



Besluit

Verlening vergunning onder voorschriften voor concentratie Sanoma Learning B.V. en Iddink Holding B.V.

Muzenstraat 41 www.acm.nl
2511 WB Den Haag 070 722 20 00

Besluit

Verlening vergunning onder voorschriften voor concentratie Sanoma Learning B.V. en Iddink Holding B.V.

Kenmerk ACM/UIT/560648

Zaaknummer ACM/21/050971

Inhoudsopgave

1	Samenvatting en leeswijzer	5
1.1	Samenvatting	5
1.2	Leeswijzer	7
2	Context en procedure	8
2.1	Verloop van de zaak	8
2.1.1	Meldingsbesluit	8
2.1.2	Vergunningsbesluit uit 2019	9
2.1.3	Remedievoorstel	10
2.1.4	Rechterlijke uitspraak	10
2.2	Procedure en onderzoeksstappen	12
3	Partijen	12
4	De gemelde operatie	13
5	Toepasselijkheid van het concentratietoezicht	13
6	Beschrijving distributieketen leermiddelen en recente ontwikkelingen	13
6.1	Beschrijving distributieketen van leermiddelen	14
6.2	Recente ontwikkelingen in de distributieketen van leermiddelen in het VO	15
7	Relevante product- en geografische markten	16
8	Gevolgen van de concentratie: interoperabiliteit, klantafscherming en commercieel gevoelige informatie	18
8.1	Marktafgescherming via interoperabiliteit	18
8.1.1	Afgescherming concurrenten mogelijke ELO/SIS markt	18
8.1.2	Afgescherming concurrenten uitgevers leermiddelen	19
8.2	Klantafgescherming uitgifte leermiddelen	20
8.3	Commercieel gevoelige informatie	21
9	Gevolgen van de concentratie: gemengde bundeling	22
9.1	Beoordelingskader	23
9.1.1	Inleiding	23
9.1.2	Mogelijkheid	24
9.1.3	Prikkel	25
9.1.4	Effect	26
9.2	Gevolgen voor de concentratie: korting op Magister in ruil voor overstap naar Malmberg	27
9.2.1	Mogelijkheid	27
9.2.2	Prikkel	37
9.2.3	Effect	40
9.2.4	Conclusie	44

9.3	Gevolgen van de concentratie: korting op Malmberg in ruil voor overstap naar of behoud van Magister	45
10	Voorstellen voor vergunning onder voorschriften of beperkingen	46
11	Conclusie	47
	Bijlage 1: Remedievoorstel	49

1 Samenvatting en leeswijzer

1.1 Samenvatting

Conclusie

1. Sanoma Learning mag Iddink overnemen. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) heeft na een rechterlijke uitspraak meer onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze overname. De ACM stelt ook na haar vervolgonderzoek voorwaarden aan deze overname.

Vergunningsbesluit 2019

2. De ACM heeft in augustus 2019 onder voorwaarden een vergunning verleend voor de overname van Iddink door Sanoma Learning. Sanoma Learning is via Malmberg een uitgever van (digitale) leermiddelen voor onder andere het voortgezet onderwijs. Iddink is een distributeur van leermiddelen en tevens eigenaar van Magister, een studentinformatiesysteem (SIS) en elektronische leeromgeving (ELO).
3. De voorwaarden moeten er kort gezegd voor zorgen dat Malmberg als uitgever geen oneigenlijke voorsprong ten opzichte van andere uitgevers krijgt, omdat Malmberg en Magister door de overname onderdeel zijn van dezelfde onderneming. Meer specifiek houden de voorwaarden in dat Sanoma Learning en Iddink (samen Partijen) de koppeling met Magister aan alle uitgevers onder *fair, reasonable and non-discriminatory* voorwaarden zullen aanbieden. Daarnaast kunnen uitgevers informatie opvragen bij Iddink over het gebruik en de kwaliteit van hun digitale leermiddelen. Iddink moet zulke informatie in ieder geval verstrekken wanneer zij vergelijkbare informatie aan Malmberg verstrekt. Tevens moeten Partijen er via *Chinese walls* en het gescheiden houden van het commercieel management voor zorgen dat er geen concurrentiegevoelige informatie van concurrerende uitgevers bij Malmberg terechtkomt.

Uitspraak rechter

4. De toestemming van de ACM voor de overname van Iddink door Sanoma Learning is door de rechtbank Rotterdam teruggedraaid. De rechter achtte een onderdeel in het besluit onvoldoende gemotiveerd en heeft de ACM de opdracht gegeven om dit te herstellen.
5. De rechtbank was van oordeel dat de ACM voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de door de ACM gesignaleerde mededingingsproblemen worden weggenomen met de gestelde voorwaarden over interoperabiliteit en commercieel gevoelige informatie en de voorwaarden uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
6. De rechtbank achtte de beoordeling door de ACM dat marktafscherming via bundeling – gezamenlijk verkopen van leermiddelen van Malmberg en Magister – niet aannemelijk is echter onvoldoende gemotiveerd. De ACM heeft dit aanvullend onderzocht.
7. Met dit nieuwe besluit vult de ACM het eerdere besluit aan met de gevraagde aanvullende motivering. De ACM komt ook in dit besluit tot de conclusie dat Iddink overgenomen mag worden door Sanoma Learning onder dezelfde voorwaarden als de ACM eerder stelde aan deze overname. Hieronder legt zij dit in meer detail uit.

Aanvullende motivering bundeling

8. Een eerste mogelijkheid voor bundeling door Partijen is om aan scholen een korting te geven op Magister op voorwaarde dat die school meer leermiddelen van Malmberg gaat afnemen. De ACM komt tot de conclusie dat dit niet aannemelijk is om de volgende redenen.
9. De ACM constateert dat de ELO/SIS en leermiddelen momenteel niet gelijktijdig worden afgenomen vanwege de verschillende aanbestedingsprocedures. Scholen houden doorgaans om de vier tot zes jaar een aanbesteding voor (de distributie van) leermiddelen. Daarentegen schaffen scholen een ELO/SIS veelal aan op basis van jaarlijkse licenties. Vervolgens stelt de ACM vast dat het gelijktijdig aanbieden en afnemen van de ELO/SIS en leermiddelen momenteel niet gebeurt en het ook niet aannemelijk is dat dit in de toekomst zal gebeuren. Het overgrote deel van de scholen geeft namelijk in een door de ACM uitgezette enquête aan geen behoefte te hebben aan gelijktijdige afname bij één en dezelfde aanbieder. Het overgrote deel van de scholen geeft bovendien aan waarschijnlijk geen gecombineerde aanbesteding te zullen uitschrijven voor leermiddelen en ELO/SIS van één en dezelfde aanbieder in de komende drie tot vijf jaar.
10. Bovendien constateert de ACM dat het keuzeproces van scholen voor leermiddelen de toepassing van de bundelingsstrategie moeilijker en daardoor ook minder aannemelijk maakt. Uit het marktonderzoek van de ACM blijkt namelijk dat autonome vaksecties bij de keuze voor leermiddelen meer hechten aan kwaliteit dan aan prijs van de leermiddelen en scholen om verschillende redenen niet periodiek (overwegen om van) van leermiddelen (te) wisselen. Voor zover prijs een belangrijke rol speelt voor scholen en besturen richting, zoeken scholen eerder andere oplossingen dan een overstap van leermiddel, waaronder het langer gebruiken van werkboeken. Hierdoor zijn scholen terughoudend in het overstappen als gevolg van een kortingsaanbod. Ook in haar kwantitatieve onderzoek ziet de ACM terughoudendheid in de overstapbereidheid van scholen.
11. Ondanks dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een bundelingsstrategie te implementeren, heeft de ACM ook de prikkel (winstgevendheid) voor Partijen onderzocht. Uit die analyse van de ACM komt naar voren dat Partijen geen prikkel hebben tot het hanteren van een kortingsniveau waarbij scholen slechts één extra leermiddel van Malmberg moeten afnemen, omdat dit niet winstgevend is voor Partijen. Ten aanzien van de kortingsschema's waarbij scholen twee of meer leermiddelen moeten afnemen, stelt de ACM vast dat deze wel winstgevend kunnen zijn voor Partijen waardoor zij in die gevallen een prikkel zouden kunnen hebben.
12. De ACM stelt echter vervolgens vast dat het mogelijke effect van een dergelijke bundelingsstrategie op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO zeer beperkt is. Hierdoor vindt de ACM het niet aannemelijk dat concurrenten worden gemarginaliseerd door middel van een bundeling van Magister met de leermiddelen van Malmberg.
13. De ACM heeft ook nader onderzocht of het aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid en prikkel hebben tot een bundelingsstrategie waarbij zij een korting op de Malmberg leermiddelen geven aan scholen op voorwaarde dat de school Magister gaat of blijft afnemen. Het is niet aannemelijk dat Partijen de mogelijkheid daartoe hebben gelet op hun beperkte positie op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO. Daarnaast komt de ACM tot de conclusie dat de prikkel voor Partijen ontbreekt, aangezien een dergelijke strategie voor Partijen niet winstgevend is.

14. Op basis van bovenstaande komt de ACM dan ook tot de (eind)conclusie dat het niet aannemelijk is dat er een significante beperking van de mededinging ontstaat als gevolg van een gemengde bundelingsstrategie.

Gewijzigde marktomstandigheden

15. Daarnaast heeft de ACM, ten aanzien van de overige schadetheorieën genoemd in het door de rechtbank vernietigde vergunningsbesluit, beoordeeld of er na het geven van toestemming van de overname veranderingen in de marktomstandigheden hebben plaatsgevonden die zouden moeten leiden tot een andere beoordeling van die onderdelen. De ACM stelt in dit besluit vast dat de destijds gesignaleerde mededingingsproblemen ten aanzien van interoperabiliteit en commercieel gevoelige informatie nog steeds aanwezig zijn. Daarnaast constateert zij dat Partijen na het vergunningsbesluit in 2019 itslearning Nederland B.V. (aanbieder van een ELO) en Essener B.V. (uitgever) overgenomen. Omdat de voorschriften zich tevens uitstrekken tot Essener B.V. en de Nederlandse activiteiten van itslearning Nederland B.V., concludeert de ACM dat de destijds aan het vergunningsbesluit verbonden voorwaarden de gesignaleerde mededingingsproblemen ten aanzien van interoperabiliteit en commercieel gevoelige informatie ook binnen de huidige marktomstandigheden wegnemen, en uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.
16. De ACM besluit daarom dat Sanoma Learning Iddink kan overnemen onder dezelfde voorwaarden zoals gesteld in het vergunningsbesluit uit 2019.

1.2 Leeswijzer

17. In het volgende hoofdstuk geeft de Autoriteit Consument en Markt (hierna: 'ACM') eerst een korte samenvatting van de procedures (meldingsfase, vergunningsfase en de uitspraak van de rechtbank Rotterdam (hierna: 'rechtbank') die vooraf zijn gegaan aan dit besluit (paragraaf 2.1). Daarna gaat de ACM in op de verrichte onderzoeksstappen voor dit besluit naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank (paragraaf 2.2).
18. Vervolgens geeft de ACM een korte beschrijving van de distributieketen en recente ontwikkelingen. Na het beoordelen van de relevante product- en geografische markten, beoordeelt de ACM in paragraaf 8.1 tot en met 8.3 allereerst of er, sinds het vergunningsbesluit uit 2019, wezenlijke veranderingen en/of nieuwe marktomstandigheden zijn die leiden tot een andere beoordeling van de in het vergunningsbesluit uit 2019 beschreven marktaf schermingsstrategieën anders dan bundeling (interoperabiliteit, klantaf scherming en commerciële gevoelige informatie).
19. In hoofdstuk 9 geeft de ACM een nadere motivering en een beoordeling in welke mate Partijen de mogelijkheid en prikkel hebben om een bundelingsstrategie te gaan voeren en in hoeverre dit een effect zou sorteren waardoor concurrenten worden gemarginaliseerd. In hoofdstuk 10 staat de ACM kort stil bij de voorschriften die verbonden worden aan dit besluit, waarna zij afsluit met een conclusie (in hoofdstuk 11).

2 Context en procedure

2.1 Verloop van de zaak

20. Op 10 januari 2019 heeft de ACM een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie.¹ Sanoma Learning B.V. (hierna: 'Sanoma Learning') en Iddink Holding B.V. (hierna: 'Iddink') (hierna: 'Partijen') hebben gemeld dat Sanoma Learning voornemens is de zeggenschap te verkrijgen over Iddink. De ACM heeft op 16 april 2019 besloten dat voor deze concentratie een vergunning is vereist.² Dit is bekend gemaakt in [Staatscourant 23503](#) van 24 april 2019.
21. Op 18 april 2019 heeft de ACM een vergunningsaanvraag ontvangen van Sanoma Learning en Iddink. Dit heeft de ACM gemeld in [Staatscourant 24653](#) van 30 april 2019. Op 28 augustus 2019 heeft de ACM een vergunning verleend onder voorschriften voor de overname van Iddink door Sanoma Learning.³ Dit heeft de ACM gemeld in [Staatscourant 49691](#) van 4 september 2019.
22. Op 4 maart 2021 heeft de rechtbank het vergunningsbesluit van de ACM van 2019 vernietigd.⁴ De rechtbank was van oordeel dat ACM voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat met de voorschriften over interoperabiliteit en commercieel gevoelige informatie de door de ACM gesignaleerde mededingingsproblemen worden weggenomen en de voorschriften uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. De rechtbank achtte het oordeel van de ACM dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid en prikkel hebben om door middel van de bundeling van Magister met de leermiddelen van Malmberg concurrenten af te schermen en er geen sprake is van een mededingingsprobleem, echter onvoldoende gemotiveerd.
23. In het hiernavolgende bespreekt de ACM in meer detail het meldingsbesluit (paragraaf 2.1.1), het vergunningsbesluit uit 2019 (paragraaf 2.1.2), de voorschriften die verbonden zijn aan het vergunningsbesluit uit 2019 (paragraaf 2.1.3) en rechterlijke uitspraak (paragraaf 2.1.4).

2.1.1 Meldingsbesluit

24. De ACM achtte het in haar meldingsbesluit van 16 april 2019 vooralsnog aannemelijk dat Partijen als gevolg van de voorgenomen concentratie de sterke positie van Magister op de mogelijke markt(en) voor elektronische leeromgevingen (hierna: 'ELO')/studentinformatiesystemen (hierna: 'SIS') en de sterke positie van Iddink op de mogelijke markt(en) voor de distributie van leermiddelen over zouden kunnen hevelen naar de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen. Partijen zouden dit mogelijk kunnen doen door (i) een relatief betere interoperabiliteit tussen Magister en Malmberg ten opzichte van de interoperabiliteit van Malmberg en/of Magister met concurrenten⁵, en (ii) een bundelingsstrategie⁶. Mogelijk zou Iddink daarnaast haar commerciële relatie met scholen kunnen gebruiken om scholen meer te sturen naar leermiddelen van Malmberg. Deze gedragingen zouden het effect kunnen hebben dat andere (potentiële) aanbieders van leermiddelen worden afgeschermd waardoor zij niet meer effectief kunnen concurreren met Partijen na de voorgenomen concentratie. Ook zou dit kunnen

¹ Op grond van artikel 34 van de Mededingingswet (hierna: 'Mw').

² Besluit van de ACM van 16 april 2019 in zaak ACM/19/034816/Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V. (hierna: 'meldingsbesluit').

³ Besluit van de ACM van 28 augustus 2019 in zaak ACM/19/035555/Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V.

⁴ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766.

⁵ Meldingsbesluit, randnummers 159, 160, 164 en 177.

⁶ Meldingsbesluit, randnummers 165, 175 en 176.

leiden tot minder mogelijkheden en prikkels voor (potentiële) concurrenten van Malmberg om te innoveren.⁷

25. Tevens achtte de ACM het aannemelijk dat Iddink via Magister mogelijk zou kunnen beschikken over commercieel gevoelige informatie van concurrenten van Malmberg op het gebied van (digitale) leermiddelen. Indien Iddink deze informatie na de voorgenomen concentratie zou delen met Malmberg, zou dit de concurrentie op de markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen op negatieve wijze kunnen beïnvloeden.⁸

2.1.2 Vergunningsbesluit uit 2019

26. Op 28 augustus 2019 heeft de ACM een vergunning onder voorschriften verleend. In dit vergunningsbesluit heeft de ACM vier schadetheorieën nader onderzocht. Bij twee van de vier schadetheorieën kwam de ACM tot de conclusie dat de voorgenomen concentratie leidt tot mededingingsproblemen.
27. Allereerst concludeerde de ACM dat door de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO op significante wijze zal worden belemmerd.⁹ Partijen kunnen na de overname de digitale leermiddelen van Malmberg bevoordelen ten opzichte van concurrenten door gunstigere voorwaarden te hanteren voor de koppeling met de ELO/SIS van Magister. Concurrenten kunnen hierdoor op een achterstand worden gezet en de toetreding van nieuwe concurrenten tot de markt wordt bemoeilijkt. Bovendien zullen uitgeverijen hierdoor minder geneigd zijn om te innoveren.
28. Ten tweede concludeerde de ACM dat als gevolg van de voorgenomen concentratie Malmberg via Iddink inzicht kan krijgen in commercieel gevoelige informatie van Malmbergs concurrenten. Dit inzicht geeft Malmberg voordelen ten opzichte van deze concurrenten.¹⁰
29. De ACM concludeerde dat de twee andere schadetheorieën niet tot mededingingsbezwaren zullen leiden. Zo concludeerde de ACM dat dat Partijen na de voorgenomen concentratie niet de mogelijkheid of prikkel hebben om tot klantafscherming over te gaan.¹¹
30. De ACM concludeerde eveneens dat Partijen niet de mogelijkheid of prikkel hebben tot het implementeren van een gemengde bundelingsstrategie waarbij Partijen een korting bieden aan scholen wanneer deze scholen een combinatie afnemen van Magister en leermiddelen van Malmberg.¹²

⁷ Meldingsbesluit, randnummers 223 en 236.

⁸ Meldingsbesluit, randnummer 203.

⁹ Besluit van de ACM van 28 augustus 2019 in zaak ACM/19/035555/*Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V.*, randnummer 84.

¹⁰ Besluit van de ACM van 28 augustus 2019 in zaak ACM/19/035555/*Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V.*, randnummer 150.

¹¹ Besluit van de ACM van 28 augustus 2019 in zaak ACM/19/035555/*Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V.*, randnummer 116 (met betrekking tot de mogelijkheid) en 121 (met betrekking tot de prikkel).

¹² Besluit van de ACM van 28 augustus 2019 in zaak ACM/19/035555/*Sanoma Learning B.V. – Iddink Holding B.V.*, randnummer 96 (met betrekking tot de mogelijkheid) en 100 (met betrekking tot de prikkel).

2.1.3 Remedievoorstel

31. Partijen hebben gedurende de vergunningsfase in 2019 een remedievoorstel ingediend. Het remedievoorstel ziet zowel op de marktbescherming op de markt(en) voor uitgifte van leermiddelen in het voortgezet onderwijs (hierna: 'VO') door middel van verminderde interoperabiliteit als op de commercieel gevoelige informatie. De ACM licht hieronder beknopt de inhoud van het voorstel toe.¹³ Voor het volledige remedievoorstel verwijst de ACM naar bijlage 1.
32. Het voorstel¹⁴ is erop gericht om enerzijds concurrenten van Malmberg gelijke toegang te geven tot de ELO van Magister en tot relevante data uit Magister, en anderzijds te voorkomen dat commercieel gevoelige informatie bij Malmberg terecht komt. Partijen zeggen in het voorstel toe om de toegang tot digitale leermiddelen van concurrenten van Malmberg in de ELO van Magister te waarborgen, door uitgevers onder *fair, reasonable and non-discriminatory* (FRAND) voorwaarden toegang te verschaffen tot de Magister API en mogelijke toekomstige koppelingen met Magister. Ook zeggen Partijen in dit verband toe uitgevers op gelijke wijze te behandelen en op gelijke wijze te informeren. Daarnaast zeggen Partijen toe dat concurrenten van Malmberg op verzoek toegang kunnen krijgen tot vergelijkbare informatie als waar Malmberg toegang toe krijgt uit Magister, voor zover deze informatie geen commercieel gevoelige informatie betreft.
33. In het voorstel zeggen Partijen verder toe ervoor te zullen zorgen dat commercieel gevoelige informatie van concurrenten van Malmberg niet bij Malmberg terechtkomt. Hiertoe implementeren Partijen *Chinese walls* tussen de commerciële afdelingen van Malmberg en Iddink en zeggen zij toe dat medewerkers in commerciële functies bij Malmberg gedurende een periode van **[vertrouwelijk]*** niet mogen werken in commerciële functies bij Iddink na een overstap, en omgekeerd. Ook implementeren Partijen technische firewalls die er onder meer voor zorgen dat de IT-systemen van Partijen gescheiden blijven en medewerkers van Malmberg geen toegang hebben tot de systemen van Iddink.
34. De ACM oordeelde dat het definitieve remedievoorstel van Partijen van 16 augustus 2019 in afdoende mate een oplossing voor de geconstateerde mededingingsrechtelijke bezwaren op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen vormt.¹⁵ Ten eerste omdat de concurrenten van Malmberg onder gelijke voorwaarden toegang houden tot Magister. Ten tweede omdat het voorstel het mogelijk maakt dat uitgevers desgewenste bepaalde data uit Magister kunnen krijgen. Ten derde omdat het voorstel borgt dat concurrentiegevoelige informatie van de concurrenten van Malmberg niet bij Malmberg terecht komt. Tot slot constateerde de ACM dat voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is en de toezichtslasten van de ACM beperkt zijn.

