de inkoop van journalistieke diensten spelen tegen de achtergrond van een bredere discussie over de positie van zelfstandigen zonder personeel, ook in relatie tot werkenden die vergelijkbare werkzaamheden uitvoeren.<sup>90</sup>

133. Daarbij komt dat in de mediasector kwalitatief goede dienstverlening door (freelance) journalisten (en werkenden) bij mediaorganisaties ook van belang is voor een onafhankelijke, kwalitatief goede nieuwsvoorziening. Het belang van onafhankelijk en kwalitatief journalistiek nieuws voor lezers is onverminderd groot nu via nieuwe distributievormen zoals platforms en *social media* ook minder journalistieke vormen van berichtgeving grote groepen in de samenleving bereiken.

134. De ACM constateert op basis van haar onderzoek dat (freelance) journalistieke diensten lastig zijn te onderscheiden van andere (typen) dienstverlening. Marktpartijen geven net als partijen aan dat niet een helder onderscheid kan worden gemaakt en/of gehanteerd.<sup>91</sup>

<sup>88</sup> Idem, nr. 10.

<sup>89</sup> Idem, nrs. 30-31. Hierbij wordt opgemerkt dat freelancers in de regel niet fulltime werken. Het marktaandeel uitgedrukt in FTE's valt daardoor lager uit.

<sup>90</sup> Recent heeft de OESO het belang van mededingingsautoriteiten om te kijken naar de arbeidsmarkt kwesties (monopsonie en inkoopmacht van arbeid) benadrukt. Zie ook het achtergronddocument: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-in-labour-markets-2020.pdf>; zie ook de leidraad tariefafspraken zzp'ers die de ACM recent heeft gepubliceerd <https://www.acm.nl/nl/publicaties/leidraad-tariefafspraken-zzpers>.

135. Het onderscheid tussen journalistieke diensten (van journalisten), redactiewerk (van redacteuren) en tekstschrijven (van tekstschrijvers) is lastig te maken.<sup>92</sup> Er is sprake van sterke overlap tussen deze werkzaamheden. Een journalist kan worden gezien als een beroepsbeoefenaar die nieuwsfeiten verzamelt over recente gebeurtenissen van algemeen belang, die deze feiten onderzoekt of analyseert en daarover publiceert in een actueel (nieuws)medium.<sup>93</sup> Uit het onderzoek van de ACM blijkt dat op basis van deze definitie ook alle productiemedewerkers in de informatie-industrie aangemerkt kunnen worden als journalist en aanbieder van journalistieke diensten.
136. De ACM gaat zodoende voor haar beoordeling van deze voorgenomen concentratie uit van een definitie (mogelijke markt) voor journalistieke diensten die ruimer is dan alleen die diensten die worden geleverd door onafhankelijke professionals die werkzaam zijn op of voor een redactie van een nieuwsorganisatie die aan waarheidsvinding doet.
137. Daarvan uitgaande waren er in 2019 in Nederland in totaal 32.000 journalisten en redacteuren werkzaam op basis van een arbeidscontract of als *freelancer*.<sup>94</sup> DPG maakte in 2019 in totaal gebruik van maximaal **[vertrouwelijk: 2500-3500]**<sup>95</sup> (freelance) journalisten en redacteuren, Sanoma maakte in 2019 gebruik van **[vertrouwelijk: 500-1.000]** (freelance) journalisten en redacteuren.<sup>96</sup> Het gezamenlijke inkoopandeel bedroeg in 2019 **[vertrouwelijk: 10-20%]**.
138. De ACM heeft ook de inkoop aandelen van partijen met betrekking tot de inkoop van alleen *freelancers* geschat. In 2019 waren tussen de 6.335<sup>97</sup> en circa 10.000<sup>98</sup> journalisten en redacteuren werkzaam als zelfstandige. Het aantal zelfstandigen is in de periode van 2011 tot en met 2019 gestegen van 4.458 naar 6.335.<sup>99</sup>
139. DPG maakte in 2019 gebruik van de diensten van **[vertrouwelijk: 1.000-2.000]** freelancers met ervaring als redacteur of verslaggever. Sanoma huurde **[vertrouwelijk: 0-1.000]** freelancers in. Afhankelijk van welke bron wordt aangehouden, variëren de inkoop aandelen tussen de **[vertrouwelijk: 10-20%]** en de **[vertrouwelijk: 20-30%]** voor DPG en tussen de **[vertrouwelijk: 0-10%]** en de **[vertrouwelijk: 10-20%]** voor Sanoma. Partijen zullen na de overname gezamenlijk opdrachtgever zijn voor tussen de **[vertrouwelijk: 20-30%]** en de **[vertrouwelijk: 30-40%]** freelance journalisten en redacteuren.

