



## Besluit van de Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 12h van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt

In dit besluit verklaart de Autoriteit Consument en Markt de toezegging van Mediahuis NV bindend.

Ons kenmerk                    ACM/UIT/545081  
Zaaknummer                    ACM/20/043372  
Datum                            30 november 2020

### 1 Aanvraag

1. Op 27 november 2020 heeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) een aanvraag ontvangen voor het bindend verklaren van een toezegging<sup>1</sup> van Mediahuis NV (hierna: Mediahuis)<sup>2</sup>. De toezegging ziet op het verlenen van distributiediensten voor uitgeverij die geen eigen distributienetwerk hebben voor de distributie van dagbladen in de ochtend. De ACM verklaart in dit besluit de toezegging van Mediahuis bindend.
2. De ACM beoordeelt in dit besluit de aanvraag van Mediahuis. In hoofdstuk 2 gaat de ACM in op het wettelijk kader. In hoofdstuk 3 beschrijft de ACM het verloop van de procedure. Hoofdstuk 4 beschrijft de markt waarbinnen de toezegging wordt gedaan. In hoofdstuk 5 gaat de ACM in op de mededingingsrisico's waarop de toezegging betrekking heeft. Hoofdstuk 6 gaat in op de inhoud van de toezegging. In hoofdstuk 7 beoordeelt de ACM de toezegging. Ten slotte verklaart de ACM de toezegging in hoofdstuk 8 bindend.

### 2 Wettelijk kader

3. Op aanvraag van een marktorganisatie kan de ACM besluiten tot het bindend verklaren van een toezegging.<sup>3</sup> Met het bindend verklaren van een toezegging vervalt de bevoegdheid van de ACM tot het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom aan die marktorganisatie voor de gedragingen die onder de reikwijdte van dit besluit vallen.<sup>4</sup> De marktorganisatie moet de aanvraag indienen voordat de ACM een besluit neemt omtrent het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom.
4. De ACM kan een toezeggingaanvraag bindend verklaren wanneer de ACM dat doelmatiger vindt dan het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom.<sup>5</sup> De bindendverklaring dient de mededingingsrisico's op passende wijze weg te nemen. Nadat de ACM de toezegging bindend heeft verklaard, dient de onderneming zich aan de toezegging te houden.<sup>6</sup> Doet zij dit niet, dan riskeert zij een bestuurlijke boete.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Zoals bedoeld in artikel 12h van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (hierna: Instellingswet ACM).

<sup>2</sup> Onder Mediahuis wordt tevens verstaan: haar dochterondernemingen en eventuele rechtsopvolgers die zich richten op het dagelijks distribueren van betaalde dagbladen in de ochtend.

<sup>3</sup> Op basis van artikel 12h van de Instellingswet ACM.

<sup>4</sup> Op basis van artikel 12h, eerste lid, van de Instellingswet ACM.

<sup>5</sup> Op basis van artikel 12h van de Instellingswet ACM.

<sup>6</sup> Op basis van artikel 12h, vijfde lid, van de Instellingswet ACM.

<sup>7</sup> Op basis van artikel 12m van de Instellingswet ACM.

### 3 Verloop van de procedure

5. De ACM heeft op 22 september 2020 een melding ontvangen van de voorgenomen concentratie (hierna: Concentratie) van Mediahuis Noord-Nederland B.V. (hierna: Mediahuis B.V.) en FBJM Media Holding B.V. (hierna: NDC). Deze melding is door de ACM onderzocht. De ACM stelt na beoordeling vast dat er geen reden is 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.<sup>8</sup>
6. De ACM heeft gedurende de beoordelingstermijn van deze concentratie, een verzoek<sup>9</sup> ontvangen tot opheffing van de voorschriften die zijn verbonden aan de vergunning die de ACM in 2015 heeft verleend voor de overname van Mecom door DPG (destijds De Persgroep).<sup>10</sup> DPG is van mening dat indien de concentratie Mediahuis/NDC zou worden geëffectueerd de voorschriften (hierna: Voorschriften) die DPG dient na te leven met betrekking tot de distributiemarkt zouden moeten worden ingetrokken.
7. Naar aanleiding van de beoordeling van de voorgenomen concentratie en de aanvraag van Mediahuis heeft de ACM onderzoek gedaan naar de concurrentie op de markt voor de distributie van dagbladen in de situatie dat de combinatie Mediahuis/NDC en DPG in Nederland de enige aanbieders zijn van distributiediensten ten behoeve van derde uitgevers.
8. Naar aanleiding van haar onderzoek constateert de ACM dat het risico bestaat dat uitgevers zonder eigen ochtenddistributienetwerk worden benadeeld of zelfs uitgesloten van distributiediensten, waardoor ook hun posities op de lezersmarkten en advertentiemarkten worden beïnvloed.
9. De ACM is met Mediahuis in gesprek gegaan over het gesignaleerde mededingingsrisico. Mediahuis heeft aangegeven het mededingingsrisico te willen wegnemen door een toezegging te doen.
10. De ACM constateert dat de toezegging van Mediahuis het gesignaleerde mededingingsrisico wegneemt. De ACM verklaart de toezegging van Mediahuis daarom in het onderhavige besluit bindend. De ACM stelt in dit besluit geen overtreding van de mededingingsregels vast.