2.1.4 Rechterlijke uitspraak

35. Noordhoff heeft beroep ingesteld tegen het vergunningsbesluit uit 2019. In haar uitspraak op 4 maart 2021 oordeelt de rechtbank dat de ACM voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de voorschriften over interoperabiliteit en commercieel gevoelige informatie de door de ACM

¹³ Zie voor het voorstel van Partijen ook hoofdstuk 8.2 van het vernietigde vergunningsbesluit.

¹⁴ Het voorstel strekt zich mede uit tot de activiteiten van uitgever Essener B.V. en tot de Nederlandse activiteiten van itslearning Nederland B.V..

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

¹⁵ Zie voor de beoordeling van het voorstel door de ACM ook hoofdstuk 8.3 van het vernietigde vergunningsbesluit.

gesignaleerde mededingingsproblemen wegnemen en de voorschriften uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.

36. De rechtbank achtte het oordeel van de ACM onvoldoende gemotiveerd dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid en prikkel hebben om door middel van de bundeling van Magister met de leermiddelen van Malmberg concurrenten van Malmberg af te schermen.
37. In het bijzonder overwoog de rechtbank dat uit het onderzoek onder scholen (het rapport van CentERdata uit 2019) blijkt dat 34,2% van de kleine scholen, 48,4% van de middelgrote scholen en 57,8% van de grote scholen aangeven behoefte te hebben aan de combinatie van ELO of ELO/SIS en leermiddelen.¹⁶ Nu de rationale van de concentratie juist is om producten te ontwikkelen waarmee de ELO van de school en het digitale lesmateriaal van uitgevers volledig op elkaar aansluiten en het lesmateriaal is geïntegreerd in de ELO van de school, en er een aanzienlijke groep grotere scholen is die wel behoefte aan bundeling heeft, is de rechtbank van oordeel dat de ACM meer onderzoek had moeten doen naar die behoefte. Bij dit alles speelde naar het oordeel van de rechtbank ook een rol dat scholen een bepalende positie hebben als afnemers van ELO/SIS en leermiddelen. Als scholen, al dan niet vanwege een voortgaande integratie van *content* en platform, een bundeling willen, dan zullen de aanbieders moeten bedenken hoe dat aan te bieden.¹⁷
38. De ACM stelde, onder verwijzing naar het CentERdata rapport uit 2019, dat een groot deel van de scholen geen behoefte heeft aan bundeling van de ELO met leermiddelen. Daarnaast was de conclusie in het rapport dat respondenten (scholen) over het algemeen niet geneigd lijken te zijn om voor EUR 15 korting op Magister over te stappen naar meerdere Malmberg leermiddelen of om voor EUR 15 korting op de leermiddelen van Malmberg van Magister gebruik te (blijven) maken. De rechtbank achtte dit evenwel onvoldoende onderbouwing van het standpunt dat scholen niet de behoefte hebben aan overstappen. Onduidelijk blijft of en voor welk ander bedrag scholen hiertoe wel bereid zijn, of dit voor Partijen mede in het licht van de hogere marges op leermiddelen een winstgevende strategie is bij een dergelijk kortingsniveau en of bij een prijspunt waarop 'de meeste' scholen niet overstappen er wellicht een significante minderheid overblijft die wel door een voor Partijen winstgevende bundel tot overstappen wordt verleid.
39. De rechtbank was daarom van oordeel dat het vergunningsbesluit uit 2019 voor wat betreft de marktafsluiting via bundeling een motiveringsgebrek bevat. Omdat volgens de rechtbank nader onderzoek door de ACM nodig zal zijn, kan de rechtbank niet zelf in de zaak voorzien. Evenmin zag de rechtbank aanleiding voor toepassing van een zogenoemde bestuurlijke lus, omdat de rechtbank de kans groot acht dat één of meer Partijen hoger beroep zullen willen instellen. De toepassing van een bestuurlijke lus kan dan nodeloos verdragend uitpakken, terwijl in hoger beroep het door de ACM te nemen nieuwe besluit gelet op [artikel 6:19 van de Awb](#) mede kan worden beoordeeld.¹⁸ Daarom heeft de rechter op 4 maart 2021 besloten om het vergunningsbesluit uit 2019 te vernietigen (hierna: 'vernietigde vergunningsbesluit').

¹⁶ Het CentERdata rapport uit 2019 geeft ook nog aan dat vergeleken met kleine scholen grotere scholen meer geneigd lijken om te combineren, maar het niet duidelijk is of deze verschillen toegeschreven moeten worden aan toeval of niet, omdat er daarvoor te weinig observaties per cel zijn (vooral bij kleine scholen die voor "enkel de combinatie van ELO en leermiddelen" kiezen).

¹⁷ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 10.4 en 31.

¹⁸ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 31.

40. Met dit besluit geeft de ACM invulling aan de opdracht van de rechtbank om een nieuw vergunningsbesluit te nemen waarin het motiveringsgebrek is gerepareerd.

2.2 Procedure en onderzoeksstappen

41. De ACM heeft in [Staatscourant 25085](#) van 14 mei 2021 gemeld aanvullend onderzoek te doen en op basis daarvan een nieuw besluit te nemen. Voor de aanvang van de beslistermijn is de ACM uitgegaan van de datum van de uitspraak van de rechtbank op 4 maart 2021.
42. Van derden heeft de ACM zienswijzen ontvangen.¹⁹ Deze zienswijzen behandelt de ACM in dit besluit waar ze relevant zijn voor de beoordeling. De ACM heeft schriftelijk vragen gesteld aan en gesprekken gevoerd met verschillende marktpartijen.
43. Op 7 mei 2021 heeft de ACM aanvullende vragen gesteld aan Partijen. De ACM heeft deze aanvulling op 3 juni 2021 ontvangen. De ACM heeft op 21 mei 2021, 21 juni 2021 en 16 juli 2021 aanvullende vragen gesteld. De ACM heeft de antwoorden op deze aanvullende vragen op 23 juli 2021 ontvangen.²⁰ De ACM heeft tevens op 29 juli 2021 aanvullende vragen gesteld aan Partijen. De ACM heeft de antwoorden op deze aanvullende vragen op 20 augustus 2021 ontvangen.²¹ De behandeltermijn van dertien weken is daardoor in totaal 97 dagen opgeschort geweest.
44. In het aanvullende onderzoek van de ACM staat een mogelijke bundelingsstrategie van Partijen centraal waarbij Magister en de leermiddelen van Malmberg afzonderlijk verkrijgbaar blijven, maar in gebundelde vorm tegen een betere prijs of anderszins betere voorwaarden worden aangeboden door Partijen (gemengde bundeling). Om meer inzicht te verkrijgen in de behoefte van scholen voor het gecombineerd afnemen van leermiddelen en een ELO/SIS van dezelfde aanbieder en de bereidheid van scholen om bij een korting op Magister één of meerdere Malmberg leermiddelen af te nemen, heeft de ACM een aanvullend nieuw kwantitatief onderzoek laten uitvoeren onder scholen in het VO door onderzoeksbureau CentERdata²².
45. Daarnaast heeft de ACM gesproken met verschillende uitgevers, scholen in het VO, een ELO/SIS-aanbieder, SIVON²³ en de VO-Raad²⁴. Met deze gesprekken heeft de ACM tevens onderzocht of er sinds het vernietigde vergunningsbesluit wezenlijke veranderingen hebben plaatsgevonden die tot een andere uitkomst van de in het vernietigde vergunningsbesluit geformuleerde schadetheorieën zouden kunnen leiden.

3 Partijen

46. Sanoma Learning is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Sanoma Learning is onderdeel van de Sanoma-groep, die actief is op het gebied van media en educatie. Aan het hoofd van de Sanoma-groep staat Sanoma Oyj, dat genoteerd is aan de effectenbeurs van

¹⁹ Zienswijze ThiemeMeulenhoff, ACM/IN/637832, Zienswijze Boom, ACM/IN/611167 en zienswijze Topicus, ACM/IN/617519.

²⁰ Antwoorden Partijen d.d. 21 mei 2021, 21 juni 2021 en 16 juli 2021, ACM/IN/633805.

²¹ Antwoorden Partijen d.d. 29 juli 2021, ACM/IN/640653.

²² CentERdata, 'Rapport ACM vervolgvragenlijst n.a.v. de voorgenomen overname van Iddink Holding door Sanoma Learning', juli 2021 (hierna: 'CentERdata onderzoek 2021').

²³ SIVON is een coöperatie van schoolbesturen in het primair onderwijs en het VO.

²⁴ De VO-raad is een vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs en behartigt de belangen van het VO.

Helsinki. Sanoma Learning is actief op het gebied van basisonderwijs, VO en MBO in Nederland. Sanoma Learning levert in Nederland folio en digitaal lesmateriaal, inclusief methodegebonden toetsen, via de educatieve uitgever L.C.G. Malmberg B.V. (hierna: 'Malmberg') en toets- en examencontent via Bureau ICE en de Rode Planeet (en daarmee OnlineToetsportaal, Bloqs, Quayn CONTENT, Quayn en WinToets²⁵). Via WinToets en Quayn wordt toets- en examensoftware geleverd. In de rest van het besluit verwijst de ACM hoofdzakelijk naar Malmberg, waarbij zij doelt op die onderdelen onder Sanoma Learning die zich bezighouden met het ontwikkelen en op de markt brengen van leermiddelen voor het VO.

47. Iddink is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Iddink is actief op het gebied van het distribueren van (digitale) leermiddelen voor het VO. Daarnaast is Iddink via Magister en EduArte actief op het gebied van SIS en ELO in het beroepsonderwijs en het VO. Tot slot biedt Iddink via The Implementation Group gegevensanalyse aan, gericht op het bijhouden van de prestaties en tevredenheid van de studenten, HR en financiën in het VO en beroepsonderwijs.
48. Partijen hebben na het vernietigde vergunningsbesluit de uitgever Essener B.V. (hierna: 'Essener') en de ELO-aanbieder itslearning Nederland B.V. (hierna: 'itslearning') overgenomen. Voor zover relevant voor de in het vernietigde vergunningsbesluit geformuleerde schadetheorieën, zal de ACM ingaan op de mogelijke effecten van deze marktontwikkelingen.

4 De gemelde operatie

49. Partijen hebben de volgende transactie gemeld: Sanoma Learning verwerft 100% van de aandelen in Iddink. De voorgenomen transactie bleek in het meldingsbesluit en het vernietigde vergunningsbesluit uit de door Partijen ondertekende intentieverklaring van 11 december 2018 en de concept koopovereenkomst.

5 Toepasselijkheid van het concentratietoezicht

50. Zoals de ACM in het meldingsbesluit en in het vernietigde vergunningsbesluit heeft vastgesteld, is de gemelde transactie een concentratie in de zin van artikel 27, eerste lid, onder b, van de Mw. Het gevolg van de transactie is dat Sanoma Learning uitsluitende zeggenschap verkrijgt over Iddink.
51. De ACM heeft destijds op basis van de omzetgegevens uit de melding vastgesteld dat de gemelde concentratie valt onder het concentratietoezicht dat is geregeld in hoofdstuk 5 Mw.

6 Beschrijving distributieketen leermiddelen en recente ontwikkelingen

52. In dit hoofdstuk bespreekt de ACM eerst in paragraaf 6.1 de kenmerken van de distributieketen van leermiddelen in het VO, waarbij zij ook de ontwikkelingen in die distributieketen omschrijft in paragraaf 6.2.

²⁵ Hoewel WinToets momenteel nog wordt gebruikt in de markt, zal Sanoma Learning WinToets uifaseren.

6.1 Beschrijving distributieketen van leermiddelen

53. In zowel het meldingsbesluit²⁶ en het vernietigde vergunningsbesluit²⁷ heeft de ACM de distributieketen van leermiddelen in het VO beschreven. De ACM volstaat in dit besluit met het uitlichten van de belangrijkste kenmerken van deze distributieketen en dan met name wanneer dit relevant is voor dit besluit. Eerst bespreekt de ACM de uitgevers, daarna de distributeurs en als laatste de ontsluiting van digitale leermiddelen en de SIS van scholen.
54. De verschillende educatieve uitgevers verzorgen de ontwikkeling, productie en marketing van de leermiddelen en bijbehorend lesmateriaal. De drie grootste uitgevers in het VO zijn, in volgorde van grootte, Noordhoff, Malmberg en ThiemeMeulenhoff. Scholen beschikken over een vooraf bepaald wettelijk bedrag dat zij (onder andere) kunnen besteden aan leermiddelen en lesmateriaal van de uitgevers.
55. Distributeurs nemen de leermiddelen af van de verschillende educatieve uitgevers. Uitgever en distributeur onderhandelen hiervoor (jaarlijks) over een korting die de distributeur krijgt ten opzichte van de door de uitgever vastgestelde publiekelijk beschikbare catalogusprijs. Deze kortingen zijn doorgaans van toepassing op het gehele productportfolio van de uitgever, eventueel met een onderscheid tussen folio en digitaal.
56. De distributie van leermiddelen aan de scholen in het VO vindt plaats door educatieve distributeurs, waarvan TLN de grootste is, gevolgd door Iddink en OsingadeJong. Scholen kunnen boeken kopen of huren. Als scholen zelf boeken aanschaffen, vragen scholen distributeurs om een korting op de door uitgevers vastgestelde publiekelijk beschikbare catalogusprijs. Als scholen boeken huren, vragen scholen distributeurs om een huurpercentage op de door uitgevers vastgestelde publiekelijk beschikbare catalogusprijs.
57. Een school is bij het inkopen van leermiddelen veelal aanbestedingsplichtig. Een school zet gemiddeld om de vier à zes jaar een aanbesteding uit. Bij elke aanbesteding wordt grofweg gekozen tussen een aanbesteding van een raamcontract dat titels van verschillende uitgevers omvat, en een vorm van aanbesteden met meerdere percelen²⁸ waarbij er één titel per perceel wordt uitgevraagd of het perceel wordt ingedeeld naar uitgever. Daarnaast kan een school ervoor kiezen om zich aan te sluiten bij een gezamenlijke aanbesteding van de coöperatie van schoolbesturen genaamd SIVON.
58. Leerlingen kunnen toegang krijgen tot digitaal lesmateriaal via een ELO. In het SIS houdt een school de basisgegevens over de leerlingen, klassen, vakken, lesroosters en voortgang en prestaties van leerlingen bij. Iedere school heeft een SIS nodig. Een ELO werkt nauw samen met het SIS van een school en beide producten worden vaak gebundeld aangeboden en afgenomen. Scholen nemen hun ELO/SIS veelal af op basis van jaarlijkse licenties. Partijen zijn met Magister en itslearning veruit de grootste aanbieder, naast onder andere Topicus (met Somtoday).

²⁶ Zie paragraaf 6.1.2 en 6.1.3 van het meldingsbesluit.

²⁷ Zie paragraaf 7.1.1 van het vernietigde vergunningsbesluit.

²⁸ Een aanbesteding met meerdere percelen betekent dat de opdracht wordt opgedeeld.

6.2 Recente ontwikkelingen in de distributieketen van leermiddelen in het VO

59. De ACM signaleerde in het vernietigde vergunningsbesluit enkele trends binnen de distributieketen van leermiddelen in het VO.²⁹ De ACM heeft onderzocht of deze destijds waargenomen trends zich hebben doorgezet en of zich nieuwe ontwikkelingen na het vernietigde vergunningsbesluit hebben voorgedaan. De ACM constateert in haar aanvullende onderzoek enkel trends en ontwikkelingen waarvan reeds sprake was ten tijde van het vernietigde vergunningsbesluit. De ACM stelt vast dat het grootste deel van de door de ACM in haar vernietigde vergunningsbesluit omschreven ontwikkelingen zich verder hebben doorgezet. De ACM licht dit hieronder nader toe.
60. Er waren ten tijde van het vernietigde vergunningsbesluit twee trends waar te nemen. Enerzijds was de verwachting dat de vraag naar digitale leermiddelen verder zou groeien³⁰ en de digitalisering in het onderwijs verder zou doorzetten.³¹ Ten tweede was de verwachting dat de digitalisering onderwijs op maat (of gepersonaliseerd leren) zou faciliteren.³²
61. De ACM constateert dat de digitalisering in het onderwijs verder doorzet.³³ Zo blijft de vraag naar digitale leermiddelen groeien.³⁴ Hoewel docenten vooralsnog een voorkeur voor traditionele leermiddelen hebben, neemt de bereidheid om over te stappen naar digitale leermiddelen toe.³⁵
62. De coronacrisis heeft een impuls aan digitalisering gegeven, waarvan wordt verwacht dat dit een blijvend effect heeft.³⁶ Door de coronacrisis groeide het gebruik van digitale leermiddelen.³⁷ Daarnaast spelen grote internationale techbedrijven zoals Microsoft en Google een steeds belangrijker rol voor scholen door de versnelling in het digitaliseringsproces.³⁸ Microsoft en Google bieden onder andere een digitale omgeving voor docent en leerling waarin zij interactief met elkaar kunnen samenwerken.³⁹

²⁹ Zie paragraaf 7.1.2 van het vernietigde vergunningsbesluit.

³⁰ SEO (2017), pagina 6. Zie ook Kennisnet, [Vier-in-Balans onderzoek](#) juni 2015, pagina 26.

³¹ Bijvoorbeeld Ministerie van Economische Zaken en Klimaat – [Nederlandse Digitaliseringsstrategie 2018](#), maart 2018, en de [Digitaliseringsagenda 2019](#), maart 2019, (hierna: 'Digitaliseringsagenda 2019') van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, de PO-Raad, de VO-Raad en Kennisnet.

³² Digitaliseringsagenda, pagina 3 en 9, Oberon – Gebruiksscenario's Vinden, variëren, volgen en verantwoorden met digitale leermiddelen, mei 2019, (hierna: 'Oberon (2019)'), pagina 19 waar de functionele behoefte met betrekking tot het flexibel materiaal het meeste wordt genoemd) en pagina 22 waar een toekomstbeeld wordt geschetst.

³³ Gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, randnummer 11, SEO – Marktwerking leermiddelen voortgezet onderwijs, juni 2020 (hierna: 'SEO 2020') pagina 39.

³⁴ Gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, randnummer 2, SEO 2020, pagina 40.

³⁵ SEO 2020, pagina 40.

³⁶ Gespreksverslag SIVON/Kennisnet, ACM/UIT/557798, pagina 2.

³⁷ Gespreksverslag SIVON/Kennisnet, ACM/UIT/557798, pagina 2; gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, pagina 4; gespreksverslag Topicus/Somtoday, ACM/UIT/555848, randnummer 5. Tegelijkertijd zou het coronavirus ook de nadelen van volledig digitaal onderwijs hebben aangetoond, zie SEO 2020, pagina 39.

³⁸ Gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, pagina 4; gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, pagina 2; gespreksverslag Topicus/Somtoday, ACM/UIT/555848, randnummer 10.