#### Conclusie

140. De ACM constateert op basis van het voorgaande dat partijen na de concentratie relatief beperkte posities zullen blijven innemen wat betreft de inkoop van (freelance) journalistieke diensten. De ACM acht het daarom niet aannemelijk dat als gevolg van de voorgenomen concentratie de mededinging significant wordt belemmerd wat betreft de inkoop van (freelance) journalistieke diensten.

<sup>91</sup> Gesprek met marktpartij d.d. 30 januari 2020, ACM/UIT/528211 waarin marktpartij aangeeft: "Het duiden van *freelancediensten is lastig: dit betreft een heel breed scala aan kennis en ervaring*".

<sup>92</sup> M. Deuze en T. Witschege, *Beyond Journalism* (Polity press). M. Deuze en T. Witschege stellen dat er geen duidelijke definitie is van het 'journalistieke vak', een 'journalist' of 'journalistieke werken' is.

<sup>93</sup> <https://nl.wikipedia.org/wiki/Journalist>

<sup>94</sup> Centraal Bureau voor Statistiek (CBS code 0213 journalisten). Deze beroepsgroep omvat volgens CBS de journalisten en redacteuren.

<sup>95</sup> DPG schat het daadwerkelijke aantal journalisten en redacteuren nog iets lager vanwege dubbelingen in de data.

<sup>96</sup> Antwoorden van partijen d.d. 27 januari 2020, ACM/IN459339, p. 8-18.

<sup>97</sup> Villamedia, zie <https://www.villamedia.nl/artikel/ruim-6300-freelance-journalisten-in-nederland>.

<sup>98</sup> Centraal Bureau voor Statistiek (CBS code 0213 journalisten).

<sup>99</sup> Zie <https://www.villamedia.nl/artikel/ruim-6300-freelance-journalisten-in-nederland>.



## 10.4 Advertentiemarkten

141. Na de voorgenomen overname van Sanoma neemt DPG een positie in op een aantal verschillende (mogelijke) markten voor de verkoop van advertentieruimte: online (zoek-gerelateerde en niet zoek-gerelateerde) advertenties, landelijke advertenties in landelijke en regionale dagbladen, lokale/regionale advertenties in regionale en huis-aan-huis bladen, advertenties in (publieks)tijdschriften en advertenties op de radio. In paragraaf 9.3 heeft de ACM beschreven dat wat betreft de verkoop van online advertentieruimte zij geen horizontale negatieve gevolgen ziet als gevolg van de voorgenomen concentratie.
142. Uit het marktonderzoek van de ACM komt naar voren dat een mogelijke conglomerate schadetheorie ziet op de schade die concurrenten kunnen ondervinden door het gebundeld aanbieden van cross-mediale advertentieruimte door DPG. Een marktpartij vreest dat de voorgenomen concentratie kan leiden tot een versterking van de positie van DPG op de verschillende advertentiemarkten. Met het extra bereik van NU.nl kan DPG een verbeterde (online) propositie doen richting adverteerders. Deze marktpartij voert aan dat DPG, na de internationale platforms Google en Facebook, de grootste partij zal worden in de verkoop van (online) advertentieruimte en als enige de concurrentie met deze twee ondernemingen aan zou kunnen. Een eventueel uittreden van DPG uit het samenwerkingsverband NLProfiel zou deze effecten voor Nederlandse concurrenten kunnen versterken.
143. Daarentegen volgt uit het marktonderzoek dat mediabureaus niet verwachten dat DPG na de voorgenomen overname advertentieruimte in bijvoorbeeld dagbladen of op radio (verplicht) gebundeld gaat aanbieden met online advertenties of advertenties in tijdschriften. Mediabureaus zijn volgens hen vrij in hun keuze waar zij adverteren en dat zal ook zo blijven.
144. Alvorens aan haar beoordeling toe te komen merkt de ACM ten algemene op dat een mogelijke daling van het marktaandeel van concurrenten doordat in dit geval DPG na de concentratie een beter aanbod aan haar afnemers zou kunnen doen, in beginsel geen mededingingsprobleem oplevert. Het is juist een wezenlijk kenmerk van concurrentie dat aanbieders die met elkaar concurreren, zullen proberen bij elkaar klanten weg te halen door hun aanbod zo aantrekkelijk mogelijk te maken. Voor het kunnen aannemen van een mededingingsprobleem is vereist dat concurrenten dusdanig worden gemarginaliseerd dat dit DPG in staat stelt (op enig moment) zijn prijzen te verhogen dan wel de kwaliteit te verslechteren.
145. Een cross-mediaal aanbod voor de verkoop van advertentieruimte leidt doorgaans niet tot mededingingsrechtelijke bezwaren aangezien adverteerders en mediabureaus een ruimere keuze krijgen in advertentiemogelijkheden. Dit kan anders zijn indien partijen op één of meerdere advertentiemarkten een sterke positie hebben die zij kunnen overhevelen naar andere markten en daarmee concurrenten op deze markt kunnen uitsluiten.<sup>100</sup> Een dergelijke strategie vereist een voldoende mate van marktmacht (die niet noodzakelijkerwijs hoeft neer te komen op een machtspositie) van partijen op één van de aanpalende markten.
146. De huidige marktaandelen van partijen op de verschillende (mogelijke) advertentiemarkten zijn weergegeven in tabel 4. Hierbij merkt de ACM op dat het gezamenlijk marktaandeel van partijen op de (mogelijke) markt voor de verkoop van online advertentieruimte **[vertrouwelijk: 0-10%]** is.