## 4 Context

### 4.1 De Voorschriften

11. In het verleden verzorgden de grote landelijke dagbladuitgevers in heel Nederland hun eigen distributie. Als gevolg van de terugloop van het aantal abonnees hebben DPG, Mediahuis en NDC om efficiëntieredenen de distributie van ochtenddagbladen onderling verdeeld.<sup>11</sup> Door middel van onderlinge in- en uitbesteding ontstaat een landelijk dekkende distributiedienst voor dagbladen.
12. Op dit moment geldt tussen deze dagbladuitgevers de volgende geografische verdeling in distributie van ochtenddagbladen:
  - **DPG:** hoofdzakelijk Gelderland, Noord-Brabant, Overijssel, Zeeland en Zuid-Holland;
  - **Mediahuis:** hoofdzakelijk Flevoland, Limburg, Noord-Holland;

<sup>8</sup> Besluit van de ACM van 30 november 2020 in zaak ACM/20/042189/*Mediahuis – NDC*.

<sup>9</sup> Ingediend door DPG op 12 november 2020 (zaak ACM/20/043157). Op datum van ondertekening van dit besluit is de ACM nog bezig met de beoordeling van voornoemd verzoek van DPG.

<sup>10</sup> Besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/*De Persgroep – Mecom*.

<sup>11</sup> Zie ook besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/*De Persgroep – Mecom*, randnummer 206.

- **NDC:** Drenthe, Friesland, Groningen.
13. Landelijke dagbladuitgevers zonder eigen ochtend distributienetwerk besteden de distributie van hun ochtendbladen uit aan DPG. DPG treedt in dit geval op als hoofdaannemer en DPG besteedt de distributie uit aan Mediahuis of NDC voor ochtend distributie in de verzorgingsgebieden van Mediahuis respectievelijk NDC. Hierbij treden Mediahuis en NDC op als onderaannemer.
  14. In *De Persgroep/Mecom*<sup>12</sup> concludeert de ACM dat als gevolg van die concentratie het aannemelijk is dat De Persgroep en Mecom (thans DPG) hogere tarieven of ongunstigere operationele afspraken zou kunnen opleggen aan TMG (thans Mediahuis) en dat het voor TMG financieel niet haalbaar is om vervolgens een zelfstandig distributiesysteem op te zetten in de distributiegebieden van De Persgroep en Mecom. TMG zou daardoor na die concentratie niet meer in staat zijn om te concurreren om het hoofdaannemerschap hetgeen zou leiden tot een significante belemmering van de mededinging op de landelijke distributiemarkt.
  15. Om dit door de ACM gesignaleerde mededingingsbezwaar weg te nemen, heeft De Persgroep destijds een remedievoorstel ingediend en is de vergunning door de ACM verleend onder voorschriften. Deze voorschriften waarborgen kortgezegd dat TMG (nu Mediahuis) en/of een andere contractspartij<sup>13</sup> actief kan blijven tegen dezelfde distributievoorwaarden als TMG voor de concentratie.<sup>14</sup> Daardoor kunnen uitgevers met een landelijk dagblad zonder eigen distributienetwerk evenals voor de concentratie kiezen uit (ten minste twee) verschillende mogelijke hoofdaannemers, namelijk De Persgroep en TMG en/of een andere contractspartij. Deze keuzemogelijkheid waarborgt eveneens dat de distributievoorwaarden van uitgevers van landelijke dagbladen niet verslechteren en hun concurrentiepositie op de onderliggende lezers- en advertentiemarkten niet verslechtert.