³⁹ Microsoft en Google zouden hun educatieve digitale omgevingen verder zijn gaan ontwikkelen naar aanleiding van de coronacrisis. Zie daarover bijvoorbeeld het gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, pagina 2;

63. De verwachting dat digitalisering 'onderwijs op maat' faciliteert heerst eveneens nog steeds in de markt.⁴⁰ Ondanks dat de behoefte aan onderwijs op maat nog steeds in de markt bestaat, merkt de ACM op dat de wens van scholen om leermiddelen modulair geleverd te krijgen niet op korte termijn gerealiseerd kan worden. Dit komt onder andere door bezwaren van uitgevers, maar de ACM begrijpt ook dat docenten in de praktijk weinig behoefte en gelegenheid hebben om hun onderwijs op deze wijze samen te stellen.⁴¹
64. Naast 'onderwijs op maat' vindt onderwijsvernieuwing plaats in drie andere domeinen: (i) authentiek leren, (ii) inzicht in leren en (iii) inzet op vaardigheden.⁴² Ook in deze drie domeinen speelt digitalisering een belangrijke en faciliterende rol.⁴³ Digitalisering wordt in het algemeen gezien als doel om differentiatie, maatwerk en flexibilisering in het onderwijs te bereiken.⁴⁴ Daarentegen leeft ook de verwachting dat digitalisering zal leiden tot hogere prijzen en dat publieke waarden als privacy, veiligheid en keuzevrijheid onder druk komen te staan.⁴⁵
65. In samenhang met het digitaliseringsproces in het onderwijs geven enkele marktpartijen aan dat het licentie-foliomodel (hierna: 'LiFo-model') een grotere rol gaat spelen.⁴⁶ In dit model krijgen scholen met één licentie toegang tot de gehele digitale methode, voor alle leerjaren en onderwijsniveaus. Daarnaast kan de school ervoor kiezen om ter aanvulling geïntegreerde leerwerkboeken af te nemen.⁴⁷ In dit model kan de uitgever de digitale licenties en de werkboeken rechtstreeks aan de school leveren. Het blijft ook mogelijk om het LiFo-leermateriaal via de distributeur geleverd te krijgen.⁴⁸ Omdat de leerwerkboeken verbruiksmateriaal zijn en de rest digitaal materiaal betreft, hoeven de scholen leermiddelen niet meer te huren van een distributeur.

7 Relevante product- en geografische markten

66. In het meldingsbesluit en het vernietigde vergunningsbesluit identificeerde de ACM drie relevante mogelijke markten: (i) de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen, (ii) de mogelijke markt voor distributie van leermiddelen en (iii) de mogelijke markt voor ELO/SIS.
67. De ACM kwam in het meldingsbesluit en in het vernietigde vergunningsbesluit tot de conclusie dat er op de markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen een onderscheid kan worden gemaakt

gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, pagina 4 en gespreksverslag Landstede Groep, ACM/UIT/555753, pagina 4.

⁴⁰ SEO 2020, pagina 39, Kennisnet (2019), 'Onderwijsvernieuwing met technologie. Een internationale blik' (hierna: 'Kennisnet 2019'), pagina 8.

⁴¹ Het vernietigde vergunningsbesluit, randnummer 36 en gespreksverslag SIVON/Kennisnet, ACM/UIT/557798, pagina 3.

⁴² Kennisnet 2019.

⁴³ Kennisnet 2019, pagina 8 en 14.

⁴⁴ SEO 2020, pagina 39 en Kennisnet 2019.

⁴⁵ SEO 2020, pagina 39 en gespreksverslag SIVON/Kennisnet, ACM/UIT/557798, pagina 2.

⁴⁶ Gespreksverslag VO-Raad, ACM/UIT/555357, randnummer 2; gespreksverslag Topicus/Somtoday, ACM/UIT/555848, randnummer 6.

⁴⁷ Willem-Jan van Elk voor Kennisnet (2019), Het LiFo-model: een nieuw aanbod voor leermateriaal.

⁴⁸ Willem-Jan van Elk voor Kennisnet (2019), Het LiFo-model: een nieuw aanbod voor leermateriaal

naar opleidingsniveau⁴⁹ en mogelijk naar vakgebied. De ACM kon in het midden laten of de markt nader gesegmenteerd moest worden, omdat dit voor de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie niet uitmaakte.⁵⁰ Gelet op de materiele beoordeling van deze zaak kan de exacte marktafbakeng ook in dit besluit in het midden worden gelaten (zie paragraaf 9.2 van dit besluit).

68. Daarnaast ging de ACM in het meldingsbesluit⁵¹ en het vernietigde vergunningsbesluit⁵² uit van een mogelijke relevante markt voor de distributie van leermiddelen voor het VO, waarbij zij een mogelijk nader onderscheid naar verschillende type boekenfondsen in het midden kon laten. Uit het aanvullend marktonderzoek van de ACM in deze zaak komen geen aanwijzingen naar voren om hiervan af te wijken.
69. In het meldingsbesluit⁵³ en het vernietigde vergunningsbesluit⁵⁴ liet de ACM eveneens in het midden of er sprake is van een markt voor ELO/SIS of aparte markten voor SIS respectievelijk ELO, dan wel van een bredere markt voor toegangsmethoden tot digitale leermiddelen. De ACM achtte het daarbij aannemelijk dat digitale gepersonaliseerde leersystemen moeten worden gezien als onderdeel van een doorwikkeling van een ELO. Uit het aanvullend marktonderzoek van de ACM in deze zaak komen geen aanwijzingen naar voren om hier van af te wijken. Gelet op de materiele beoordeling van deze zaak kan de exacte marktafbakening ook in deze zaak in het midden worden gelaten (zie paragraaf 9.3 van dit besluit).
70. De ACM is in het vernietigde vergunningsbesluit⁵⁵ voor alle bovengenoemde relevante mogelijke markten, in verwijzing naar andere besluiten en het verrichte marktonderzoek in de meldingsfase⁵⁶, uitgegaan van een nationale omvang. Uit het aanvullend marktonderzoek van de ACM in deze zaak komen geen aanwijzingen naar voren om hiervan af te wijken.

Conclusie

71. Gelet op het voorgaande gaat de ACM in dit besluit uit van de volgende (mogelijke) relevante markten:
- (i) de nationale markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO, die mogelijk nader onderscheiden kan worden naar vakgebied;
 - (ii) de nationale markt voor de distributie van leermiddelen in het VO, die mogelijk nader onderscheiden kan worden naar verschillende typen boekenfondsen; en
 - (iii) de mogelijke nationale markt voor ELO/SIS in het VO, die mogelijk onderscheiden kan worden naar een aparte markt voor ELO (of naar een bredere markt voor toegangsmethoden tot digitale leermiddelen) en een aparte markt voor SIS.

⁴⁹ Redenen hiervoor zijn verschillen met betrekking tot (i) de behoeften van afnemers en daarmee de vereiste kennis en knowhow waarover een uitgever moet beschikken, (ii) het besluitvormingsproces dat leidt tot aankoop, (iii) de wijze van financiering, en (iv) distributiekanaalen.

⁵⁰ Zie randnummer 41 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁵¹ Meldingsbesluit, randnummer 57.

⁵² Zie randnummer 40 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁵³ Meldingsbesluit, randnummer 72.

⁵⁴ Zie randnummer 46 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁵⁵ Zie randnummer 40 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁵⁶ Meldingsbesluit, randnummers 87-89, besluit van de ACM van 8 augustus 2008 in zaak 6421 / NDC – *ThiemeMeulenhoff* en besluit van de ACM van 26 maart 2010 in zaak 6842 / *Van Dijk Groep – BGN*, randnummer 50.

8 Gevolgen van de concentratie: interoperabiliteit, klantafscherming en commercieel gevoelige informatie

72. In paragraaf 8.1 tot en met 8.3 beoordeelt de ACM allereerst of er, sinds het vernietigde vergunningsbesluit, wezenlijke veranderingen en/of nieuwe marktomstandigheden zijn die leiden tot een andere beoordeling van de in het vernietigde vergunningsbesluit beschreven marktbeschermingsstrategieën met betrekking tot interoperabiliteit, klantafscherming en commerciële gevoelige informatie.

8.1 Marktbescherming via interoperabiliteit

8.1.1 Afscherming concurrenten mogelijke ELO/SIS markt

73. In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM nader onderzocht of de voorgenomen concentratie effecten kan hebben op de mogelijke markt(en) voor ELO/SIS, doordat de relatief verbeterde interoperabiliteit de reeds sterke positie van Magister op de mogelijke markt(en) voor ELO/SIS verder versterkt. De ACM gaf in haar vernietigde vergunningsbesluit aan dat, hoewel veel scholen weliswaar tenminste enkele leermiddelen van Malmberg afnemen, het **[vertrouwelijk: 20-30]**% marktaandeel van Malmberg op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO te bescheiden is om concurrenten af te kunnen schermen op de mogelijke markt(en) voor ELO/SIS.⁵⁷
74. De rechtbank volgde ACM in haar oordeel dat het gelet op dit bescheiden marktaandeel van Malmberg niet aannemelijk is dat Partijen als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zijn om de concurrenten van Magister af te schermen.⁵⁸
75. Zoals beschreven in randnummer 48 van dit besluit hebben Partijen in 2019 uitgever Essener overgenomen. Deze overname leidt echter niet tot een andere beoordeling dan in de vergunningsfase. Uitgaande van cijfers van Partijen, hebben Partijen in 2020 op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO (rekening houdend met de overname van Essener) namelijk een marktaandeel van ongeveer **[vertrouwelijk: 20-30]**% op basis van omzet en ongeveer **[vertrouwelijk: 20-30]**% op basis van het aantal leermiddelen. Met deze marktpositie hebben Partijen geen mogelijkheid om concurrenten op de mogelijke ELO/SIS markt af te schermen.
76. Wat betreft het marktaandeel van Partijen op een mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen per vakgebied stelt de ACM vast dat de overname van Essener niets af doet aan de conclusie van de ACM in het vernietigde vergunningsbesluit. In het vernietigde vergunningsbesluit achtte de ACM het namelijk niet aannemelijk dat een school haar keuze voor een ELO/SIS laat beïnvloeden door een verbeterde interoperabiliteit met één of twee vakken. Daarom is de positie op één specifiek vakgebied minder relevant voor de mogelijkheid tot overheveling van marktmacht, dan het aantal leermiddelen van één aanbieder dat een school gemiddeld afneemt. In combinatie met de overstapdrempels voor ELO/SIS, concludeerde de ACM in het vernietigde vergunningsbesluit dat óók wanneer gekeken zou worden naar smallere markten voor specifieke vakgebieden, Partijen niet in staat zijn om de concurrenten van Magister af te schermen.⁵⁹ De ACM komt op basis hiervan tot de conclusie dat de stijging van het

⁵⁷ Zie randnummer 54 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁵⁸ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 9.4.

⁵⁹ Zie randnummer 54 van het vernietigde vergunningsbesluit.

marktaandeel van Partijen op een mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen per vakgebied hen (nog steeds niet) niet in staat stelt concurrenten op de mogelijke markt voor ELO/SIS af te schermen.

Conclusie

77. Gelet op het blijvende bescheiden marktaandeel van Partijen op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO en dat de positie van Partijen op een mogelijke markt onderverdeeld naar vakgebied minder relevant is, acht de ACM het (nog steeds) niet aannemelijk dat Partijen als gevolg van de voorgenomen concentratie in staat zijn om concurrenten van Partijen op een mogelijke markt voor ELO/SIS af te schermen via interoperabiliteit.

8.1.2 Afscherming concurrenten uitgevers leermiddelen

78. De ACM heeft in het vernietigde vergunningsbesluit vervolgens onderzocht of Partijen na de voorgenomen concentratie de mogelijkheid en de prikkel hebben om concurrenten van Malmberg af te schermen door het relatief verbeteren van de interoperabiliteit tussen Magister en Malmberg. De ACM concludeerde destijds dat door de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO op significante wijze zal worden belemmerd.⁶⁰
79. Allereerst achtte de ACM het aannemelijk dat Partijen de mogelijkheid hadden om via interoperabiliteit concurrerende uitgevers af te schermen gelet op de samenwerking tussen Magister en Malmberg om tot een *seamless solution* te komen, het aanzienlijke marktaandeel van Magister en de onwaarschijnlijkheid dat andere Partijen tot een doeltreffende en snel uitvoerbare tegenmaatregel over kunnen gaan.⁶¹
80. Daarnaast achtte de ACM het aannemelijk dat Partijen de prikkel hadden om concurrenten af te schermen door het relatief verbeteren van de interoperabiliteit tussen Magister en Malmberg, gelet op de afwezigheid van kosten die een afschermingsstrategie met zich meebrengt en de baten die deze strategie kan opleveren.⁶²
81. Als laatste achtte de ACM het aannemelijk dat als gevolg van de voorgenomen concentratie de slagkracht van concurrenten van Malmberg nadelig wordt beïnvloed, de toetredingsdrempels worden verhoogd en de innovatiemogelijkheden zouden worden geschaad.⁶³
82. De ACM heeft vervolgens in het vernietigde vergunningsbesluit geconstateerd dat het ingediende remedievoorstel van Partijen (zie bijlage 1) deze belemmeringen wegneemt.⁶⁴
83. De rechtbank heeft in haar uitspraak geoordeeld dat de ACM aannemelijk heeft gemaakt dat met deze voorschriften de gesignaleerde problemen met betrekking tot de interoperabiliteit zijn ondervangen. Daarnaast heeft de rechtbank geoordeeld dat deze voorschriften uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.⁶⁵

⁶⁰ Zie randnummer 84 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶¹ Zie randnummer 72 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶² Zie randnummer 76 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶³ Zie randnummer 84 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶⁴ Zie randnummer 182 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶⁵ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 24.

84. De ACM acht de door haar gesignaleerde significante mededingingsproblemen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO als gevolg van de concentratie ten aanzien van interoperabiliteit zoals uiteengezet in het vernietigde vergunningsbesluit nog steeds aanwezig.
85. Na het vernietigde vergunningsbesluit hebben Partijen de ELO-aanbieder itslearning en de uitgever Essener overgenomen. Door deze overnames strekken de voorschriften, verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit, zich ook uit tot de activiteiten van Essener en de Nederlandse activiteiten van itslearning.
86. Kort gezegd betekent dit dat Partijen de toegang tot digitale leermiddelen van concurrenten van Malmberg en Essener in de ELO van Magister én itslearning waarborgen, door uitgevers onder FRAND-voorwaarden toegang te verschaffen tot de API van Magister én itslearning en mogelijke toekomstige koppelingen met Magister en/of itslearning. Ook dienen Partijen uitgevers op gelijke wijze te behandelen en op gelijke wijze te informeren. Daarnaast moeten concurrerende uitgevers op verzoek toegang kunnen krijgen van Partijen tot vergelijkbare informatie als waar Partijen toegang toe krijgen uit Magister en/of itslearning, voor zover deze informatie geen commercieel gevoelige informatie betreft. Hiermee wordt voorkomen dat concurrenten van Partijen zouden kunnen worden afgeschermd door het relatief verbeteren van de interoperabiliteit tussen Magister en/of itslearning enerzijds en Malmberg en Essener anderzijds.

Conclusie

87. De ACM concludeert dat de overname van Iddink door Sanoma Learning de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen op significante wijze via interoperabiliteit kan belemmeren. Met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank concludeert de ACM dat de voorschriften zoals verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit de signaleerde mededingingsproblemen wegnemen met betrekking tot interoperabiliteit. Om deze reden worden de voorschriften, zoals verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit, tevens verbonden aan dit besluit.
88. Na het vernietigde vergunningsbesluit hebben Partijen ELO-aanbieder itslearning en uitgever Essener overgenomen waarbij geldt dat de voorschriften verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit en tevens dit besluit, zich ook uitstrekken tot de activiteiten van Essener en de Nederlandse activiteiten van itslearning. Gelet hierop komt de ACM tot de conclusie dat voor zover er, als gevolg van de gewijzigde marktomstandigheden, significante belemmeringen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO ontstaan, de voorschriften verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit en tevens aan dit besluit deze eventuele belemmeringen wegnemen.

8.2 Klantafscherming uitgifte leermiddelen

89. De ACM heeft in het vernietigde vergunningsbesluit onderzocht of Partijen een klantafschermingsstrategie zouden kunnen uitvoeren door middel van de distributieactiviteiten van Iddink. Deze strategie zou ertoe kunnen leiden dat kleinere uitgevers uittraden en/of de toetredingsdrempels worden verhoogd. In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM geconstateerd dat Partijen niet de mogelijkheid of prikkel hebben tot het implementeren van een dergelijke klantafschermingsstrategie. Zo heeft de ACM geconcludeerd dat Iddink als distributeur scholen de toegang tot bepaalde leermiddelen niet kan ontzeggen, omdat Iddink contractueel verplicht is om alle op de markt beschikbare leermiddelen te leveren. Ook heeft de ACM

geconcludeerd dat Iddink scholen niet kan sturen naar bepaalde leermiddelen. Vaksecties hebben namelijk (buiten de distributeur om) geregeld contact met uitgevers. Bovendien kiezen de vaksecties van een school primair om inhoudelijke redenen voor een bepaald leermiddel en niet vanwege de prijs of de servicevoorwaarden van een distributeur.⁶⁶

90. De rechtbank heeft de ACM gevolgd in haar redenering.⁶⁷ In het aanvullend marktonderzoek van de ACM in deze zaak komen geen aanwijzingen naar voren die leiden tot een andere beoordeling van een mogelijke klantafschermingsstrategie (ten opzichte van het vernietigde vergunningsbesluit). Zo geldt nog steeds dat als een school een contract sluit met de distributeur (bijvoorbeeld Iddink) dat deze verplicht is om alle op de markt beschikbare leermiddelen te leveren. Daarnaast bevestigt het aanvullend marktonderzoek onder scholen in deze zaak dat de vaksecties van een school primair om inhoudelijke redenen een keuze maken voor een leermiddel.⁶⁸

Conclusie

91. De rechtbank volgde de ACM in haar redenering ten aanzien van een mogelijke klantafschermingsstrategie. Aangezien er geen wezenlijke relevante veranderingen hebben plaatsgevonden, komt de ACM tot dezelfde conclusie als in het vernietigde vergunningsbesluit: namelijk dat een klantafschermingsstrategie door Partijen niet aannemelijk is.

8.3 Commercieel gevoelige informatie

92. De ACM concludeerde in het vernietigde vergunningsbesluit dat, als gevolg van de voorgenomen concentratie, Malmberg inzicht kan krijgen in commercieel gevoelige informatie van haar concurrenten, via Iddinks distributieactiviteiten, Magister en Edu-iX.⁶⁹ Dit inzicht verschafte Malmberg een voordeel ten opzichte van haar concurrenten, als gevolg waarvan de mededinging op de mogelijke markt(en) voor uitgifte van leermiddelen in het VO significant wordt belemmerd.
93. De ACM heeft vervolgens in het vernietigde vergunningsbesluit geconstateerd dat het remedievoorstel van Partijen (zie bijlage 1) deze belemmeringen wegneemt.⁷⁰
94. De rechtbank oordeelde dat de ACM aannemelijk heeft gemaakt dat met deze voorschriften het risico van daadwerkelijke belemmering van de mededinging als gevolg van informatie-uitwisseling is ondervangen en dat zij uitvoerbaar en handhaafbaar zijn.⁷¹
95. De ACM acht de door haar gesignaleerde significante mededingingsproblemen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO als gevolg van de concentratie ten aanzien van commercieel gevoelige informatie zoals uiteengezet in het vernietigde vergunningsbesluit nog steeds aanwezig.
96. Zoals eerder beschreven, hebben Partijen na het verkrijgen van een vergunning onder voorschriften itslearning en Essener overgenomen. De voorschriften strekken zich ook uit tot de

⁶⁶ Zie randnummers 109-122 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁶⁷ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 8.2.

⁶⁸ Zie daarvoor paragraaf 9.2.1.