<sup>100</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen (2008/C 265/07), punten 93 – 119.

Tabel 4 Marktaandelen op (mogelijke) advertentiemarkten.

(Mogelijke) markt	Aandeel DPG	Aandeel Sanoma	Gezamenlijk partijen
Landelijke advertenties in landelijke en regionale dagbladen	[vertrouwelijk 30-40%] <sup>101</sup>	Niet actief	[vertrouwelijk 30-40%]
Lokale/regionale advertenties in regionale en huis-aan-huis bladen	[vertrouwelijk 30-40%] <sup>102</sup>	Niet actief	[vertrouwelijk 30-40%]
Advertenties in (publieks)tijdschriften	[vertrouwelijk 0-10%]	[vertrouwelijk 10-20%]	[vertrouwelijk 10-20%] <sup>103</sup>
Advertenties op de radio	[vertrouwelijk 10-20%] <sup>104</sup>	Niet actief	[vertrouwelijk 10-20%]

Bron: partijen, Nielsen.

147. De ACM stelt vast dat partijen niet op voorhand een sterke positie hebben op de betrokken mogelijke advertentiemarkten. Ze hebben hoogstens een relatief sterke positie op de advertentiemarkten op het gebied van dagbladen en huis-aan-huis bladen. De ACM acht de positie van DPG op het gebied van de verkoop van advertentieruimte in dagbladen en huis-aan-huis bladen niet sterk genoeg om over te hevelen naar andere gebieden. Uit het marktonderzoek van de ACM blijkt niet dat partijen volgens mediabureaus marktmacht zullen krijgen. Bovendien neemt het belang van de categorie print af.

*Overhevelen van de positie van onbetaald algemeen online nieuws naar advertentiemarkten*

148. De positie van partijen op de markt(en) voor verkoop van online advertentieruimte is relatief laag aangezien grote internationale spelers actief zijn in deze markt (zie ook 9.3). Dit marktaandeel en het gezamenlijk te behalen bereik met algemeen online nieuws geven geen aanleiding te veronderstellen dat DPG na de concentratie in staat zal zijn om zijn positie zodanig te versterken dat dit leidt tot uitsluiting van concurrenten.
149. De ACM baseert deze conclusie ook op interne data en strategische documenten die partijen op verzoek van de ACM hebben aangeleverd. De ACM heeft beoordeeld in hoeverre de groeiverwachtingen van DPG leiden tot een sterkere positie op de online advertentiemarkt(en) en in hoeverre dit tot gevolg heeft dat DPG leidt tot marktmacht. In de Business Case acquisitie Sanoma Media<sup>105</sup> heeft DPG haar verwachtingen uitgesproken over de mogelijkheden voor extra advertentie-inkomsten als gevolg van de inzet van het bereik. DPG verwacht de komende drie jaren naar schatting [vertrouwelijk: EUR 5-15] miljoen per jaar extra omzet te genereren. Dit betekent een toename van het marktaandeel van nog geen [vertrouwelijk: 0-10%] op de markt voor de verkoop van online advertentieruimte.