## 4.2 Concentratie Mediahuis/NDC

16. Als gevolg van voornoemde overname van NDC door Mediahuis (zie randnummer 5) zal de asymmetrie die met de concentratie van *De Persgroep/Mecom* is ontstaan in de relatie tussen DPG en Mediahuis/NDC afnemen.
17. Deze concentratie heeft tot gevolg dat DPG voor een groter deel van haar distributie afhankelijk wordt van Mediahuis waardoor de wederzijdse afhankelijkheid van Mediahuis en DPG wat betreft uit te besteden volumes (meer) in balans komt. De concentratie leidt er daarom mogelijkwijs toe dat Mediahuis beter als hoofdaannemer kan fungeren.<sup>15</sup>
18. De concentratie leidt er ook toe dat DPG en Mediahuis de twee grote aanbieders zijn op de markt voor de distributie van dagbladen. Ten behoeve van de landelijke distributie van dagbladen hebben DPG en Mediahuis een samenwerkingsovereenkomst met elkaar.

---

<sup>12</sup> Besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/*De Persgroep – Mecom*.

<sup>13</sup> Een contractspartij is TMG, NDC of een dagbladuitgever of distributeur die één of meer ochtendblad(en) distribueert op minimaal vijf verschijningsdagen in een geografisch aaneengesloten distributiegebied, buiten het gebied waar DPG, NDC en/of TMG de distributie verzorgt. Deze partij moet gemiddeld minimaal 100.000 ochtendbladen per verschijningsdag distribueren en over het volledig oppervlak van ten minste vijf Cebucogebieden (dit zijn verzorgingsgebieden zoals destijds samengesteld door Cebuco). Zie voor de definitie van een contractspartij besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/*De Persgroep – Mecom*, randnummers 246 en 267.

<sup>14</sup> Besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/*De Persgroep – Mecom*, randnummer 262.

<sup>15</sup> Zie ook het besluit van de ACM van 30 november 2020 in zaak ACM/20/042189/*Mediahuis – NDC*, paragraaf 6.5.3.

## 5 Mededingingsrisico

19. Na de concentratie van Mediahuis en NDC zijn er nog twee distributeurs over op de mogelijke markt voor de distributie van ochtenddagbladen. Zowel Mediahuis als DPG zijn van elkaar afhankelijk met betrekking tot de distributie van hun eigen dagbladen buiten hun eigen distributiegebied. Ook derden-uitgevers van landelijke dagbladen die niet beschikken over een eigen ochtendistributienetwerk (zoals het Financiële Dagblad en het Nederlands Dagblad) zijn direct dan wel indirect afhankelijk van DPG en Mediahuis voor de distributie van hun ochtenddagbladen.
20. Uit het onderzoek van de ACM komt naar voren dat een aantal derden-uitgevers van landelijke dagbladen zich zorgen maakt over een mogelijk stilzwijgende afstemming tussen DPG en Mediahuis met betrekking tot de tarieven die zij derden-uitgevers direct dan wel indirect in rekening brengen voor het distribueren van kranten.<sup>16</sup>
21. De ACM is van oordeel dat een inhoudelijke beoordeling van de door derden-uitgevers geschetste zorg een diepgaander onderzoek zou vereisen naar: de bestaande samenwerking tussen Mediahuis en DPG, de gevolgen van de concentratie op deze samenwerking alsmede de impact van de bestaande op DPG rustende voorschriften daarop. Als derden-uitgevers worden geconfronteerd met onredelijke verhogingen van distributietarieven van DPG en Mediahuis (als gevolg van stilzwijgende afstemming tussen Mediahuis en DPG) heeft dit gevolgen voor hun posities op andere markten zoals de lezersmarkten en advertentiemarkten.<sup>17</sup>
22. Om de zorgen van de ACM met betrekking tot dit mogelijke mededingingsrisico weg te nemen, heeft Mediahuis een toezegging gedaan.