⁶⁹ Zie randnummers 131-150 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁷⁰ Zie randnummers 183-186 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁷¹ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 14.9 en 14.10.

activiteiten van Essener en de Nederlandse activiteiten van itslearning. Voor zover Partijen inzicht zouden kunnen verkrijgen in commercieel gevoelige informatie van andere uitgevers via itslearning en Magister wordt dit weggenomen door de voorschriften, verbonden aan het vernietigde besluit.

97. De voorschriften houden onder andere in dat Partijen zullen voorzien in interne maatregelen die ervoor zorgen dat Malmberg en Essener geen toegang zal hebben tot concurrentiegevoelige informatie over andere uitgevers. Hiertoe zullen Malmberg en itslearning of Iddink gescheiden blijven opereren in hun commerciële werkzaamheden. Tevens zal er, door het hanteren van een aantal maatregelen, geen concurrentiegevoelige informatie over uitgevers worden gedeeld tussen Iddink of itslearning enerzijds en Malmberg en/of Essener anderzijds.
98. Daarnaast zal er geen gecombineerd commercieel aanbod van Magister of itslearning en Malmberg en/of Essener leer materiaal worden gedaan, voor zover dit ertoe leidt dat Malmberg en/of Essener hierdoor komt te beschikken over concurrentiegevoelige informatie.

Conclusie

99. De ACM concludeert dat de overname van Iddink door Sanoma Learning de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen met betrekking tot informatie-uitwisseling op significante wijze kan belemmeren. Met inachtneming van de uitspraak van de rechtbank concludeert de ACM dat de voorschriften zoals verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit de signaleerde mededingingsproblemen wegnemen met betrekking tot informatie-uitwisseling. Om deze reden worden de voorschriften, zoals verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit, tevens verbonden aan dit besluit.
100. Na het vernietigde vergunningsbesluit hebben Partijen ELO-aanbieder itslearning en uitgever Essener overgenomen waarbij geldt dat de voorschriften verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit en tevens dit besluit, zich ook uitstrekken tot de activiteiten van Essener en de Nederlandse activiteiten van itslearning. Gelet hierop komt de ACM tot de conclusie dat voor zover er, als gevolg van de gewijzigde marktomstandigheden, significante belemmeringen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO ontstaan met betrekking tot uitwisseling van commercieel gevoelige informatie, de voorschriften verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit en tevens aan dit besluit deze eventuele belemmeringen wegnemen.

9 Gevolgen van de concentratie: gemengde bundeling

101. In het hiernavolgende gaat de ACM nader in op haar aanvullende onderzoek naar gemengde bundeling. In paragraaf 9.1 geeft de ACM een beschrijving van het beoordelingskader. In paragraaf 9.2 beoordeelt de ACM een mogelijke bundelingsstrategie van Partijen waar zij een korting op Magister aanbiedt aan scholen op de voorwaarde dat de school meer leermiddelen van Malmberg afneemt. De ACM komt tot de conclusie dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een bundelingsstrategie te gaan voeren. De ACM stelt tevens vast dat het effect op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO zeer beperkt is. Hierdoor acht de ACM het niet aannemelijk dat concurrenten worden gemarginaliseerd.
102. In paragraaf 9.3 beoordeelt de ACM een mogelijke bundelingsstrategie van Partijen waar zij een korting op de leermiddelen van Malmberg aanbiedt aan scholen op de voorwaarde dat de school overstapt naar of blijft bij Magister. De ACM komt tot de conclusie dat het niet aannemelijk is dat

Partijen een mogelijkheid en prikkel hebben om een dergelijke bundelingsstrategie te voeren. De ACM acht het om deze redenen niet aannemelijk dat de mededinging significant wordt belemmerd op de mogelijke markt(en) voor ELO/SIS als gevolg van de concentratie.

9.1 Beoordelingskader

9.1.1 Inleiding

103. In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM twee mogelijke vormen van een gemengde bundelingsstrategie door Partijen onderzocht. De eerste vorm van gemengde bundeling betreft een korting op Magister in ruil voor een overstap naar leermiddelen van Malmberg. De tweede vorm van gemengde bundeling is een korting op de leermiddelen van Malmberg in ruil voor een overstap naar of het behoud van Magister. De ACM achtte het niet aannemelijk dat Partijen de mogelijkheid en prikkel hebben om door middel van de bundeling van Magister met de leermiddelen van Malmberg concurrenten af te schermen.⁷²
104. De rechtbank oordeelde ten aanzien van de mogelijkheid dat de ACM meer onderzoek had moeten doen naar de mate van behoefte van scholen aan een gebundelde afname van ELO/SIS en leermiddelen en de ACM niet kan volstaan met de constatering dat op dit moment leermiddelen en een ELO/SIS niet gebundeld en/of op hetzelfde moment worden aangeboden. Bij dit alles speelt naar het oordeel van de rechtbank ook een rol dat scholen een bepalende positie hebben. Als scholen een bundeling willen, dan zullen de aanbieders moeten bedenken hoe dat aan te bieden.⁷³
105. Ten aanzien van de prikkel oordeelde de rechtbank dat onduidelijk blijft of en voor welk ander bedrag scholen wel bereid zijn om over te stappen, of dit voor Sanoma Learning mede in het licht van de hogere marges op leermiddelen een winstgevende strategie is bij een dergelijk kortingsniveau en of bij een prijspunt waarop 'de meeste' scholen niet overstappen er wellicht een significante minderheid overblijft die wel door een voor Partijen winstgevende bundel tot overstappen wordt verleid.⁷⁴
106. De ACM heeft ten behoeve van dit besluit nader onderzoek gedaan naar beide bundelingsstrategieën. Voordat de ACM ingaat op haar beoordeling van deze strategieën, staat de ACM stil bij het juridisch beoordelingskader voor deze vorm van afscherming.
107. De ACM merkt allereerst nogmaals op dat het hier om een gemengde bundelingsstrategie gaat (waarbij een korting wordt gegeven op afname van twee verschillende producten). Bundeling ziet hier niet op het (beter) geïntegreerd aanbieden van digitale leermiddelen van Malmberg en/of Essener in de digitale leeromgeving van Magister en/of itslearning. De ACM bespreekt dit bij markt afscherming via interoperabiliteit (paragraaf 8.1).
108. Bij niet-horizontale fusies is de kans dat zij de daadwerkelijke de mededinging op significante wijze kunnen belemmeren doorgaans kleiner dan bij horizontale fusies, omdat (i) er geen verlies van rechtstreekse concurrenten is en (ii) dergelijke fusies aanzienlijke ruimte voor efficiëntieverbeteringen bieden.⁷⁵

⁷² Zie randnummers 85-101 van het vernietigde vergunningsbesluit.

⁷³ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 10.4.

⁷⁴ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 10.5.

⁷⁵ Richtsnoeren voor de beoordeling van niet-horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen [Pb 2008, C265/07](#) (hierna: 'Richtsnoeren niet-horizontale fusies'),

109. Het voornaamste probleem dat zich in het kader van fusies met een conglomeraatkarakter kan voordoen, is markt afscherming. De combinatie van producten op gerelateerde markten kan het fusiebedrijf de mogelijkheid en de prikkel geven om een sterke positie op de ene markt over te hevelen naar de andere markt door middel van bundeling.⁷⁶
110. Bij de beoordeling van de waarschijnlijkheid van markt afscherming via gemengde bundeling onderzoekt de ACM (in nauwe samenhang) de mogelijkheid, prikkel en het effect.⁷⁷ Het gaat hier om cumulatieve voorwaarden, aangezien Partijen zowel de mogelijkheid en de prikkel moeten hebben wat leidt tot een significante belemmering van de daadwerkelijke mededinging.

9.1.2 Mogelijkheid

111. Ten aanzien van de mogelijkheid tot marginalisatie van concurrenten middels bundeling, moet volgens de Richtsnoeren niet-horizontale fusies in ieder geval aan de volgende voorwaarden worden voldaan.⁷⁸
112. Allereerst moet de nieuwe entiteit op tenminste één van de betrokken markten over aanzienlijke marktmacht beschikken. Om concurrenten te kunnen afschermen moet de nieuwe entiteit een aanzienlijke mate van marktmacht (die niet noodzakelijkerwijs hoeft neer te komen op een machtspositie) op een van de betrokken markten hebben.
113. Daarnaast dient er een grote groep afnemers te zijn die beide afzonderlijke producten afneemt op hetzelfde moment. Markt afscherming is slechts een potentieel probleem indien er een grote gemeenschappelijke groep van afnemers voor de desbetreffende afzonderlijke producten bestaat. Hoe meer afnemers geneigd zijn beide producten te kopen (in plaats van slechts een van de producten), des te meer zal de vraag naar de afzonderlijke producten worden beïnvloed door bundeling of koppelverkoop. Naar alle waarschijnlijkheid zal van een dergelijk aankooppatroon sterker sprake zijn wanneer de producten in kwestie complementaire producten zijn.
114. De specifieke kenmerken van de producten kunnen van belang zijn om vast te stellen of het fusiebedrijf over de methoden beschikt om verkopen op verschillende markten met elkaar te verbinden. Het is bijvoorbeeld zeer onwaarschijnlijk dat bundeling mogelijk is indien producten niet tegelijkertijd of door dezelfde afnemers worden gekocht.⁷⁹
115. Tevens wordt bij de beoordeling gekeken in hoeverre concurrenten doeltreffende en snel uitvoerbare tegenmaatregelen kunnen nemen.⁸⁰ Zo zou bijvoorbeeld een bundelingsstrategie

randnummers 11-14. Zie ook het arrest van het Gerecht van eerste aanleg (Eerste kamer) van 25 oktober 2002 in zaak T-5/02, Tetra Laval BV tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen ([Tetra Laval/Commissie](#)), ECLI:EU:T:2002:264, r.o. 155. Zie ook r.o. 155 voor welke eisen dan aan de analyse van de Commissie gesteld worden en dat de totstandkoming van de machtspositie bijzonder aannemelijk dient te zijn (r.o. 162). Zie hier ook het arrest van het Hof (grote kamer) van 15 februari 2005 in zaak C-12/03 P, Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Tetra Laval BV ([Commissie/Tetra Laval](#)), ECLI:EU:C:2005:87, r.o. 40, r.o. 44 en r.o. 45.

⁷⁶ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 93.

⁷⁷ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 94.

⁷⁸ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 95 e.v.

⁷⁹ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 98. Dit is eveneens van toepassing op gemengde bundeling, aangezien de Commissie hier verwijst naar haar beschikking van 21 juni 2004 in zaak nr. COMP/M.3304 – [GE/Amersham](#), punt 35 alwaar gemengde bundeling wordt beoordeeld (zie punt 33 van deze beschikking).

⁸⁰ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummers 99, 100 en 103.

kunnen mislukken doordat ondernemingen die ieder slechts een product vervaardigen, hun aanbiedingen zouden combineren om deze aantrekkelijker voor klanten te maken. Verder is het minder waarschijnlijk dat bundeling tot marktafscherming leidt naarmate een onderneming op de markt de gebundelde producten zou kopen en deze ongebundeld met winst zou doorverkopen. Bovendien kunnen concurrenten een agressiever prijsbeleid voeren om hun marktaandeel te behouden, waardoor het effect van marktafscherming wordt tegengegaan.

116. In hoeverre bundeling waarschijnlijk is, hangt eveneens af van de praktische uitvoerbaarheid van de bundelingsstrategie.⁸¹ Daarbij wordt onder andere in ogenschouw genomen of aankoopmomenten samenvallen,⁸² of er verschillen in aankoopprocessen en bevoorradingsketens bestaan,⁸³ de budgetten waaruit gefinancierd wordt⁸⁴ en – in geval beide producten aanbesteed worden – of er verschillende aanbestedingen zijn.⁸⁵
117. Daarnaast merkt de ACM op dat zij een concentratie slechts onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan verklaren indien de significante belemmering van de mededinging het rechtstreekse en onmiddellijke gevolg is van de concentratie. Alleen belemmeringen die voortvloeien uit de toekomstige beslissingen van de fusieonderneming die het rechtstreekse en onmiddellijke gevolg zijn van de concentratie kunnen worden beoordeeld in de concentratiecontrole toets die de ACM uitvoert.⁸⁶ Dat beperkt zich tot *“toekomstig gedrag [dat] mogelijk wordt gemaakt en economisch gezien rationeel is door de wijziging van de kenmerken en de structuur van de markt ten gevolge van de concentratie.”*⁸⁷

9.1.3 Prikkel

118. De prikkel tot afscherming door middel van bundeling of koppelverkoop hangt af van de mate waarin een dergelijke strategie winstgevend is.⁸⁸
119. De prikkel om te bundelen is groter als:

⁸¹ Zie ook de [Merger Assessment Guidelines](#) van de CMA van 18 maart 2021 over de praktische uitvoerbaarheid van een bundelingsstrategie, randnummer 7.33(b). Arrest van het Gerecht (Tweede kamer – uitgebreid) van 14 december 2005, General Electric Company tegen de Commissie van de Europese Gemeenschappen ([General Electric Company/Commissie](#)), r.o. 415 en 416.

⁸² Zie bijvoorbeeld de beschikking van de Commissie van 19 juli 1991 in zaak IV/M.065 – [Tetra Pak/Alfa-Laval](#), pagina 40, General Electric Company/Commissie, r.o. 415 en r.o. 416 (*“Ofschoon al deze praktische problemen bundeling stellig niet onmogelijk maken, maken zij de toepassing ervan wel moeilijker en daardoor ook minder waarschijnlijk”*), de beschikking van de Europese Commissie in zaak [GE/Amersham](#), randnummer 35, beschikking van de Commissie van 24 april 2007 in zaak nr. COMP/M.4569 – [GE/Abbott Diagnostics Division](#), randnummer 43 en de richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 98.

⁸³ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 98, [GE/Amersham](#), randnummer 35 en [GE/Abbott Diagnostics Division](#), randnummer 43.

⁸⁴ [GE/Abbott Diagnostics Division](#), randnummer 43.

⁸⁵ [GE/Abbott Diagnostics Division](#), randnummer 43.

⁸⁶ Arrest van het Gerecht (Vierde kamer) van 11 december 2013 in zaak T-79/12, Cisco Systems, Inc en Messagenet SpA tegen de Europese Commissie ([Cisco Systems Inc. en Messagenet SpA/Commissie](#)) ECLI:EU:T:2013:635, r.o. 118.

⁸⁷ [Cisco Systems Inc. en Messagenet SpA/Commissie](#), r.o. 118.

⁸⁸ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 105.

- a. de relevante producten complementair zijn. Hoe hoger de mate van complementariteit, hoe groter de prikkel om de prijs van het ene product in de bundel te vergroten om de verkopen van het andere product te stimuleren;⁸⁹ of
 - b. de prijzen van de relevante producten hoog zijn; of⁹⁰
 - c. dit prijsdiscriminatie faciliteert. Prijsdiscriminatie is eerder mogelijk als prijzen op basis van bilaterale onderhandelingen tot stand komen.
120. Verder zijn de relatieve waarden van de verschillende producten van belang. Het is bijvoorbeeld onwaarschijnlijk dat het fusiebedrijf bereid zou zijn af te zien van haar verkopen op een zeer winstgevende markt om marktaandeel te verwerven op een andere markt waar de omzet relatief gering is en de winst bescheiden.⁹¹
121. Tevens is het van belang in hoeverre afnemers prijsgevoelig zijn. Zijn afnemers immers niet prijsgevoelig, dan is het onwaarschijnlijk dat als gevolg van een goedkopere bundel de gefuseerde entiteit meer afnemers en/of meer afzet kan bereiken.⁹²
122. Factoren die de prikkel om tot marktafscherming over te gaan verzwakken, zoals de mogelijkheid dat de gedraging onwettig is, zijn eveneens van belang.⁹³

9.1.4 Effect

123. Bij de beoordeling van het effect wordt gekeken naar het effect op de daadwerkelijke mededinging en niet de loutere impact op concurrenten op een bepaald niveau in de leveringsketen.⁹⁴ Dat een fusie een ongunstig effect heeft op concurrenten, is op zich geen probleem. Het is immers 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.⁹⁵
124. Teneinde de mededinging te beperken, dienen de volgende elementen aanwezig te zijn:⁹⁶
- a. De bundeling leidt ertoe dat de verkoopmogelijkheden van concurrenten op de markt die slechts een component verkopen, sterk teruglopen.
 - b. Deze verkoopdaling bij de concurrenten is op zich geen probleem. Maar indien deze daling een bepaalde omvang bereikt, kan deze daling de mogelijkheid of prikkel van de concurrenten om te concurreren aantasten.
125. Hierdoor zou de gefuseerde entiteit dan op termijn marktmacht kunnen verwerven (op de markt van het gebundelde product) en/of marktmacht behouden (op de markt voor het

⁸⁹ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 117.

⁹⁰ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 107.

⁹¹ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 107. Zie ook bijvoorbeeld de beschikking van de Commissie van 30 juni 2003 in zaak COMP/M.3182, [Scottish & Newcastle/HP Bulmer](#), randnummer 42.

⁹² Zie bijvoorbeeld [GE/Abbott Diagnostics Division](#), randnummer 43. Zie ook de [Merger Assessment Guidelines](#) van de CMA van 18 maart 2021, randnummer 7.34(c).

⁹³ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 110 in combinatie met randnummer 46. Zie ook [Commissie/Tetra Laval](#), r.o. 74 tot en met 76 en [General Electric Company/Commissie](#), r.o. 74.

⁹⁴ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 16.

⁹⁵ Rechtbank Rotterdam, 07-04-2016, zaak 15/757, ECLI:NL:RBROT:2016:2292, r.o. 8.2.

⁹⁶ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 111.

hefboomproduct).⁹⁷ Als er echter doeltreffende concurrenten blijven bestaan, is het onwaarschijnlijk dat de mededingingssituatie als gevolg van de fusie zal verslechteren. Dit geldt ook als slechts enkele concurrenten overblijven met de mogelijkheid en prikkel om hun afzet uit te breiden.⁹⁸ Het gaat er dus om dat de voordelen voor afnemers van de goedkopere bundel op termijn concurrenten marginaliseren waardoor die concurrenten niet meer de mogelijkheid of prikkel hebben om de concurrentie aan te gaan. Nadat concurrenten zijn gemarginaliseerd moet dan de gefuseerde entiteit in staat zijn de prijzen op langere termijn te kunnen verhogen. Alleen als de marginalisatie van concurrenten zodanig structureel is, dat de concurrenten de gefuseerde onderneming niet langer voldoende kunnen disciplineren, ook als deze haar prijzen zou verhogen (of haar aanbod op een andere wijze zou verslechteren), zou een dergelijke bundelingsstrategie de mededinging beperken.⁹⁹

9.2 Gevolgen voor de concentratie: korting op Magister in ruil voor overstap naar Malmberg

126. In deze paragraaf bespreekt de ACM de mogelijke gevolgen van een gericht aanbod waarbij Partijen een korting op Magister/itslearning bieden op voorwaarde dat de school ten minste één extra leermiddel van Malmberg¹⁰⁰ afneemt ten opzichte van de huidige afname. Omdat het hierbij gaat om een mogelijke overheveling van marktmacht van Magister op de ELO/SIS markt naar de markt waarop Malmberg actief is, gaat de ACM in deze paragraaf in op de mogelijkheid (paragraaf 9.2.1) en prikkel (paragraaf 9.2.2) voor Partijen om een dergelijke bundelingsstrategie te gaan hanteren en wat het mogelijke effect van deze gedraging zou kunnen zijn op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO (paragraaf 9.2.3).
127. De ACM komt tot de conclusie dat het niet aannemelijk is dat Partijen een mogelijkheid hebben om een gemengde bundelingsstrategie te gaan implementeren. Ten overvloede en onder de aanname dat Partijen de mogelijkheid hebben, heeft de ACM beoordeeld of Partijen een prikkel hebben en wat het mogelijke effect is van een gemengde bundelingsstrategie. De ACM komt tot de conclusie dat het effect van deze gedraging zeer beperkt is en niet leidt tot marginalisatie van concurrenten op de mogelijke markt(en) voor uitgifte van leermiddelen in het VO.

9.2.1 Mogelijkheid

128. Om te beoordelen of Partijen de mogelijkheid hebben om een bundelingsstrategie te implementeren, gaat de ACM in het hiernavolgende in op de factoren die van belang zijn bij het vaststellen van die mogelijkheid.

⁹⁷ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 111.