*Conclusie*

150. De ACM concludeert dat DPG na de concentratie geen positie inneemt op enige advertentiemarkt die zij zou kunnen overhevelen naar aanpalende advertentiemarkten. De ACM concludeert daarmee dat DPG geen mogelijkheid heeft tot markt afscherming. De ACM heeft daarmee geen

<sup>101</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 47.

<sup>102</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 47.

<sup>103</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 48.

<sup>104</sup> Marktaandeel op basis van netto-bestedingen. ACM, Advies gebruiksbeperking radiofrequenties, 14 februari 2019.

<sup>105</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, bijlage 61.

reden aan te nemen dat de mededinging op dit onderdeel door de concentratie op een significante wijze belemmert wordt.

## 10.5 Online personeels- en autoadvertenties

151. De ACM heeft ook de mogelijke gevolgen van de voorgenomen overname onderzocht op de markten voor online personeels- en autoadvertenties. De ACM heeft beoordeeld in hoeverre partijen de mogelijkheid en de prikkel hebben om op websites als NU.nl naar eigen websites op het gebied van online personeelsadvertenties of autoadvertenties te verwijzen en daarmee concurrerende diensten uit te sluiten. Daarover zijn zorgen geuit in het marktonderzoek.

### *Beoordeling online personeelsadvertenties*

152. Een marktpartij geeft aan dat partijen als gevolg van de voorgenomen overname op het gebied van personeelsadvertenties waarschijnlijk beter kunnen 'targeten' dan andere spelers omdat zij over meer (verschillende) titels gaan beschikken, meer *traffic* kunnen genereren en daarmee over veel meer data beschikken. DPG zal dus na de voorgenomen overname én meer *traffic* kunnen genereren én beter kunnen inspelen op bepaalde (doel)groepen/niches. DPG wordt met haar vacaturesites (Intermediair.nl en NationaleVacaturebank.nl) samen met Nuwerk.nl van Sanoma volgens deze marktpartij een grote en dominante partij in Nederland. Het zal lastig zijn om met een dergelijke partij te kunnen concurreren. Als de economie minder goed loopt, is er minder budget voor het werven van personeel en zullen werkgevers moeten kiezen waar ze dit budget gaan inzetten. Meestal kiezen ze dan voor één label, het label met het grootste bereik, met als gevolg dat concurrerende aanbieders worden uitgesloten.

153. Zoals in randnummer 145 is aangegeven, geldt ten algemene dat een cross-mediaal aanbod van advertentieruimte doorgaans niet leidt tot mededingingsrechtelijke bezwaren aangezien adverteerders een ruimere keuze krijgen in advertentiemogelijkheden. Dit kan anders zijn indien partijen op één of meer markten een sterke positie hebben die zij kunnen overhevelen naar een andere markt en daarmee concurrenten op deze markt kunnen uitsluiten.<sup>106</sup> Een dergelijke strategie vereist een voldoende mate van marktmacht (die niet noodzakelijkerwijs hoeft neer te komen op een machtspositie) van partijen op één van de aanpalende markten.<sup>107</sup>

154. Aangezien geen sprake is van horizontaal overlappende activiteiten op het gebied van online personeelsadvertenties (zie randnummer 46) heeft de ACM onderzocht in hoeverre Indeed.nl, als huidige aanbieder van personeelsadvertenties die gebruikt maakt van NU.nl, wordt uitgesloten van de markt als DPG besluit om op NU.nl/vacatures alleen Nationale Vacaturebank en/of Intermediair vacatures aan te bieden.

155. Partijen hebben gegevens verstrekt over de positie van DPG op het gebied van online advertenties in het algemeen en specifiek personeelsadvertenties.<sup>108</sup> Uit gegevens van partijen blijkt dat het marktaandeel van DPG op het gebied van online advertenties na de concentratie beperkt zal zijn (zie hoofdstuk 9.3). Op het gebied van online personeelsadvertenties is het marktaandeel van DPG na de concentratie **[vertrouwelijk 0-10%]** De ACM concludeert op basis van gegevens van partijen dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot marktmacht voor DPG op het gebied van online personeelsadvertenties noch op de bredere online advertentiemarkt (zie hoofdstuk 9.3).

<sup>106</sup> Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen (2008/C 265/07), punten 93 - 118.