## 6 Inhoud van de toezegging

23. Mediahuis verzoekt de ACM de volgende toezegging bindend te verklaren<sup>18</sup>:

(1) *Voor de toepassing van deze toezeggingen worden de volgende definities gehanteerd:*

- (a) *onder “Commercieel Redelijke Voorwaarden” wordt verstaan: (i) in geval Mediahuis de dagbladen van een Derde Uitgever zelf bezorgt, de kost van de distributie verhoogd met een redelijke dekkingstoeslag die onder meer rekening houdt met het volumeverschil tussen de Derde Uitgever en Mediahuis; en (ii) in geval Mediahuis de distributie van de dagbladen van een Derde Uitgever uitbesteedt aan een derde distributeur (met name DPG Media), de kosten die Mediahuis betaalt aan deze derde distributeur verhoogd met een redelijke vergoeding aan Mediahuis voor het optreden als hoofdaannemer;*
- (b) *onder “Derde Uitgever” wordt verstaan een uitgever van een ochtenddagblad in Nederland die niet over een eigen ochtend-distributienetwerk voor dagbladen in Nederland beschikt en geen deel uitmaakt van DPG Media;*
- (c) *onder “Distributiediensten” wordt verstaan het bezorgen van het papieren ochtenddagblad van een Derde Uitgever bij eindklant, waaronder begrepen alle diensten vanaf het moment dat de dagbladen door de Derde Uitgever geleverd worden op de overeengekomen locatie*

<sup>16</sup> Gespreksverslag d.d. 18 november 2020, kenmerk ACM/UIT/544561; gespreksverslag d.d. 18 november 2020, kenmerk ACM/UIT/544566; gespreksverslag d.d. 20 november 2020, kenmerk ACM/UIT/544704 en gespreksverslag d.d. 23 november 2020, kenmerk ACM/UIT/544751.

<sup>17</sup> Zie ook besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/De Persgroep – Mecom, randnummer 237.

<sup>18</sup> Cryptsharezending van Mediahuis van 27 november 2020, kenmerk ACM/IN/561371.

- van de distributeur tot aan de bezorging aan de eindklant;
- (d) onder "Termijn" wordt verstaan de periode van het moment van voltooiing van de Concentratie tot het vroegste moment waarop één van de volgende zaken plaatsvindt: (i) Mediahuis en DPG Media tot door de ACM geschikt bevonden contractuele afspraken komen over de toegang van Derde Uitgevers tot hun Distributiediensten (bijvoorbeeld als addendum bij de distributieovereenkomsten tussen beiden); (ii) de gedragsremedie die op DPG Media van toepassing is als gevolg van de overname van Mecom is vervallen (met als uiterste datum 1 februari 2025<sup>19</sup>); of (iii) Mediahuis niet langer zelf actief is in de ochtend-distributie van haar eigen dagbladen.
- (2) Mediahuis zegt toe dat zij na voltooiing van de Concentratie te goeder trouw en gedurende de Termijn:
- (a) voor iedere Derde Uitgever, die daarom naar objectieve maatstaven in redelijkheid verzoekt, Distributiediensten te verlenen tegen Commercieel Redelijke Voorwaarden die op een transparante en non-discriminatoire basis zullen worden toegepast;
- (b) niets zal ondernemen dat tot gevolg heeft dat de kwaliteit van de Distributiediensten op significante wijze afwijkt van de distributie van haar eigen dagbladen, waarbij de kwaliteit van de bezorging wordt gemeten aan de hand van een objectieve maatstaf (bijvoorbeeld het aantal klachten dat geformuleerd wordt door de abonnees, i.e. het klachtenpromilleage) en waarbij het eigen handelen of nalaten van de Derde Uitgever tevens wordt meegenomen (bijvoorbeeld het laattijdig aanleveren van de dagbladen aan de locatie van de distributeur);
- (c) medewerking te verlenen aan de ACM bij de mogelijke toekomstige controle van de naleving van deze toezeggingen.
- (3) De bovenstaande toezeggingen:
- (a) laten onverlet dat Mediahuis na voltooiing van de Concentratie: (i) de distributie van dagbladen voor een Derde Uitgever (geheel of gedeeltelijk) mag uitbesteden aan derden, waaronder DPG Media, en (ii) de distributie van dagbladen voor een Derde Uitgever mag weigeren in gebieden waarin en/of op dagen c.q. tijdstippen waarop zij haar eigen dagbladen niet (langer) distribueert;
- (b) gelden niet jegens Derde Uitgevers die: (i) jegens Mediahuis een tekortkoming in de nakoming van een distributieovereenkomst, wanprestatie of wanbetaling hebben gepleegd; (ii) surseance van betaling hebben aangevraagd of aan wie surseance van betaling is verleend; (iii) in staat van failliet zijn verklaard of waarvan het faillissement is aangevraagd, of in geval van force majeure aan de kant van Mediahuis;
- (c) laten onverlet dat Mediahuis op generlei wijze door de ACM aangesproken kan worden voor enige weigering van of tekortkoming in de verlening van Distributiediensten door een derde distributeur.
- (4) Conform artikel 12h lid 7 sub a van de Instellingswet ACM kan de ACM een bindend verklaarde toezegging wijzigen of intrekken indien er een wezenlijke verandering is opgetreden in de feiten waarop het besluit berust. In dit kader behoudt Mediahuis zich het recht voor om een met redenen omkleed verzoek in te dienen bij de ACM waarin om een wijziging of intrekking van het