⁹⁸ Richtsnoeren niet-horizontale fusies, randnummer 113.

⁹⁹ Rechtbank Rotterdam, 07-04-2016, zaak 15/757, ECLI:NL:RBROT:2016:2292, r.o. 8.2. Zie ook *GE/Amersham*, randnummers 37 en 40.

¹⁰⁰ De ACM heeft in haar berekeningen ten aanzien van de prikkel en het effect de positie van Essener meegenomen.

a. Aanzienlijke marktmacht op de mogelijke markt voor ELO/SIS

129. Om concurrenten op de mogelijke Nederlandse markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO af te kunnen schermen, moeten Partijen beschikken over een aanzienlijke mate van marktmacht op de mogelijke markt voor ELO/SIS.¹⁰¹

Beoordeling ACM

130. Volgens Partijen hebben zij een marktaandeel van ongeveer **[vertrouwelijk: 70-80]**% op de mogelijke markt voor ELO/SIS.¹⁰² De ACM veronderstelt dat Partijen hiermee over een (aanzienlijke) mate van marktmacht beschikken. De ACM zal daarom hierna verder onderzoeken of het aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben een bundelingsstrategie te implementeren die tot gevolg kan hebben dat de mededinging op de relevante markt(en) significant wordt belemmerd.¹⁰³

b. Aanwezigheid van grote groep afnemers die beide afzonderlijke producten afneemt op hetzelfde moment

131. Marktafscherming is slechts een potentieel probleem indien er een grote gemeenschappelijke groep van afnemers voor de desbetreffende afzonderlijke producten bestaat.¹⁰⁴ Daarnaast kunnen de specifieke kenmerken van de producten van belang zijn om vast te stellen of de nieuwe entiteit over deze methoden beschikt om verkopen op verschillende markten met elkaar te verbinden. Het is bijvoorbeeld zeer onwaarschijnlijk dat bundeling mogelijk is indien producten niet tegelijkertijd of door dezelfde afnemers worden gekocht. Dit betekent dat wanneer scholen (als afnemers van ELO/SIS en leermiddelen) beide producten afnemen op hetzelfde moment, het waarschijnlijker is dat Partijen een bundelingsstrategie kunnen uitvoeren.

Beoordeling

132. Veel scholen nemen zowel een ELO/SIS als leermiddelen af. Er bestaat dus een grote gemeenschappelijke groep van afnemers voor de desbetreffende afzonderlijke producten. Wel zijn het binnen de school verschillende actoren die die de afzonderlijke producten aankopen. In het hiernavolgende beziet de ACM daarom vooral in hoeverre de beide afzonderlijke producten gecombineerd kunnen worden uitgevraagd.

¹⁰¹ Zie randnummer 112 van dit besluit.

¹⁰² Partijen hebben met Magister een marktaandeel van ongeveer **[vertrouwelijk: 70-80]**% op een mogelijke markt voor SIS. Met itslearning hebben Partijen een marktaandeel van ongeveer **[vertrouwelijk: 10-20]**% op de mogelijke markt voor ELO. De ACM heeft bij haar berekening van het gecombineerde marktaandeel van Magister en itslearning rekening gehouden met scholen die zowel Magister als itslearning gebruiken. Van de **[vertrouwelijk]** itslearning gebruikers, gebruikte **[vertrouwelijk: 40-50]**% al Magister. Het gecombineerde marktaandeel van Magister en itslearning op de mogelijke markt voor ELO/SIS is daarom **[vertrouwelijk: 70-80]**%. De ACM neemt bij de berekening van de prikkel en het effect de positie van itslearning mee.

¹⁰³ Gelet op de overheveling van de positie van Magister op de mogelijke markt voor ELO/SIS in combinatie met de overstapdrempels die gelden voor een overstap naar een andere ELO/SIS gaat de ACM in het navolgende ervan uit dat de korting wordt aangeboden aan de scholen die op dit moment Magister hebben.

¹⁰⁴ Zie randnummer 113 van dit besluit.

133. De ACM constateert dat de ELO/SIS en leermiddelen momenteel niet gelijktijdig worden afgenomen vanwege de verschillende aanbestedingsprocedures.¹⁰⁵ Scholen houden doorgaans om de vier tot zes jaar een aanbesteding voor de distributie van leermiddelen waarbij de keuze voor de leermiddelen door een school valt *na de keuze voor een distributeur*.¹⁰⁶ Daarnaast hebben Partijen aangegeven dat een beperkt aantal scholen de ELO/SIS aanbesteed. Scholen schaffen een ELO/SIS veelal aan op basis van jaarlijkse licenties.^{107,108} Bovendien zijn verschillende afdelingen binnen een school betrokken in het keuzeprocess voor enerzijds leermiddelen en anderzijds ELO/SIS. Verder geeft SIVON¹⁰⁹ aan dat de variant waarin de SIS gebundeld wordt met de leermiddelen eigenlijk ondenkbaar is, want dan moet het bestuur van de school sturing gaan geven op de leermiddelen.
134. Bovendien hanteert SIVON als *best practice* dat leermiddelen en een ELO niet gezamenlijk worden aanbesteed.¹¹⁰ Zo geeft SIVON in haar *best practices* aan dat de marktwerking kan worden beperkt als een school alles door één partij laat verzorgen. SIVON acht het daarom verstandig te onderzoeken in hoeverre diensten ook gescheiden afgenomen kunnen worden, zodat meer (gespecialiseerde) partijen kunnen meedingen. In het bijzonder raadt SIVON het gecombineerd uitvragen van leermiddelen en een leeromgeving af, omdat dit de potentiële aanbiedersmarkt sterk reduceert.
135. Gelet op de huidige verschillende aankoopmomenten van leermiddelen en ELO/SIS, de verschillende groepen afnemers voor beide producten, acht de ACM een gelijktijdig aanbod van Malmberg en Magister, die dan grotendeels binnen de context van een aanbesteding moet plaatsvinden momenteel niet mogelijk.
136. De rechtbank oordeelde dat scholen een bepalende positie hebben en dat als zij een bundeling willen, aanbieders moeten bedenken hoe dat aan te bieden.¹¹¹ De ACM onderzoekt daarom ook of de aankoopmomenten in de nabije toekomst kunnen samenvallen vanwege de (mogelijke) behoefte van scholen aan een bundeling.
137. Uit het aanvullend marktonderzoek onder uitgevers komt een wisselend beeld naar voren over de toekomstige gecombineerde afname van ELO/SIS en leermiddelen. Zo geeft een uitgever aan te verwachten dat de aanbesteding voor distributie van leermiddelen en ELO/SIS juist niet zullen

¹⁰⁵ Zie antwoorden Partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.3; gespreksverslag Topicus, ACM/UIT/555848, randnummer 19; gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummers 30-32 en 34; gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummer 1.

¹⁰⁶ Dit geldt zowel voor de traditionele aanbestedingen waarbij een raamovereenkomst gesloten wordt met een distributeur als bij het aanbesteden in percelen. In beide gevallen wordt enkel de distributieactiviteit gegund en kiezen vaksecties naderhand het leermiddel voor hun vak. Zie gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummers 12-14 en gespreksverslag SIVON/Kennisnet, ACM/UIT/557798, randnummers 13 en 15.

¹⁰⁷ Ondanks de jaarlijkse licenties stappen scholen niet jaarlijks over. Scholen kiezen de ELO/LAS ongeveer een keer in de tien jaar. Zie antwoorden Partijen op de vragen van de ACM d.d. 21 mei 2021, antwoord op vraag 6.

¹⁰⁸ Zie het vernietigde vergunningsbesluit, voetnoot 23 en antwoorden van Partijen op vragen van de ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619905, punt 7.3.

¹⁰⁹ SIVON vertegenwoordigt ongeveer 60% van de schoolbesturen in het VO en dat correspondeert met 76% van het aantal leerlingen in het VO. In 2020 heeft SIVON de eerste keer aanbesteed voor ongeveer 100.000 leerlingen verdeeld over drie aanbestedingen.

¹¹⁰ Zie '*Best practices voor het aanbesteden van leermiddelen*', september 2019, pagina 6.

¹¹¹ Rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 10.4.

gaan samenvallen, omdat het stellen van een additionele eis het aantal inschrijvers beperkt wat niet in het belang is van de school.¹¹² Twee andere uitgevers geven in het aanvullend marktonderzoek juist aan dat zij gelijktijdige afname vanwege een gelijktijdig aanbod van beide producten wel mogelijk achten in de toekomst.¹¹³ Tegen het laten samenvallen van de verschillende aankoopmomenten bestaat volgens één van die uitgevers geen enkel obstakel.¹¹⁴ De aanbestedingsprocessen voor enerzijds ELO/SIS en anderzijds leermiddelen zouden Partijen volgens hen kunnen laten convergeren, door bijvoorbeeld een verbeterde integratie tussen Malmberg en Magister en een korting te beloven.¹¹⁵ Naast de financiële prikkel die scholen tot gebundelde afname zouden kunnen bewegen, zou gebundelde afname de scholen volgens één uitgever ook ontzorgen.¹¹⁶ Hierdoor kunnen Partijen een bundel van de Magister ELO/SIS en Malmberg leermiddelen in een aanbesteding aanbieden en is er sprake van een gelijktijdig aankoopmoment.¹¹⁷

138. Ten aanzien van voornoemde convergentie van aankoopmomenten die volgens bepaalde uitgevers zou kunnen plaatsvinden, is het nodig dat een school haar aanbestedingsprocedures aanpast en een aanbesteding uitschrijft voor leermiddelen en ELO/SIS van één partij die alle leermiddelen (van dezelfde uitgever) en de ELO/SIS aanbiedt.
139. De ACM onderzocht daarom de behoefte van scholen aan een afname van ELO/SIS en leermiddelen van één en dezelfde aanbieder en de waarschijnlijkheid tot het uitschrijven van een aanbesteding voor ELO/SIS en leermiddelen van één en dezelfde aanbieder. Hieruit volgde dat slechts 3% van de scholen aangeeft een voorkeur te hebben voor afname van SIS, ELO en leermiddelen van (bijna) alle vakken van één en dezelfde aanbieder. Ruim 64% van de respondenten geeft de voorkeur aan alles (SIS, ELO, leermiddelen) van verschillende producenten/uitgevers te kiezen. Een ruime meerderheid van de respondenten geeft dan ook aan dat zij waarschijnlijk niet een aanbesteding zal uitschrijven voor leermiddelen en ELO/SIS van één en dezelfde aanbieder (69%). Slechts 9% geeft aan dat zij de komende drie tot vijf jaar waarschijnlijk een aanbesteding zullen uitschrijven voor leermiddelen en ELO/SIS van één en dezelfde aanbieder.^{118, 119}

¹¹² Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 34.

¹¹³ Gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummers 15, 16, 18-20, 27 en 33; gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummers 1, 5 en 6.

¹¹⁴ Gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummer 18.

¹¹⁵ Gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummers 15, 16, 18-20, 27 en 33; gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummers 1, 5 en 6. De ACM merkt hierover op dat zij haar beoordeling ten aanzien van interoperabiliteit uiteenzet in paragraaf 8.1 van dit besluit.

¹¹⁶ Gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummer 12.

¹¹⁷ Gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummers 15, 16, 18-20, 27 en 33; gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummers 1, 5 en 6.

¹¹⁸ CentERdata rapport uit 2021, figuur 4.6. Hierin komt ook naar voren dat 21,5% van de respondenten het niet weten. Ook Partijen geven aan dat zij tot op heden geen intentie of wens van scholen hebben vernomen om tot gebundelde afname te willen overgaan. Zie antwoorden partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.5.

¹¹⁹ De ACM merkt op dat de resultaten over deze behoeften van scholen verschillen van het CentERdata-onderzoek uit 2019. CentERdata geeft in haar rapport uit 2021 hierover aan dat het niet duidelijk is waardoor de percentages tussen de metingen verschillen. Mogelijk speelde bijvoorbeeld de positieve connotatie van het begrip *one stop shop* en de

140. De ACM acht het op basis van het voorgaande tevens niet aannemelijk dat de aankoopmomenten voor ELO/SIS en leermiddelen in de toekomst convergeren. Het overgrote deel van de scholen geeft namelijk aan geen behoefte te hebben aan gelijktijdige afname bij één en dezelfde aanbieder, en het overgrote deel van de scholen geeft aan waarschijnlijk geen gecombineerde aanbesteding te zullen uitschrijven voor leermiddelen en ELO/SIS van één en dezelfde aanbieder in de komende drie tot vijf jaar.
141. De ACM concludeert dat het ontbreken van een gelijktijdig aankoopmoment erop wijst dat afscherming van concurrenten door Partijen via een bundelingsstrategie niet aannemelijk is. De kenmerken van de markt ten aanzien van de verschillende aankoopmomenten voor enerzijds ELO/SIS en anderzijds leermiddelen staan de praktische implementatie van een gemengde bundelingsstrategie door Partijen daarmee in de weg.
142. Volledig uitsluiten dat Partijen een bundelingsstrategie kunnen uitvoeren, al dan niet buiten een aanbesteding om, kan de ACM echter niet.¹²⁰ Zo geeft een uitgever aan te verwachten dat het commerciële (bundelings)spel na de aanbesteding van het distributiecontract wordt gespeeld. De uitgever geeft hierbij aan dat zij zich kan voorstellen dat wanneer een school reeds Magister heeft, daarop kan worden ingespeeld via conditionele voorwaarden voor de afname van leermiddelen van Malmberg.¹²¹
143. De ACM kijkt in het hiernavolgende dan ook naar de overige elementen die in het kader van de praktische uitvoerbaarheid een rol spelen bij de beoordeling of er sprake is van een mogelijkheid tot een bundelingsstrategie om concurrenten van Malmberg af te schermen.¹²²
144. Om de praktische uitvoerbaarheid van een bundelingsstrategie verder te onderzoeken, gaat de ACM allereerst in op het keuzeproces van een school rondom leermiddelen. Daarna gaat de ACM in op de uitkomsten van het aanvullend onderzoek in deze zaak naar de bereidheid van scholen om over te stappen naar een extra leermiddel van Malmberg bij een korting op Magister.
Keuzeproces leermiddelen
145. Teneinde de praktische uitvoerbaarheid van een mogelijke bundelingsstrategie te onderzoeken, heeft de ACM de rol die het keuzeproces van scholen voor leermiddelen hierin speelt nader beoordeelt. De ACM stelt in het hiernavolgende allereerst vast wat de factoren zijn die een rol spelen bij de keuze van leermiddelen¹²³ en welke actoren binnen de scholen betrokken zijn bij de keuze voor leermiddelen.¹²⁴ Daarna gaat de ACM in op de frequentie waarmee scholen kiezen voor leermiddelen.
146. Enkele uitgevers erkennen in het aanvullend marktonderzoek dat kwaliteit voor vaksecties een belangrijke parameter is bij de keuze van leermiddelen, maar stellen dat de rol van prijs belangrijker is geworden voor scholen als geheel. Volgens deze uitgevers waren vaksecties

positieve uitleg ('die in al hun behoeften kan voorzien') een rol in het hogere percentage dat in 2019 voor een gebundelde afname koos.

¹²⁰ Zie daarover [General Electric Company/Commissie](#), r.o. 415.

¹²¹ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 34.

¹²² Zie randnummers 115-116 van dit besluit.

¹²³ In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM geconcludeerd dat prijs niet de belangrijkste factor is in de keuze voor leermiddelen. Zie het vernietigde vergunningsbesluit, randnummer 99.

¹²⁴ In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM geconcludeerd dat er verschillende actoren betrokken zijn bij de selectie van een ELO/SIS en bij de keuze voor leermiddelen. Zie het vernietigde vergunningsbesluit, randnummer 94.

vroeger leidend in de keuze van een leermiddel en was kwaliteit de belangrijkste factor, maar oefenen schoolbesturen tegenwoordig aanzienlijke invloed uit op de keuze van leermiddelen. Hierdoor is prijs volgens deze uitgevers minstens even belangrijk geworden als kwaliteit.¹²⁵ De uitgevers lichten verder toe dat budgetten steeds krappere worden door prijsstijgingen¹²⁶, en dat er geen grote kwaliteitsverschillen tussen leermiddelen meer bestaan.¹²⁷

147. Sommige uitgevers stellen bovendien dat Partijen, in de hoedanigheid van distributeur, ook bij schoolbesturen aan tafel zitten waardoor zij goed in staat zijn om de voordelen van de bundel onder de aandacht te brengen. Hierbij merken de uitgevers op dat juist schoolbesturen gevoelig zijn voor kortingen.¹²⁸ Uitgevers merken ook op dat een korting gericht aan scholen kan worden aangeboden.¹²⁹ Dat wil zeggen dat Partijen bij een specifieke school een kortingsaanbod kunnen doen, gericht op de afname van de ELO/SIS van Magister én leermiddelen van Malmberg om zo de desbetreffende school ertoe te bewegen om over te stappen naar additionele Malmberg leermiddelen. Volgens een uitgever kunnen Partijen een gericht bundelaanbod doen, omdat Iddink als distributeur precies weet welke leermiddelen een school afneemt. Deze uitgever stelt zelf geen gericht bundelaanbod te kunnen doen omdat zij niet geïntegreerd is met een distributeur en informatie over het gebruik van leermiddelen door scholen (ondanks pogingen daartoe) niet van distributeurs kan krijgen.¹³⁰
148. De ACM stelt, op basis van het aanvullend onderzoek door CentERdata uit 2021 en het kwalitatieve onderzoek onder scholen, echter vast dat kwaliteit nog steeds de belangrijkste factor blijft voor scholen bij de keuze voor leermiddelen. In het navolgende zal de ACM nader stilstaan bij de uitkomsten van CentERdata en het kwalitatieve onderzoek.
149. In het CentERdata onderzoek uit 2021 zijn de scholen gevraagd om op een vijfpuntsschaal aan te geven hoe belangrijk enkele redenen waren voor de organisatie om te kiezen voor de huidige leermiddelen.¹³¹ Het belangrijkste vinden scholen de kwaliteit, waaronder de didactiek (gemiddelde: 4,6), gevolgd door de digitale mogelijkheden van de leermiddelen (gemiddelde: 3,9), de prijs van de leermiddelen (gemiddelde: 3,8), eerdere ervaringen met de leermiddelen (gemiddelde: 3,7), de integratie/werking van de leermiddelen binnen de ELO waar de organisatie gebruik van maakt (gemiddelde: 3,4) en tot slot de integratie/werking van de leermiddelen met het digitale platform van de uitgever/distributeur (gemiddelde: 3,3).¹³²
150. Het aanvullend marktonderzoek onder scholen in deze zaak bevestigt de uitkomsten van CentERdata over de belangrijkste keuze-factoren voor scholen voor leermiddelen. In

¹²⁵ Gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummers 7 en 17; gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummers 10, 11, 20, 21, 28 en 40; gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummers 10, 23, en 36-38.

¹²⁶ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 10.

¹²⁷ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 10; gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummer 39.

¹²⁸ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 17; gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummer 24.

¹²⁹ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 17; gespreksverslag ThiemeMeulenhoff, ACM/UIT/554736, randnummer 40.

¹³⁰ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 18.