<sup>107</sup> Zie ook het besluit van de ACM van 10 juli 2017 in zaaknr. 17.0453.22 *Talpa - Sanoma Image*, nr. 31.

<sup>108</sup> Antwoorden van partijen d.d. 10 januari 2020, ACM/IN/455106, p. 5.

156. Er zijn naar bovendien naar de mening van de ACM voldoende alternatieve distributiekkanalen (zoals willekeurige derde websites) beschikbaar die Indeed.nl of andere concurrenten op de markt voor personeelsadvertenties zou kunnen benaderen om haar advertenties op aan te bieden zoals Monsterboard.nl, vacant.nl, werk.nl, jobbird.com, werkzoeken.nl, jobsonline.nl, werkxyz.nl, jobmore.nl en *social media* kanalen.

#### *Beoordeling online autoadvertenties*

157. Aangezien geen sprake is van horizontaal overlappende activiteiten op het gebied van online autoadvertenties (zie randnummer 46) heeft de ACM onderzocht in hoeverre partijen na de voorgenomen concentratie de mogelijkheid en de prikkel kunnen hebben om op websites van partijen zoals NU.nl/auto alleen nog te verwijzen naar advertenties van [www.autotrack.nl](http://www.autotrack.nl), [www.gaspedaal.nl](http://www.gaspedaal.nl) en [www.autowereld.nl](http://www.autowereld.nl) van DPG, zoals nu al het geval is voor de website autoweek.nl.

158. Partijen hebben gegevens verstrekt over de positie van partijen op het gebied van online advertenties in het algemeen en specifiek op het gebied van online autoadvertenties.<sup>109</sup> Uit gegevens van partijen blijkt dat het marktaandeel van DPG op het gebied van online advertenties na de concentratie beperkt zal zijn (zie hoofdstuk 9.3). Op het gebied van online autoadvertenties is het marktaandeel van DPG na de concentratie **[vertrouwelijk 30-40%]**. De ACM concludeert op basis van gegevens van partijen dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot marktmacht voor DPG op het gebied van online autoadvertenties noch op de bredere online advertentiemarkt (zie hoofdstuk 9.3).

159. Er blijven naast partijen voldoende aanbieders van autoadvertenties over voor zowel consumenten als adverteerders. Consumenten kunnen zich op vele manieren online oriënteren op de koop van een auto. Zij kunnen daarvoor onder andere naar de website van een lokale autodealer, de website van een merk/fabrikant, of gebruik maken van een generieke website zoals AutoScout24, Marktplaats.nl, Autotrader.nl, Autoscout24.nl, ViaBovag.nl, Bynco.com en Speurders.nl. Adverteerders beschikken over vele verschillende kanalen om auto's onder de aandacht te brengen van mogelijke kopers. Adverteerders hebben in ieder geval los van partijen vele online alternatieven zoals de hierboven genoemde sites en ook andere online spelers die veel *traffic* en daardoor veel adverteerders aantrekken (zoals Facebook en Google).

#### *Conclusie*

160. Op basis van het voorgaande acht de ACM het niet aannemelijk dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de markten voor online personeelsadvertenties of voor online autoadvertenties of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren.

## 10.6 Exploitatie van prijsvergelijkingsdiensten

161. De ACM heeft tenslotte de niet-horizontale gevolgen van de concentratie op de mogelijke markt voor prijsvergelijkingsdiensten beoordeeld. De ACM heeft beoordeeld in hoeverre partijen na de voorgenomen overname de mogelijkheid en de prikkel hebben hun positie op algemeen online nieuws te gebruiken om concurrenten op het gebied van prijsvergelijkingsdiensten uit te sluiten.

162. Uit het marktonderzoek van de ACM komt naar voren dat partijen na de concentratie hun eigen diensten zouden kunnen bevoordelen door mogelijke concurrenten op het gebied van prijsvergelijkingsdiensten van de eigen online nieuwswebsites en –apps te weren. Een marktpartij

<sup>109</sup> Antwoorden van partijen d.d. 10 januari 2020, ACM/IN/455106, p. 6.

wijst met name op het fenomeen *'linking'*, een praktijk waarbij het aanbrenge van *hyperlinks* naar een website op een populaire (nieuws) website leidt tot een betere positie van deze website in de zoekresultaten van zoekmachines. De door deze marktpartij aangeleverde cijfers laten een toename zien in het aantal artikelen op DPG website die doorlinken naar Independer.nl. Aangezien DPG na de voorgenomen overname een aantal websites met een aanzienlijk bereik onder het Nederlandse publiek (met name NU.nl) zal toevoegen aan zijn brede portfolio, zouden de eigen merken van DPG kunnen worden bevoordeeld ten koste van de vergelijkingswebsites – en apps - van concurrerende aanbieders van prijsvergelijkingsdiensten.