---

<sup>19</sup> Verwezen wordt naar besluit ACM/DM/2015/200802\_OV van de ACM van 11 februari 2015 in Zaaknummer 14.1067.24.

*besluit wordt gevraagd.*

## 7 Beoordeling van de toezegging

24. Zoals beschreven in hoofdstuk 5 ziet de ACM een risico voor de mededinging. Met de aanvraag tot het bindend verklaren van de in hoofdstuk 6 weergegeven toezegging wil Mediahuis het door de ACM gesignaleerde risico vermijden.
25. De ACM kan op aanvraag van een onderneming besluiten om een toezegging bindend te verklaren. De ACM beoordeelt of de toezegging van de aanvrager de gesignaleerde mededingingsrisico's op adequate wijze ondervangen. Daarnaast beoordeelt de ACM of zij kan nagaan dat de aanvrager de toezegging naleeft.
26. De toezegging die Mediahuis aan de ACM heeft aangeboden is effectief. Met deze toezegging heeft iedere uitgever van betaalde dagbladen zonder een eigen distributienetwerk voor de ochtend, de mogelijkheid om gebruik te maken van de distributiediensten van Mediahuis tegen transparante, non-discriminatoire en commercieel redelijke voorwaarden.
27. De ACM acht de toezegging in dit geval een passend instrument, waarmee het mededingingsrisico op een effectieve en efficiënte manier wordt geadresseerd. De door Mediahuis aangeboden toezegging biedt direct duidelijkheid en zekerheid aan uitgevers die gebruik willen maken van de distributiediensten van Mediahuis voor de distributie van hun eigen titels. Of de toezegging door Mediahuis wordt nageleefd is eenvoudig te controleren. Op het moment dat derden-uitgevers tegen problemen aanlopen in hun contacten met Mediahuis als het gaat om de distributie van hun titels, kunnen zij zich melden bij de ACM.
28. De toezegging heeft een looptijd tot 1 februari 2025. De ACM sluit met deze duur aan bij de oorspronkelijke duur van de Voorschriften.<sup>20</sup> Bovendien heeft de ACM de mogelijkheid om de toezegging voor een periode na 1 februari 2025 te verlengen, indien zij dat noodzakelijk acht.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Besluit van de ACM van 11 februari 2015 in zaak 14.1067.24/De Persgroep – Mecom, randnummer 247.

<sup>21</sup> Op basis van artikel 12h, zesde lid, van de Instellingswet ACM.

## 8 Besluit

29. Gelet op artikel 12h, tweede lid, van de Instellingswet ACM besluit de ACM dat zij de in hoofdstuk 7 aangehaalde toezeggingen bindend verklaart voor Mediahuis.
30. Dit besluit treedt in werking per 30 november 2020 en geldt tot 1 februari 2025, met de mogelijkheid van verlenging. Het besluit is niet meer van toepassing als zich één van de omstandigheden voordoet zoals genoemd onder 1(d) van de toezegging in randnummer 23 van dit besluit.

Den Haag, 30 november 2020

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze,

M. Denkers BA, MSc, MBA  
Directeur Directie Mededinging

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij ACM, Directie Juridische Zaken, Postbus 16326, 2500 BH Den Haag. In dit bezwaarschrift kan een belanghebbende op basis van artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wetbestuursrecht, ACM verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter.*