¹³¹ Een score van 1 betekent "zeer onbelangrijk", een score van 5 betekent "zeer belangrijk"

¹³² Het CentERdata onderzoek uit 2021, figuur 4.7.

tegenstelling tot hetgeen enkele uitgevers stellen, gaven scholen aan dat kwaliteit nog altijd de doorslaggevende keuze-factor is.¹³³ Uit het aanvullend marktonderzoek komt weliswaar naar voren dat scholen bevestigen dat prijs inderdaad een rol speelt vanwege de budgetten die een school ontvangt en het bestuur hiernaar kijkt. Het komt dan ook voor dat een vaksectie rekening houdt met prijs¹³⁴ of dat een bestuur om budgettaire redenen financiële beperkingen oplegt aan een vaksectie.¹³⁵ Kwaliteit is echter belangrijker dan prijs en de vaksectie behoudt binnen het keuzeproces voor een leermiddel de doorslaggevende stem.¹³⁶ Bovendien uiten financiële beperkingen zich volgens een school eerder in andere besparingsmogelijkheden dan een overstap van leermiddel, zoals het niet afnemen van werkboeken, langer gebruik van werkboeken, het niet kopen van flexmethoden en besparen op onderhoud.¹³⁷

151. Een school geeft aan dat de keuze voor beide producten op verschillende factoren is gebaseerd, waardoor korting op het één geen invloed op het ander zal uitoefenen.¹³⁸ Een andere school geeft verder aan dat er geen druk gelegd wordt op de vaksecties indien de school korting zou krijgen op Magister. Op de vraag of er qua prijs een omslagpunt is voor de school om over te stappen, geeft de school aan dat er dan echt iets in het beleid zou moeten gaan veranderen en zij dat niet zomaar ziet gebeuren. De school geeft aan dat zij het niet denkbaar acht dat vaksecties door het bestuur gedwongen worden om een leermiddel van een bepaalde uitgever te kiezen.¹³⁹
152. Uit het aanvullend marktonderzoek komt naar voren dat vaksecties niet vaak overstappen van leermiddel. Scholen geven aan dat vaksecties methodetrouw zijn omdat het veel tijd kost om de jaarplanning en het les- en toetsingsprogramma aan te passen.¹⁴⁰ Zo geeft een school aan dat docenten al hun materiaal maken rondom de indeling van het leermiddel. Als wordt overgestapt op een ander leermiddel dan is de volgorde van de stof anders, de indeling van de hoofdstukken is verschillend en het Programma van Toetsing en Afsluiting (PTA) verandert, waardoor de docenten alles weer moeten aanpassen. Daarbij geeft de school aan dat het wijzigen van leermiddel het uiterste is wat ze doen, tenzij ze echt niet anders kunnen.¹⁴¹ Overstappen wordt door scholen dus als ingrijpend ervaren. Enkele bevroegde scholen hebben aangegeven in het

¹³³ Het Calvijn College geeft aan dat de belangrijkste factor is wat het huidige leermiddel is (gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 12).

¹³⁴ Gespreksverslag Adelbert College, ACM/UIT/557785, randnummer 7.

¹³⁵ Gespreksverslag Markland College, ACM/UIT/556161, randnummers 17 en 18 en gespreksverslag Hondsrugcollege, ACM/UIT/556284, randnummers 11 en 12.

¹³⁶ Gespreksverslag Nuovo, ACM/UIT/555313, randnummers 10 en 11; gespreksverslag Markland College, ACM/UIT/556161, randnummers 17 en 18; gespreksverslag Landstede Groep, ACM/UIT/555753, randnummers 11 en 13, gespreksverslag Hondsrugcollege, ACM/UIT/556284, randnummers 11 en 12; gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 12; gespreksverslag Keizer Karel College, randnummer 5; gespreksverslag Adelbert College, ACM/UIT/557785, randnummer 7 en gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummer 10.

¹³⁷ Gespreksverslag Nuovo, ACM/UIT/555313, randnummers 10 en 11; gespreksverslag Hondsrugcollege, ACM/UIT/556284, randnummers 11 en 12; gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 12 en gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummers 19-21.

¹³⁸ Gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummer 26.

¹³⁹ Gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 20.

¹⁴⁰ Gespreksverslag Markland College, ACM/UIT/556161, randnummer 16; gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummers 12 en 16-18; gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummer 10 en gespreksverslag Adelbert College, ACM/UIT/557785, randnummer 8.

¹⁴¹ Gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 18.

aanvullend marktonderzoek in deze zaak dat een leermiddel gemiddeld vier tot zes jaar meegaat. Jaarlijks beschouwt een school dus voor ongeveer 20% van de leermiddelen¹⁴² of een overstap naar een andere leermiddel of het behouden van hetzelfde leermiddel (maar een nieuwere editie van dezelfde uitgever) opportuun is.¹⁴³

153. De ACM concludeert op basis van het voorgaande dat scholen zich niet laten leiden door prijs maar door kwaliteit, dat vaksecties autonoom zijn in hun keuze voor leermiddelen (waarbij kwaliteitsoverwegingen bepalend zijn) en dat overstappen van leermiddel ingrijpend is en daardoor beperkt plaatsvindt. Dat er mogelijk, bij een groot prijsverschil, een omslagpunt bestaat voor scholen, doet niet af aan het feit dat deze constatering met betrekking tot het keuzeproces voor leermiddelen aan de praktische uitvoerbaarheid van een mogelijke bundelingsstrategie in de weg staan. Gelet op de kenmerken van het keuzeproces van scholen voor leermiddelen acht de ACM het niet aannemelijk dat Partijen de mogelijkheid hebben om een bundelingsstrategie te implementeren om zo concurrenten op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO af te schermen.

Overstapbaarheid scholen

154. De ACM merkt op dat de behoefte van scholen om gebruik te maken van het gebundeld aanbod van de Magister ELO/SIS en leermiddelen van Malmberg belangrijk is voor de vraag of Partijen de mogelijkheid hebben om over te gaan tot een bundelingsstrategie. De ACM stelde reeds vast dat scholen op dit moment geen behoefte hebben aan een gezamenlijk aankoopmoment van ELO/SIS en leermiddelen.¹⁴⁴ Het gaat in het hiernavolgende dus met name om de toekomstige behoefte van scholen aan een gebundeld aanbod van de Magister ELO/SIS en leermiddelen van Malmberg.
155. Partijen geven over de overstapbaarheid van scholen aan dat het bestaande verschil in aankoopmoment voor enerzijds ELO/SIS en anderzijds leermiddelen ervoor zorgt dat Partijen scholen niet kunnen bewegen meer Malmberg leermiddelen af te nemen.¹⁴⁵ Scholen kunnen namelijk nog niet inschatten of een korting bij de afname van meer Malmberg leermiddelen naast de Magister ELO/SIS in de toekomst ook gunstig uitpakt omdat de aankoopvoorwaarden voor leermiddelen op dat moment nog niet bekend zijn. Een school kan de financiële effecten van een eventuele korting daardoor niet meewegen in haar keuze voor de ELO/SIS en zal zich volgens Partijen daarom niet door die korting kunnen laten leiden, waardoor Partijen niet de mogelijkheid hebben om scholen meer Malmberg leermiddelen te laten afnemen.
156. De ACM heeft nader onderzoek gedaan naar de bereidheid van scholen om bij een bepaald kortingsniveau meer Malmberg leermiddelen af te nemen. Uit het aanvullend marktonderzoek van de ACM onder scholen komt naar voren dat scholen vanwege de gescheiden processen, het primaat van de kwaliteit van een leermiddel en de bij de beslissing betrokken actoren terughoudend zijn ten opzichte van een dergelijk aanbod.

¹⁴² Vier tot zes jaar impliceert dat 16,7% (1/6 jaar) tot 25% (1/4 jaar) van de leermiddelen in een jaar wordt vervangen wordt vervangen.

¹⁴³ Gespreksverslag Boom, ACM/UIT/554532, randnummer 7; gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummers 17 en 31; gespreksverslag Hondsrugcollege, ACM/UIT/556284, randnummer 14; gespreksverslag Calvin College, ACM/UIT/556457, randnummers 16-18; gespreksverslag Adelbert College, ACM/UIT/557785, randnummer 10 en gespreksverslag Vlietland college, randnummer 6.

¹⁴⁴ Zie randnummer 140 van dit besluit.

¹⁴⁵ Antwoorden Partijen op vragenlijst ACM d.d. 21 mei 2021, ACM/IN/633805, pagina 5.

157. Zo gaf een aantal geïnterviewde scholen in het aanvullende kwalitatieve onderzoek aan dat zij een afruil tussen kwaliteit en korting als een oneigenlijke keuze zien en dat zij niet gevoelig zijn voor een bundelkorting.¹⁴⁶ Een school geeft aan dat, doordat er sprake is van twee volledig gescheiden werelden met andere processen en andere parameters, korting op het één geen invloed uitoefent op het ander.¹⁴⁷ Een andere school geeft aan dat het niet realistisch is dat als een korting op Magister gegeven wordt, er meer Malmberg wordt afgenomen.¹⁴⁸ Andere scholen geven aan dat er bij een (hele) hoge korting interesse in de bundel ontstaat, maar wel onder de voorwaarde dat het kwaliteitsverlies beperkt is.¹⁴⁹ Daarbij wordt ook opgemerkt dat overstappen naar Malmberg bij een korting op Magister met pijn in het hart zou geschieden en een korte termijn gedachte is, omdat dit ten laste komt van de taak om goed onderwijs te geven. Het zou betekenen dat de school een afweging moet maken of de korting opweegt tegen een mogelijke kwaliteitsvermindering van de leermiddelen. Het kiezen voor leermiddelen van Malmberg op basis van een korting is niet goed voor het onderwijs volgens deze school en zou ook niet goed zijn voor de alternatieven op de lange termijn.¹⁵⁰
158. De ACM heeft via het CentERdata onderzoek uit 2021 alle VO-scholen gevraagd naar hun bereidheid om over te stappen naar extra Malmberg leermiddelen bij een korting op Magister. Het niveau van de korting op Magister bedroeg EUR 15, EUR 20 en EUR 30. Met dit deel van het onderzoek adresseert de ACM het oordeel van de rechtbank waarin opdracht werd gegeven nader in beeld te brengen of hogere kortingen scholen wel zouden kunnen bewegen tot een overstap. Bij de beantwoording mochten respondenten ervan uitgaan dat als de school voor een vak zou overstappen naar een leermiddel van Malmberg, het leermiddel door iedere leerling van die school gebruikt zou worden. Dit vergemakkelijkt het maken van een inschatting van de overstapbereidheid, omdat elk vak hiermee even belangrijk is. Dit is echter niet altijd realistisch, omdat veel vakken keuzevakken zijn die niet door alle leerlingen worden gekozen. Bovendien zijn er vaak aparte vaksecties voor de onderbouw en bovenbouw en aparte vaksecties voor de verschillende stromen (zoals vmbo, havo en vwo). In werkelijkheid kan het daarom betekenen dat voor de overstap van één leermiddel meerdere vaksecties moeten worden overgehaald.
159. Figuur 1 visualiseert de bevindingen uit het CentERdata onderzoek uit 2021 ten aanzien van de overstapbereidheid van scholen. Op de horizontale as staat hoe waarschijnlijk een respondent het acht om voor een bepaald korting over te stappen op additionele leermiddelen van Malmberg.¹⁵¹ De hoogte van de staven geeft aan hoeveel respondenten desbetreffende waarschijnlijkheid van overstap geven (het getal wordt ook boven iedere balk weergegeven). Het gemiddelde wordt weergegeven door het getal op de stippellijn. Hoe lager dit gemiddelde, hoe lager de waarschijnlijkheid van overstap. Apart wordt weergegeven in hoeveel respondenten aangeven dat het (zeer) waarschijnlijk is dat zij overstappen naar additionele Malmberg leermiddelen bij een korting op Magister (met het percentage van het totaal aantal respondenten

¹⁴⁶ Gespreksverslag Nuovo, ACM/UIT/555313, randnummers 9 en 16; gespreksverslag Keizer Karel College, ACM/UIT/555079, randnummer 5 en gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummer 26.

¹⁴⁷ Gespreksverslag Carmel College, ACM/UIT/557346, randnummer 26.

¹⁴⁸ Gespreksverslag Calvijn College, ACM/UIT/556457, randnummer 22.

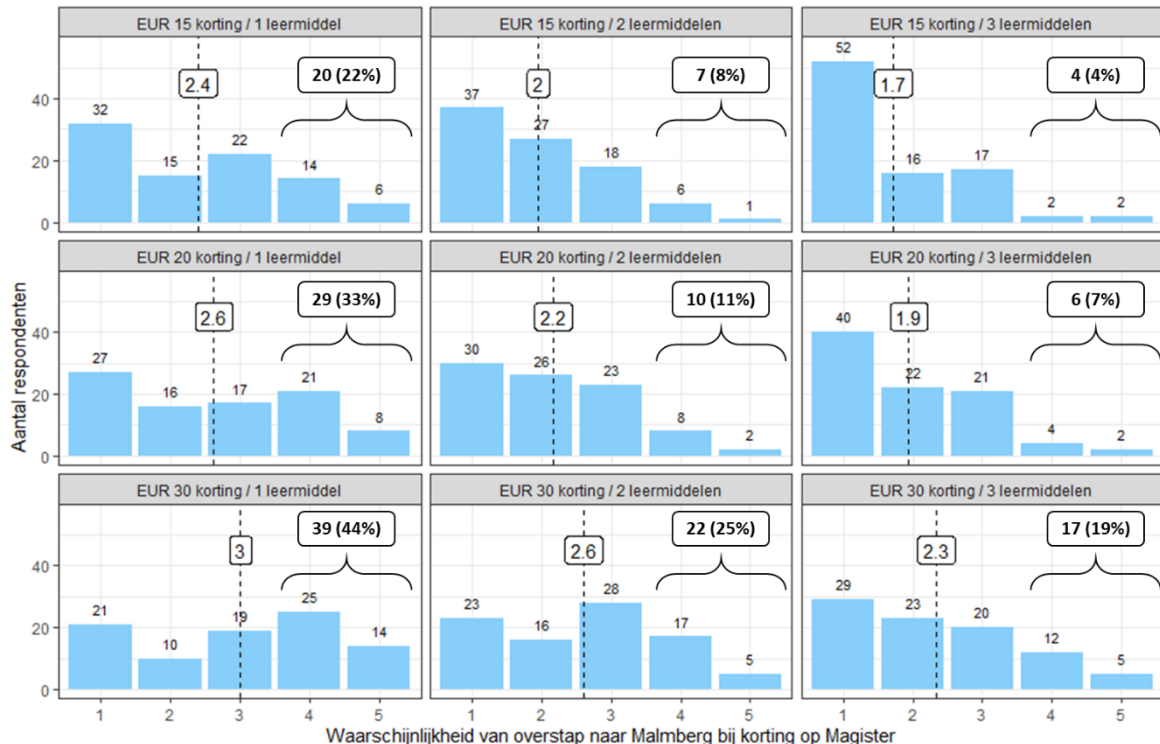
¹⁴⁹ Gespreksverslag Markland College, ACM/UIT/556161, randnummers 21 en 22; gespreksverslag Landstede Groep, ACM/UIT/555753, randnummers 15-17 en gespreksverslag Adelbert College, ACM/UIT/557785, randnummer 9.

¹⁵⁰ Gespreksverslag Markland College, ACM/UIT/556161, ACM/UIT/556161, randnummer 21 en gespreksverslag Ons Middelbaar Onderwijs, ACM/UIT/557673, randnummer 12.

¹⁵¹ Een score van 1 betekent "zeer onwaarschijnlijk", een score van 5 betekent "zeer waarschijnlijk".

tussenhaakjes). Bijvoorbeeld: voor één leermiddel overstap voor EUR 15 korting (paneel linksboven), geven respondenten gemiddeld een 2,4, en 20 respondenten (dit is 22% van de respondenten) geven aan dat deze overstap (zeer) waarschijnlijk is.

Figuur 1: Waarschijnlijkheid van overstap bij verschillende combinaties van korting op Magister en aantal leermiddelen overstap naar Malmberg



Bron: Gegevens van CentERdata (2021), bewerking ACM. Aantal respondenten is 89. Een score van 1 betekent “zeer onwaarschijnlijk”, een score van 5 betekent “zeer waarschijnlijk”

160. **[vertrouwelijk].¹⁵² [vertrouwelijk].** Uit het CentERdata onderzoek uit 2021 blijkt dat rond de 22% van de scholen het (zeer) waarschijnlijk acht om voor een korting van EUR 15 één extra leermiddel van Malmberg af te nemen. Ongeveer eenzelfde percentage respondenten is bereid om twee (25%) en drie leermiddelen af te nemen in ruil voor een korting van EUR 30 (19%). Voor de andere scenario's liggen de percentages rond de 10% of (ver) daar onder.
161. De resultaten uit het CentERdata onderzoek uit 2021 laten verder zien dat een ruime meerderheid van de scholen het niet waarschijnlijk acht dat zij overstappen naar additionele leermiddelen van Malmberg voor een korting op Magister. Verder blijkt dat de overstapbereidheid van scholen toeneemt naarmate de korting op Magister stijgt. Tegelijkertijd constateert de ACM dat de overstapbereidheid van scholen afneemt naarmate het aantal leermiddelen stijgt waarvoor overgestapt moet worden. Dit is in lijn met het kwalitatieve marktonderzoek over het keuzeproces van scholen voor leermiddelen. Zoals eerder beschreven, komt uit het marktonderzoek onder scholen naar voren dat de schoolleiding de vaksecties niet zomaar kunnen bewegen om over te stappen van leermiddel in ruil voor een korting. Vaksecties hechten meer aan kwaliteit dan aan

¹⁵² [vertrouwelijk].

de prijs van leermiddelen, vaksecties zijn autonoom in de keuze voor leermiddelen en scholen wisselen om verschillende redenen niet periodiek van leermiddel.

162. De ACM komt tot de conclusie dat scholen over het algemeen terughoudend zijn om over te stappen van leermiddel in ruil voor een korting op Magister. Wel constateert de ACM dat er bij bepaalde kortingsniveaus en bijbehorende extra af te nemen Malmberg leermiddelen een groep scholen bestaat die een overstap bij een dergelijk aanbod waarschijnlijk of zeer waarschijnlijk acht.

Conclusie

163. De ACM onderzocht in hoeverre Partijen de mogelijkheid hebben een succesvolle bundelingsstrategie uit te voeren, waarbij Partijen korting bieden op de Magister ELO/SIS in ruil voor afname van extra Malmberg leermiddelen, om zo concurrenten op de leermiddelenmarkt af te schermen. De ACM komt op basis van het aanvullende marktonderzoek tot de conclusie dat op basis van de kenmerken van de markt een succesvolle gemengde bundelingsstrategie niet aannemelijk is. Allereerst stelt de ACM daartoe vast dat het gelijktijdig aanbieden en afnemen van de ELO/SIS en leermiddelen momenteel niet gebeurt en ook niet aannemelijk is in de toekomst. Daarnaast constateert de ACM dat het keuzeproces van scholen voor leermiddelen de mogelijkheid van de toepassing van de bundelingsstrategie moeilijker en daarmee ook minder aannemelijk maakt. Uit het marktonderzoek van de ACM komt namelijk naar voren dat dat autonome vaksecties bij de keuze voor leermiddelen meer hechten aan kwaliteit dan aan prijs van de leermiddelen en scholen om verschillende redenen niet periodiek (overwegen om van) van leermiddel (te) wisselen. Voor zover prijs een belangrijke rol speelt voor scholen én besturen sturing geven vanwege overschrijding van het budget, ziet dit eerder op alternatieve oplossingen waaronder het langer gebruiken van werkboeken. Hierdoor lijken scholen ook terughoudend te zijn ten opzichte van een kortingsaanbod. Ook in het kwantitatieve onderzoek ziet de ACM over het algemeen terughoudendheid in de overstapbereidheid van scholen. De ACM stelt daarom vast dat op basis van de kenmerken van de markt een succesvolle gemengde bundelingsstrategie door Partijen niet aannemelijk is.

9.2.2 Prikkel

Inleiding

164. De ACM heeft in de vorige paragraaf geconcludeerd dat het op basis van de kenmerken van de markt niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een gemengde bundelingsstrategie uit te voeren. De concentratie wijzigt deze kenmerken van de markt niet zodanig dat daarmee een bundelingsstrategie mogelijk wordt gemaakt. Vanwege de constatering dat er bij bepaalde (hoge) kortingsniveaus en bijbehorende af te nemen Malmberg leermiddelen een groep scholen bestaat die een overstap bij een dergelijk aanbod wel waarschijnlijk acht, zal de ACM in het navolgende ten overvloede nog stilstaan of een bundelingsstrategie van Partijen winstgevend kan zijn en of er een significant effect optreedt dat leidt tot marginalisatie van concurrenten van Partijen.
165. In algemene zin bestaat er een prikkel om een gebundeld aanbod te doen als de opbrengsten hiervan groter zijn dan de kosten.¹⁵³ In het hiernavolgende gaat de ACM allereerst in op het standpunt van marktpartijen en Partijen ten aanzien van het al dan niet bestaan van een prikkel voor Partijen om over te gaan tot een bundelingsstrategie. Daarna beoordeelt de ACM die

¹⁵³ Zie ook randnummer 118 van dit besluit.

standpunten en de aanwezigheid van de prikkel aan de hand van berekeningen met de uitkomsten van het CentERdata-onderzoek uit 2021 en de cijfers van de betrokken producten.