163. Partijen maken gebruik van *hyperlinks* die zijn verwerkt in hun online *content* naar eigen merken om bezoekers door te verwijzen naar eigen websites.<sup>110</sup> Een voorbeeld is een artikel op AD.nl over overstapgedrag van verzekeren waarbij in dat artikel *hyperlinks* staan naar de eigen prijsvergelijkingsdienst Independer.nl. Er is volgens de ACM ook een prikkel voor partijen om alleen naar de eigen prijsvergelijkingsdienst te *linken* – dit levert immers meer bezoekers en een betere vindbaarheid in zoekmachines op.
164. Allereerst constateert de ACM op basis van haar onderzoek dat het plaatsen van *hyperlinks* op nieuwswebsites één van de vele mogelijkheden is om bezoek te generen voor prijsvergelijkingsdiensten. Partijen hebben daarnaast gegevens aangeleverd waaruit blijkt dat de hoeveelheid bezoekers van Independer.nl die worden doorverwezen vanuit DPG momenteel slechts een beperkt percentage is van alle bezoekers die worden doorverwezen naar Independer.nl. Slechts **[vertrouwelijk: 0-10%]** van de bezoekers die via een verwijzing van een andere website Independer.nl bezoeken is afkomstig van een website in eigendom van DPG.<sup>111</sup> Het bovenstaande brengt naar het oordeel van de ACM met zich mee dat voor concurrerende prijsvergelijkingswebsites voldoende andere mogelijkheden overblijven om bezoek te genereren.
165. Daarnaast stelt de ACM vast dat één van de factoren die meetellen voor een goede positie in de zoekresultaten op Google of andere zoekmachines de autoriteit van een *link* is. De autoriteit van een *link* wordt – onder meer – bepaald door de populariteit van de pagina waarop de *link* staat. Hoe meer door populaire pagina's gelinkt wordt naar een prijsvergelijkingsdienst, hoe hoger deze prijsvergelijkingsdienst in de zoekresultaten van Google komt.<sup>112</sup> De ACM stelt echter ook vast dat (i) ook andere factoren meetellen voor een goede positie in de zoekresultaten op zoekmachines en (ii) dat er bovendien alternatieve (nieuws)websites met een hoog bereik zijn die potentieel kunnen *linken* naar prijsvergelijkingsdiensten.<sup>113</sup> Zelfs al zouden partijen in staat zijn om met hun prijsvergelijkingsdiensten hoger te eindigen in de Google zoekresultaten, dan staat deze uitkomst niet gelijk aan het uitsluiten van andere prijsvergelijkingsdiensten. Concurrerende prijsvergelijkingsdiensten houden ook na de concentratie de mogelijkheid om hoog in de zoekresultaten van Google te komen.

#### Conclusie

166. Op grond van het bovenstaande heeft de ACM geen reden om aan te nemen dat de mededinging op de markt voor het verlenen van prijsvergelijkingsdiensten op significante wijze zou kunnen worden belemmerd als gevolg van de voorgenomen overname.

<sup>110</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 55-56.

<sup>111</sup> Antwoorden van partijen d.d. 30 maart 2020, ACM/IN/473578, p. 4

<sup>112</sup> Gesprek met marktpartij, ACM/UIT/528109.

<sup>113</sup> Gesprek met marktpartij, ACM/UIT/528109.

## 11 Conclusie

167. DPG en Sanoma hebben bij de ACM het voornemen gemeld tot de overname van Sanoma door DPG. De ACM concludeert dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregeld concentratietoezicht.
168. De ACM heeft geen reden om aan te nemen dat deze operatie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren. Daarom stelt de ACM vast dat DPG en Sanoma geen vergunning nodig hebben voor het tot stand brengen van deze concentratie.

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

W.g.

M. Denkers BA, MSc, MBA  
Directeur Directie Mededinging

*Als u rechtstreeks belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Dit moet u doen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit aan de bij de concentratie betrokken ondernemingen. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).*