166. Met betrekking tot de hoogte van de door Partijen mogelijk te geven korting, geeft een uitgever aan dat Partijen Magister gratis zouden kunnen aanbieden in ruil voor een grotere afname van Malmberg leermiddelen. Deze uitgever geeft eveneens aan dat Partijen ook het niet doorvoeren van een prijsverhoging van Malmberg in ruil voor grotere afname van Malmberg leermiddelen kunnen inzetten.¹⁵⁴ Deze uitgever suggereert verder dat Partijen de prijs voor de ELO/SIS kunnen verhogen (mede gelet op de machtspositie van Magister) om zo een grotere financiële prikkel te kunnen creëren voor scholen die gevoelig zijn om in de toekomst gebundeld te kopen door in dat geval een grotere korting met betrekking tot Magister te verstrekken.¹⁵⁵
167. Partijen geven aan dat voor zover scholen zich zouden laten leiden door financiële overwegingen in hun keuze voor leermiddelen, zij het niet aannemelijk vinden dat een korting op Magister scholen ertoe zou bewegen om meer leermiddelen van Malmberg af te nemen. Zo betogen Partijen dat, om een bundelingsstrategie winstgevend te implementeren, zij een korting moeten kunnen weggeven die een concurrerende uitgever niet kan matchen.¹⁵⁶ Vanwege de grotere marges op leermiddelen ten opzichte van de marges op ELO/SIS, beargumenteren Partijen dat iedere realistische korting die zij op Magister kunnen geven, ook kan worden verstrekt door een concurrerende uitgever op de door haar aangeboden leermiddelen.¹⁵⁷ Volgens Partijen moeten zij een korting geven op Magister die dermate hoog is dat haar concurrenten niet ook de door Partijen verleende korting kunnen verstrekken. Alleen dan zouden scholen kunnen overwegen om over te stappen.¹⁵⁸ Partijen verwachten dat zij de gehele marge van haar concurrenten weg te moeten geven als korting om concurrerende uitgeverij uit de markt te prijzen.¹⁵⁹
168. In het geval dat Partijen middels een bundelingsstrategie concurrerende uitgeverij uit de markt kunnen prijzen, zou dit volgens Partijen nog niet direct een prikkel opleveren. Voor zover scholen overstappen naar Malmberg leermiddelen geldt volgens Partijen dat zij slechts het verlies als gevolg van de kortingen compenseren. Partijen achten de kans dat een bundelingsstrategie winstgevend is daarom nihil, waardoor zij geen prikkel zouden hebben om over te gaan tot een dergelijke strategie.¹⁶⁰

Beoordeling ACM

169. De directe kosten van een gemengde bundelingsstrategie betreffen de korting die Partijen zouden kunnen geven op Magister als een school additionele Malmberg leermiddelen afneemt. Praktisch gezien is de prijs van Magister de maximale korting die Partijen op Magister kunnen geven. De maximale prijs van de duurste licentie van Magister is momenteel **[vertrouwelijk]**. **[vertrouwelijk]**. De ACM acht een kortingsniveau van **[vertrouwelijk]** daarom in beginsel het maximale bedrag dat Partijen aan korting kunnen geven op Magister. Het kortingsniveau van **[vertrouwelijk]** overstijgt de hoogste prijs van Magister substantieel (namelijk **[vertrouwelijk]**%).

¹⁵⁴ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummers 14, 28 en 45.

¹⁵⁵ Replik Noordhoff, randnummer 7.13.

¹⁵⁶ Antwoorden Partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.9.

¹⁵⁷ Antwoorden Partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.9.

¹⁵⁸ Antwoorden partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.10.

¹⁵⁹ Antwoorden partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummer 7.11.

¹⁶⁰ Antwoorden partijen op vragenlijst ACM d.d. 7 mei 2021, ACM/IN/619211, randnummers 7.12 en 7.13.

De ACM neemt dit kortingsniveau mee in haar analyse om zodoende rekening te houden met de mogelijkheid dat Magister in de toekomst duurder wordt.¹⁶¹

170. De opbrengsten van een bundelkortingen zijn gelijk het aantal extra Malmberg leermiddelen dat extra wordt afgenomen als gevolg van de korting, vermenigvuldigd met de brutomarge op deze leermiddelen. De gemiddelde brutomarge op Malmberg leermiddelen is **[vertrouwelijk]**.
171. Op basis van het kortingsniveau (EUR 15, EUR 20 of EUR 30) en de marge op leermiddelen van Malmberg (**[vertrouwelijk]**), stelt de ACM vast dat kortingen van **[vertrouwelijk]** en hoger verlieslatend zijn als voor één Malmberg leermiddel wordt overgestapt.
172. In het CentERdata-onderzoek uit 2021 zijn scholen gevraagd hoe waarschijnlijk het is dat men overstapt naar één, twee of drie additionele leermiddelen van Malmberg voor een korting van EUR 15, EUR 20 of EUR 30 op Magister. De ACM gaat ervan uit dat alleen scholen ingaan op het kortingsschema die geantwoord hebben met 'waarschijnlijk' of 'zeer waarschijnlijk'.
173. Tabel 1 zet de additionele winst en het verlies als gevolg van de bundelingsstrategie per kortingsschema uiteen. Voor de volledigheid zijn ook de verliezen opgenomen van de schema's waarbij een korting hoger dan **[vertrouwelijk]** wordt verleend en **[vertrouwelijk]** wordt afgenomen **[vertrouwelijk]**. Aangezien deze kortingsschema's verlieslatend zijn gaat ACM ervan uit dat Partijen deze kortingsschema's niet zullen hanteren. Er zijn echter ook kortingsschema's die potentieel wel winstgevend zijn.

Tabel 1: Additionele totale winst/verlies (in EUR) per kortingsniveau en overstapniveau zonder rekening te houden met alle kosten van de bundelingsstrategie

Aantal leermiddelen			
Korting (EUR)	1	2	3
15	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
20	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
30	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]

Bron: berekeningen ACM

174. De ACM merkt op dat in alle gevallen ten aanzien van de additionele winst geldt dat dit een overschatting is van de daadwerkelijke winst die een bundelingsstrategie oplevert. De ACM licht dit hieronder toe.
175. Ten eerste laat de ACM de implementatiekosten van de bundelingsstrategie buiten beschouwing. Partijen zullen immers kosten moeten maken om deze scholen te contacteren, de overstapbehoefte vast te stellen en vervolgens via (bilaterale) onderhandelingen te overtuigen om voor een bepaalde korting additionele Malmberg leermiddelen af te nemen.
176. Ten tweede abstraheert de ACM in tabel 1 van het feit dat scholen ongeacht de bundelkorting jaarlijks een aantal leermiddelen inwisselen voor een andere leermiddel. Zoals in randnummer 152 beschreven, hebben enkele scholen in het aanvullend marktonderzoek van de ACM aangegeven dat leermiddelen ongeveer vier tot zes jaar mee gaan. In lijn hiermee geven Partijen

¹⁶¹ Vanwege individuele aanbiedingen, onderhandelingen of verschil in dienstverlening betalen sommige scholen(groepen) een **[vertrouwelijk]** voor Magister dan EUR 15. Dit betreft ongeveer **[vertrouwelijk]**% van het totaal aantal leerlingen in het VO. Bij de beoordeling van het effect komt ACM op deze omstandigheid terug.

aan dat ongeveer 25% van de scholen jaarlijks een overstap overweegt. Volgens Partijen stapt 20% daarvan daadwerkelijk over,¹⁶² dus uiteindelijk stapt ongeveer 5% over.

177. Deze autonome overstap impliceert dat het aantal Malmberg leermiddelen varieert dat scholen jaarlijks gebruiken. Sommige scholen gaan extra Malmberg methoden gebruiken en andere scholen minder. Deze variatie wordt niet door de bundelkorting veroorzaakt. Partijen kunnen echter geen onderscheid maken tussen scholen die een extra Malmberg leermiddel gaan gebruiken vanwege de korting of vanwege een andere reden. De werkelijke opbrengsten van de bundelkorting bestaan alleen uit scholen die extra Malmberg leermiddelen gaan gebruiken *vanwege* de korting.
178. De bundelkorting wordt echter ook toegekend aan scholen die ook zonder bundelkorting al zouden overstappen. De ACM heeft berekend wat de kosten zijn vanwege een autonome overstap bij een kortingsschema van **[vertrouwelijk]** met een overstap naar **[vertrouwelijk]** van Malmberg. Deze kosten voor Partijen liggen rond de **[vertrouwelijk]**.¹⁶³ Dit kortingsschema is daarom ook verlieslatend.¹⁶⁴ De kosten vanwege autonome overstap heeft de ACM niet berekend bij kortingsschema's waar **[vertrouwelijk]** overstap gevraagd wordt.

Conclusie

179. Gelet op het voorgaande concludeert de ACM dat een aantal kortingsschema's niet winstgevend is voor Partijen, namelijk de kortingsschema's waarin een school voor één leermiddel overstapt. De kortingsschema's waarbij een overstap voor twee of meer leermiddelen geëist wordt, zijn voor Partijen mogelijk wel winstgevend. Daarmee zouden Partijen de prikkel kunnen hebben om een korting op Magister te geven als scholen twee of meer leermiddelen extra van Malmberg gaan afnemen. Dit onder de expliciete aanname dat Partijen daartoe de mogelijkheid zouden hebben, wat de ACM niet aannemelijk acht. In het vervolg gaat de ACM in op de mogelijke effecten voor enkel de mogelijk winstgevendende kortingsschema's.

9.2.3 Effect

Inleiding

180. In paragraaf 9.2.1 heeft de ACM geconcludeerd dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een bundelingsstrategie te implementeren. In de voorgaande paragraaf heeft de ACM vastgesteld dat er, onder de aanname dat Partijen wel een mogelijkheid hebben, mogelijk een prikkel zou kunnen zijn voor Partijen om een korting aan te bieden op Magister als scholen voor twee of meer leermiddelen overstappen.
181. In deze paragraaf behandelt de ACM eerst de standpunten van Partijen en marktpartijen om vervolgens het effect van een gemengde bundelingsstrategie op de (mogelijke) markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO te berekenen. De ACM komt daarbij tot de conclusie dat het totale mogelijke effect van een gemengde bundelingsstrategie op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO zeer beperkt is. Ook hierdoor acht de ACM het niet aannemelijk dat concurrenten worden gemarginaliseerd door een eventuele bundelingsstrategie.

¹⁶² Beantwoording Partijen op de formele vragen van de ACM d.d. 16 juli 2021, ACM/IN/633805, antwoord op vraag 5.

¹⁶³ Bij de berekening van de kosten van de autonome overstap heeft de ACM rekening gehouden met het deel van de scholen dat daadwerkelijk de overstap overweegt (25%), het aantal leerlingen die Magister/itslearning heeft, het marktaandeel van Partijen op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO.

¹⁶⁴ De opbrengsten van dit kortingsschema ligt rond de **[vertrouwelijk]**. De kosten vanwege autonome overstap ligt rond de **[vertrouwelijk]**. Hierdoor is deze strategie verlieslatend met rond de **[vertrouwelijk]**.

182. Partijen geven aan dat al hadden zij de mogelijkheid en prikkel om over te gaan tot een bundelingsstrategie, het implementeren van een dergelijke strategie niet leidt tot negatieve effecten voor concurrenten, laat staan effecten die de daadwerkelijke mededinging op significante wijze zouden kunnen belemmeren.¹⁶⁵
183. Onder verwijzing naar de Richtsnoeren niet-horizontale fusies geven Partijen aan dat het gaat om de effecten op de daadwerkelijke mededinging, niet de loutere impact op concurrenten op een bepaald niveau in de leveringsketen. Daarnaast geven Partijen aan dat uit de rechtspraak naar voren komt dat alleen sprake zou kunnen zijn van een mededingingsprobleem indien sprake is van zodanig structurele marginalisatie van concurrenten, dat de concurrenten de gefuseerde onderneming niet langer voldoende kunnen disciplineren, ook als deze haar prijzen zou verhogen of haar aanbod op een andere wijze zou verslechteren. Als daar geen sprake van is, kan ook geen sprake zijn van fusie-specifieke mededingingsbeperkende effecten die de daadwerkelijke mededinging op significante wijze zouden kunnen belemmeren.¹⁶⁶
184. Partijen geven aan dat van een structurele marginalisatie van concurrenten geen sprake kan zijn. Zelfs al zou Sanoma Learning succesvol een bundelingsstrategie kunnen implementeren als gevolg waarvan scholen, die leermiddelen afnemen bij een concurrent, overstappen naar Sanoma Learning, geldt dat die betreffende concurrent net zo gemakkelijk marktaandeel kan terugwinnen (of overstap kan voorkomen) door een vergelijkbare korting aan te bieden. Partijen stellen dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat die concurrent onvoldoende ruimte zou hebben een voldoende korting aan te bieden.¹⁶⁷ Partijen stellen dat zodra Sanoma Learning haar prijzen zou verhogen na het uit de markt prijzen van die betreffende concurrent (wat Sanoma Learning zal moeten doen om het verlies van de bundelkorting goed te maken), Sanoma Learning het risico loopt dat scholen overstappen naar andere concurrenten die nog in de markt actief zijn. Partijen worden dus nog steeds sterk gedisciplineerd door (resterende) concurrerende uitgevers en ELO-aanbieders.¹⁶⁸
185. Een uitgever geeft aan dat door de bundelingsstrategie succesvolle toetreding veel minder waarschijnlijk is, aangezien dit door de bundelmogelijkheden met Magister buitengewoon moeilijk is geworden op de vakgebieden waar ook Malmberg actief is. Daarbij geeft de uitgever aan dat de bundeling bijvoorbeeld op maatschappijleer de toetredingsdrempels verhoogt.¹⁶⁹

Beoordeling ACM

186. Zoals uiteengezet in paragraaf 9.1.4 is het bij de beoordeling van het effect niet de loutere impact op concurrenten die van belang is, maar dat op termijn concurrenten gemarginaliseerd worden waardoor die concurrenten niet meer de mogelijkheid of prikkel hebben om de concurrentie aan te gaan waarna Partijen de prijzen op langere termijn kunnen verhogen. In hoeverre dit aannemelijk is, hangt af van het marktaandeel dat Partijen kunnen winnen op de (mogelijke) markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO.
187. Tabel 2 geeft weer welk gedeelte van de markt door Malmberg kan worden gewonnen door een gerichte bundelingsstrategie waarbij een korting op Magister verleend wordt op voorwaarde dat

¹⁶⁵ Beantwoording Partijen op de informele vragen van de ACM d.d. 20 juli 2021, ACM/IN/633805, antwoord op vraag 3.

¹⁶⁶ Beantwoording Partijen op de informele vragen van de ACM d.d. 20 juli 2021, ACM/IN/633805, antwoord op vraag 3.

¹⁶⁷ Beantwoording Partijen op de informele vragen van de ACM d.d. 20 juli 2021, ACM/IN/633805, antwoord op vraag 3.

¹⁶⁸ Beantwoording Partijen op de informele vragen van de ACM d.d. 20 juli 2021, ACM/IN/633805, antwoord op vraag 3.

¹⁶⁹ Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 21.

de school ten minste één extra Malmberg leermiddel gaat gebruiken (waarbij is aangenomen dat alle leerlingen van de school dit leermiddel gaan gebruiken). De tabel geeft dit percentage voor de verschillende kortingsschema's die in het CentERdata onderzoek uit 2021 aan respondenten zijn voorgelegd.¹⁷⁰ De ACM heeft bij het berekenen van het effect in aanmerking genomen dat Partijen sinds de overname van itslearning een eventuele bundelingsstrategie ook kunnen voeren bij scholen die itslearning gebruiken (waardoor het gewonnen gedeelte van de markt als gevolg van een bundelingsstrategie toeneemt).

188. Uit tabel 2 blijkt dat het totale mogelijke effect van een gemengde bundelingsstrategie beperkt is en dat het niet aannemelijk is dat hierdoor concurrenten worden gemarginaliseerd. Zeker gelet op het marktaandeel van Noordhoff (circa 50%) en ThiemeMeulenhoff (circa 20%).

Tabel 2: Verandering van het marktaandeel van Malmberg op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO als gevolg van overstap

Korting (EUR)	Aantal leermiddelen		
	1	2	3
15	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
20	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
30	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Bron: berekening ACM

189. De in tabel 2 gepresenteerde toename van het marktaandeel van Partijen op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO is een overschatting van het werkelijke effect van een gemengde bundelingsstrategie, om de volgende redenen. Ten eerste is aangenomen dat aan alle scholen met Magister of itslearning een korting van EUR 15, 20 of 30 kan worden aangeboden. In werkelijkheid ligt dit percentage lager. De gemiddelde prijs van de Magister SIS bedraagt **[vertrouwelijk]** waarbij niets in rekening wordt gebracht voor de ELO functionaliteit. Daarnaast betaalt **[vertrouwelijk]**% van de scholen om uiteenlopende redenen **[vertrouwelijk]** dan EUR 15 voor Magister.¹⁷¹ De hoogte van de maximale korting voor deze scholen is lager waardoor de bundelingsstrategie minder effect heeft dan getoond in tabel 2.
190. De ACM heeft in de gepresenteerde berekening ook geen rekening gehouden met de mogelijkheid van concurrerende uitgevers om scholen een korting aan te bieden in ruil voor een grotere afname van hun leermiddelen. Dit is in ieder geval mogelijk bij die scholen waarmee uitgevers een directe leveringsrelatie hebben en dus kunnen zien hoeveel en welke leermiddelen de school van de uitgeverij afneemt.¹⁷² Daarnaast blijkt dat uitgevers inzicht hebben in de afname van hun leermiddelen bij individuele scholen middels overzichten die distributeurs aan uitgevers kunnen verstrekken. Hierdoor kunnen uitgevers ook gericht kortingen aanbieden aan scholen

¹⁷⁰ De ACM heeft ook het effect weergegeven voor kortingsschema's die verlieslatend zijn. **[vertrouwelijk]**. Zie hiervoor tabel 1 en randnummer 179 van dit besluit waar de ACM de prikkel bespreekt.

¹⁷¹ In een e-mail van Partijen aan ACM d.d. 9 juli 2021, ACM/IN/628337, stellen Partijen het aantal leerlingen waarop een prijs van **[vertrouwelijk]** dan EUR 15 voor Magister van toepassing is op **[vertrouwelijk]**. Vergelijking met het totaal aantal leerlingen dat Magister gebruikt (zie antwoorden Partijen d.d. 23 juli 2021, ACM/IN/633805, vraag en antwoord 5) leidt tot het genoemde percentage.

¹⁷² Gespreksverslag Noordhoff, ACM/UIT/555255, randnummer 19.

waarmee zij geen directe leveringsrelatie hebben.¹⁷³ Zelfs indien uitgevers niet precies zouden weten hoeveel leermiddelen een school van de uitgeverij afneemt, is het mogelijk om op een eventuele bundelingsstrategie van Partijen te reageren door kortingen aan te bieden. Concurrerende uitgevers kunnen contact opnemen met scholen en een korting aanbieden bij grotere afname op voorwaarde dat de school zelf inzicht geeft in het aantal leermiddelen dat de school nu van de bewuste uitgeverij afneemt. Bovendien kunnen concurrerende uitgevers alle scholen (in tegenstelling tot alleen scholen met Magister of itslearning) benaderen om hun marktaandeel te verdedigen tegen een bundelingsstrategie. In dit verband merkt de ACM op dat de marges op leermiddelen hoog zijn.

191. Tot slot heeft de ACM geen rekening gehouden met een dynamische respons van concurrenten, bijvoorbeeld doordat uitgevers nauwer gaan samenwerken met concurrerende ELO/SIS-aanbieders. Zo hebben ThiemeMeulenhoff en Somtoday eind vorig jaar de leermiddelen van ThiemeMeulenhoff verder geïntegreerd in Somtoday.¹⁷⁴

Conclusie

192. Gelet op het voorgaande komt de ACM tot de conclusie dat de mogelijke effecten voor de winstgevendende kortingsschema's zeer beperkt zijn. Zo kan het marktaandeel van Partijen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO maximaal met ongeveer **[vertrouwelijk 0-5]**% toenemen. Dit is een overschatting van het werkelijke effect, aangezien de ACM geen rekening houdt met het deel van de scholen dat een substantieel lagere prijs betaalt voor Magister, de mogelijkheid van concurrerende uitgevers om scholen een korting aan te bieden in ruil voor een grotere afname van hun leermiddelen en de mogelijkheid van dynamische respons. Een sterke terugloop van de verkoopmogelijkheden van concurrenten van Malmberg is daarom niet aannemelijk.¹⁷⁵ Gelet hierop acht de ACM het niet aannemelijk dat door de bundelingsstrategie van Partijen concurrenten op de mogelijke markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO worden gemarginaliseerd. Aangezien er nog concurrenten van Malmberg op de markt blijven bestaan, is het niet aannemelijk dat de mededingingssituatie als gevolg van de concentratie zal verslechteren.¹⁷⁶
193. Ten overvloede merkt de ACM op dat de bundelingsstrategie een effect zou kunnen sorteren op de mogelijke markt voor ELO/SIS. Gelet op de reeds bestaande hoge overstapdrempels voor scholen om over te stappen naar een andere ELO/SIS en het overgrote deel van het marktaandeel van Magister dat betwistbaar blijft, is het echter niet aannemelijk is dat dit zal leiden tot marginalisatie van concurrenten op de mogelijke ELO/SIS markt die fusie specifiek is. Het aandeel scholen dat ingaat op een korting op Magister kan in het uiterste oplopen tot ongeveer **[vertrouwelijk]**. Echter worden concurrenten op de mogelijke ELO/SIS markt hierdoor niet in hun concurrentiemogelijkheden geraakt. Zij verliezen immers geen scholen aan Magister. De ACM zet in paragraaf 9.3 uiteen om welke redenen Partijen geen mogelijkheid en prikkel hebben om

¹⁷³ Antwoorden Partijen d.d. 27 juli 2021, ACM/IN/634262, vraag en antwoord 14, en de in deze vraag en antwoord genoemde Bijlage 2.

¹⁷⁴ Zie de website van Somtoday: <https://som.today/integratie-met-digitale-leermiddelen/>, <https://som.today/nieuwsartikel/thiememeulenhoff-en-topicus-onderwijs-integreren-lesmethodes-in-somtoday/> en <https://topicus.nl/nieuws-en-kennis/topicus-thiememeulenhoff-integreren-lesmethodes-somtoday>.

¹⁷⁵ Zie randnummer 124 van dit besluit.

¹⁷⁶ Zie randnummer 125 van dit besluit.

scholen een korting aan te bieden op Malmberg leermiddelen in ruil voor een behoud van of overstap naar Magister.

Analyse per vakgebied

194. In het vernietigde vergunningsbesluit heeft de ACM in het midden gelaten of de markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO nader afgebakend dient te worden naar vakgebieden.¹⁷⁷ De ACM geeft in randnummer 67 van dit besluit aan dat deze mogelijke markt ook in dit besluit in het midden kan worden gelaten, aangezien het voor de beoordeling van de concentratie geen verschil maakt. Ook indien de analyse van het effect per vakgebied wordt uitgevoerd, komt de ACM tot de conclusie dat de mededinging niet op een significante wijze wordt belemmerd. In het navolgende gaat de ACM hier op in.
195. De door ACM onderzochte gemengde bundelingsstrategie van Partijen gaat uit van een korting op Magister indien een extra Malmberg leermiddel wordt afgenomen, ongeacht voor welk vak het leermiddel gebruikt wordt. De bundelingsstrategie is dus niet gericht op één specifiek vak. Dit betekent dat er enkel een effect is op de mogelijke markt voor het vakgebied als een school in reactie op de bundelkorting overstapt op dat specifieke vak. Het effect van een bundelingsstrategie op mogelijke markten voor individuele vakken is daarmee in beginsel gelijk aan het beperkte effect op de mogelijke nationale markt voor de uitgifte van leermiddelen in het VO. Het effect is groter indien Malmberg op het specifieke vak op dit moment nog geen sterke marktpositie heeft. Zo heeft Malmberg op dit moment bijvoorbeeld een zeer gering marktaandeel op het vakgebied wiskunde. Op dit vak blijft Malmberg concurrentiedruk ondervinden van onder andere Noordhoff die vele malen groter is dan Malmberg op dit vakgebied.
196. Hoe groter het marktaandeel van Malmberg, hoe kleiner het gedeelte van de scholen dat kan overstappen naar het desbetreffende leermiddel van Malmberg, aangezien de scholen immers al gebruik maken van Malmberg. Op de vakgebieden waar Malmberg een hoger marktaandeel heeft, waaronder maatschappijleer, is het effect op dat specifiek vak om die reden navenant kleiner. Voor deze vakgebieden geldt dat het overgrote deel van het marktaandeel van Malmberg betwistbaar blijft voor concurrenten.

9.2.4 Conclusie

197. De ACM heeft onderzocht of Partijen de mogelijkheid hebben om concurrenten succesvol af te schermen via een bundelingsstrategie waarbij zij korting biedt op haar ELO/SIS in ruil voor extra afname van Malmberg leermiddelen, of Partijen de prikkel hebben om dit te doen en of een dergelijke bundelingsstrategie een aanzienlijke ongunstige invloed heeft op de mededinging waardoor scholen (als afnemers) benadeeld zouden worden.
198. Op basis van het aanvullende marktonderzoek concludeert de ACM dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een gemengde bundelingsstrategie uit te voeren. De ACM stelt vast dat op basis van de kenmerken van de markt een succesvolle gemengde bundelingsstrategie niet aannemelijk is.
199. Allereerst stelt de ACM daartoe vast dat het gelijktijdig aanbieden en afnemen van de ELO/SIS en leermiddelen momenteel niet gebeurt en ook niet aannemelijk is in de toekomst. Daarnaast constateert de ACM dat het keuzeproces van scholen voor leermiddelen de mogelijkheid van de toepassing van de bundelingsstrategie moeilijker en daarmee ook minder aannemelijk maakt. Uit

¹⁷⁷ Zie randnummers 40 en 41 van het vernietigde vergunningsbesluit.

het marktonderzoek van de ACM komt namelijk naar voren dat dat autonome vaksecties bij de keuze voor leermiddelen meer hechten aan kwaliteit dan aan prijs van de leermiddelen en scholen om verschillende redenen niet periodiek (overwegen om van) van leermiddel (te) wisselen. Voor zover prijs een belangrijke rol speelt voor scholen én besturen sturing geven vanwege overschrijding van het budget, ziet dit eerder op alternatieve oplossingen waaronder het langer gebruiken van werkboeken. Hierdoor lijken scholen ook terughoudend te zijn ten opzichte van een kortingsaanbod. Ook in het kwantitatieve onderzoek ziet de ACM over het algemeen terughoudendheid in de overstapbereidheid van scholen. De ACM stelt daarom vast dat op basis van de kenmerken van de markt een succesvolle gemengde bundelingsstrategie door Partijen niet aannemelijk is.

200. Ondanks deze gevolgtrekking constateert de ACM dat er bij bepaalde (hoge) kortingsniveaus en bijbehorende af te nemen Malmberg leermiddelen een groep scholen bestaat die een overstap bij een dergelijk aanbod wel waarschijnlijk acht. Daarom heeft de ACM ten overvloede en onder de aanname dat Partijen de mogelijkheid hebben, de winstgevendheid (prikkel) onderzocht voor Partijen. Uit de analyse van de ACM komt naar voren dat Partijen ook geen prikkel hebben tot het hanteren van een kortingsniveau waarbij **[vertrouwelijk]** overstap wordt gevraagd, omdat dit niet winstgevend is voor Partijen. De ACM stelt vast ten aanzien van de kortingsschema's waarbij de overstap naar **[vertrouwelijk]** van Malmberg vereist is, dat deze wel winstgevend zouden kunnen zijn voor Partijen als Partijen de mogelijkheid daartoe zouden hebben (de ACM houdt hierbij geen rekening met mogelijke additionele kosten of het feit dat het overhalen van meerdere vaksecties moeilijk is). Daarmee zouden Partijen mogelijk de prikkel kunnen hebben om een korting op Magister te geven als scholen twee of meer leermiddelen extra van Malmberg gaan afnemen.
201. De ACM stelt op basis van haar berekeningen vast dat het effect zeer beperkt is op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO voor bundelingsstrategieën die winstgevend zouden kunnen zijn. Ook hierdoor acht de ACM het niet aannemelijk dat concurrenten worden gemarginaliseerd. De ACM komt daarom tot de conclusie dat het totale mogelijke effect zeer beperkt is van een gemengde bundelingsstrategie op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO. Er blijven doeltreffende concurrenten bestaan. Het is dus niet aannemelijk dat de mededinging als gevolg van deze concentratie belemmerd zal worden als gevolg van deze concentratie.

9.3 Gevolgen van de concentratie: korting op Malmberg in ruil voor overstap naar of behoud van Magister

202. In deze paragraaf bespreekt de ACM de mogelijke mededingingsrechtelijke gevolgen van een strategie van Partijen om een korting te geven aan scholen op leermiddelen van Malmberg op de voorwaarde dat deze school overstapt naar Magister. De ACM concludeert dat het niet aannemelijk is dat Partijen een mogelijkheid hebben om via een korting op Malmberg de concurrentie op de markt voor ELO/SIS op significante wijze te beperken. Ten overvloede merkt de ACM op dat Partijen ook geen prikkel hebben daartoe.
203. De ACM merkt allereerst op dat Partijen niet over aanzienlijke marktmacht beschikken op de mogelijke nationale markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO.¹⁷⁸ Malmberg¹⁷⁹ heeft

¹⁷⁸ Zie in dit kader ook rechtbank Rotterdam, 04-03-2021, zaak 19/5120, ECLI:NL:RBROT:2021:1766, r.o. 9.4.

¹⁷⁹ Inclusief de in 2019 overgenomen uitgever Essener.

namelijk een marktaandeel van ongeveer **[vertrouwelijk: 20-30]**% op basis van omzet en ongeveer **[vertrouwelijk: 20-30]**% op basis van het aantal leermiddelen.

204. Voor een aantal vakken hebben Partijen een groter marktaandeel.¹⁸⁰ De ACM gaat echter uit van een bundelingsstrategie die generiek is in de zin dat de korting op de totale afname van Malmberg leermiddelen wordt verleend, en niet enkel op een specifiek vak. De positie van Partijen op afzonderlijke vakken is daarom niet relevant. Bovendien geldt dat indien de korting enkel op een specifiek vak verleend zou worden, de bundelingsstrategie alleen toegepast zou kunnen worden bij de scholen die het bewuste Malmberg leermiddel gebruiken, en daarbinnen voor de leerlingen die het bewuste vak volgen. Hierbij is relevant dat niet alle vakken voor alle leerlingen verplichte vakken zijn. Een generieke bundelingsstrategie heeft dus het grootste mogelijke effect op de mogelijke ELO/SIS markt omdat die bij meer scholen/leerlingen kan worden toegepast dan een bundelingsstrategie op een specifiek vak.
205. Gelet op het voorgaande acht de ACM het niet aannemelijk dat Partijen een mogelijkheid hebben om concurrenten te marginaliseren via een bundelstrategie.
206. Verder wordt ten overvloede opgemerkt dat Partijen geen prikkel hebben om een korting aan te bieden die een aanzienlijk effect kan hebben op de mogelijke markt voor ELO/SIS. Naar opgave van Partijen is de brutomarge op Magister **[vertrouwelijk]**.¹⁸¹ Iedere korting hoger dan dit bedrag is voor Partijen niet winstgevend, aangezien overstap bij dergelijke kortingen tot een nettoverlies voor Partijen zou leiden. Uit het CentERdata onderzoek uit 2021 is gebleken dat bij een korting van EUR 15, EUR 20 en EUR 30 respectievelijk 4%, 11,4% en 26,9% van de respondenten bereid is om over te stappen naar Magister dan wel bij Magister te blijven.¹⁸² Op basis hiervan concludeert de ACM dat Partijen geen prikkel hebben om **[vertrouwelijk]** aan te bieden op Malmberg dat er een significant effect optreedt op de mogelijke markt voor ELO/SIS.
207. De ACM concludeert dat het niet aannemelijk is dat Partijen de mogelijkheid hebben om een gemengde bundelingsstrategie te implementeren waarbij scholen korting krijgen op Malmberg leermiddelen in ruil voor overstap naar Magister. Ten overvloede merkt de ACM ook op dat Partijen daar ook geen prikkel toe hebben. Aangezien de ACM vaststelt dat het niet aannemelijk is dat Partijen een mogelijkheid of prikkel hebben voor een dergelijke bundelingsstrategie, is het niet nodig om in te gaan op de mogelijke effecten van die bundelingsstrategie. De ACM acht het om deze redenen niet aannemelijk dat de mededinging significant wordt belemmerd op de mogelijke markt(en) voor ELO/SIS als gevolg van de concentratie.

10 Voorstellen voor vergunning onder voorschriften of beperkingen

208. ACM kwam in het vernietigde vergunningsbesluit tot de conclusie dat als de voorgenomen concentratie wordt voltrokken zonder dat daaraan voorschriften worden verbonden, de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zal worden belemmerd. Zoals beschreven in randnummers 84 en 95 geldt deze conclusie nog steeds.

¹⁸⁰ Op NASK, natuurkunde, biologie en maatschappijleer bedraagt het marktaandeel respectievelijk **[vertrouwelijk 70-80]**%, **[vertrouwelijk: 40-50]**%, **[vertrouwelijk: 70-80]**% en **[vertrouwelijk: 90-100]**%.

¹⁸¹ Zie antwoorden Partijen d.d. 23 juli 2021, ACM/IN/633805, vraag en antwoord 7.

¹⁸² Zie CentERdata onderzoek 2021, tabel 5.2.

209. Partijen hebben in de vergunningsfase een remedievoorstel ingediend om deze mededingingsproblemen op te lossen. Het remedievoorstel ziet zowel op de marktafscherming op de markt(en) voor uitgifte van leermiddelen in het VO door middel van verminderde interoperabiliteit als op de mogelijke uitwisseling van commercieel gevoelige informatie. Voor het volledige remedievoorstel verwijst de ACM naar bijlage 1.
210. De ACM oordeelde in het vernietigde vergunningsbesluit dat het definitieve remedievoorstel van Partijen in afdoende mate een oplossing geeft voor de geconstateerde mededingingsrechtelijke bezwaren op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO. Ten eerste omdat de concurrenten van Malmberg onder gelijke voorwaarden toegang houden tot Magister. Ten tweede omdat het voorstel het mogelijk maakt dat uitgevers desgewenste bepaalde data uit Magister kunnen krijgen. Ten derde omdat het voorstel borgt dat concurrentiegevoelige informatie van de concurrenten van Malmberg niet bij Malmberg terecht komt. Tot slot constateerde de ACM dat voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is en de toezichtlasten van de ACM beperkt zijn.
211. De rechtbank deelde deze conclusie en oordeelde dat het remedievoorstel verbonden als voorschriften aan het vernietigde vergunningsbesluit de gesignaleerde mededingingsproblemen ondervangen en handhaafbaar en uitvoerbaar zijn.
212. De voorschriften die verbonden waren aan het vernietigde vergunningsbesluit worden ook verbonden aan dit besluit. De voorschriften zijn opgenomen in bijlage 1 van dit besluit en maken integraal onderdeel uit van dit besluit. De ACM heeft in de paragrafen 8.1 en 8.3 beoordeeld dat voor zover er, als gevolg van gewijzigde omstandigheden, significante belemmeringen op de mogelijke markt(en) voor de uitgifte van leermiddelen in het VO ontstaan, de voorschriften zoals verbonden aan het vernietigde vergunningsbesluit en tevens dit besluit, eventuele mededingingsrechtelijke belemmeringen nog steeds wegnemen.

11 Conclusie

213. De ACM concludeert dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het concentratietoezicht, dat geregeld is in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet.
214. De ACM is van oordeel dat als de voorgenomen concentratie wordt voltrokken zonder dat daaraan voorschriften worden verbonden, de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zal worden belemmerd. Daarom heeft de ACM besloten om een vergunning te verlenen onder de volgende voorschriften:
- a. Partijen verlenen aan uitgevers die hierom verzoeken onder FRAND voorwaarden toegang tot de Magister API, inclusief de benodigde informatie om voor alle uitgevers eenzelfde koppeling met Magister mogelijk te maken;
 - b. Partijen verstrekken aan uitgevers die hierom verzoeken onder FRAND voorwaarden informatie uit Magister in ieder geval indien zij vergelijkbare informatie aan Malmberg verstrekken;
 - c. Partijen voorzien in interne maatregelen die ervoor zorgen dat Malmberg geen toegang heeft tot concurrentiegevoelige informatie over andere uitgevers;
 - d. Partijen geven opdracht aan een externe, door de ACM goed te keuren, accountant om jaarlijks te onderzoeken of Partijen voldoen aan de onder a, b en c genoemde voorschriften;
 - e. Partijen sluiten een dienstverleningsovereenkomst met uitgevers ten behoeve van de ontsluiting en het gebruik van digitale leermiddelen van uitgevers via Magister, waarin de

mogelijkheid wordt opgenomen voor uitgevers door middel van een eigen audit te laten vaststellen dat de betreffende uitgever op FRAND wijze toegang verkrijgt tot de Magister API en een geschilbeslechtsprocedure is geregeld;

215. De voorschriften zijn bij dit besluit aangehecht als bijlage 1 en maken integraal onderdeel uit van dit besluit. De ACM merkt hierbij op dat de voorschriften zich tevens uitstrekken tot de activiteiten van uitgever Essener en de Nederlandse activiteiten van itslearning, zijnde onderdeel van Sanoma.

Den Haag, 26 augustus 2021

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

mr. T.M. Snoep
bestuursvoorzitter

Als u 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 de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.

Bijlage 1: Remedievoorstel

VERBINTENISSEN

16/08/2019

in

ZAAK ACM/19/034816

verkrijging van uitsluitende zeggenschap

door

SANOMA LEARNING B.V.

in

IDDINK HOLDING B.V.

Inleiding

Malmberg is een leverancier van (digitale) leermiddelen. Magister is een platform via welke toegang tot digitale leermiddelen van Malmberg en concurrerende uitgevers kan worden verkregen. Magister beoogt scholen, leraren en leerlingen de best mogelijke leeroplossingen te bieden en uitstekende toegang te verlenen tot alle leermiddelen van alle uitgevers die een school gebruikt. De ACM heeft zorgen geuit dat Magister post-transactie de toegang tot digitale leermiddelen van concurrenten van Malmberg zou kunnen bemoeilijken of minder aantrekkelijk zou kunnen maken ten opzichte van de toegang tot de digitale leermiddelen van Malmberg in of via de elektronische leeromgeving van Magister. Tevens heeft de ACM zorgen geuit over de mogelijke bevoordeling van Malmberg als gevolg van een eventuele uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie tussen Iddink en Malmberg over uitgevers. Sanoma is bereid deze zorgen weg te nemen door de hierna beschreven verbintenissen. De verbintenissen zijn er op gericht te voorkomen dat Malmberg als gevolg van de voorgenomen concentratie een oneigenlijk concurrentieel voordeel zou krijgen op basis van de positie van en informatie van Iddink.

Eenzijds zijn de verbintenissen erop gericht om concurrenten van Malmberg gelijke toegang te geven tot de elektronische leeromgeving van Magister en anderzijds waarborgen de verbintenissen dat concurrentiegevoelige informatie waarover Iddink beschikt, niet bij Malmberg terecht komt. Voorts regelen de verbintenissen dat concurrenten van Malmberg op verzoek toegang kunnen krijgen tot bepaalde door die concurrenten gewenste data waarover Iddink nu en in de toekomst zou kunnen beschikken, zodat niet alleen Malmberg de voordelen van deze informatie zou kunnen krijgen.

(i) De remedie adresseert mededingingsbezwaren

Sanoma neemt de hierboven omschreven zorg van ACM inzake toegang tot digitale leermiddelen weg door in de verbintenissen de toegang tot digitale leermiddelen van concurrenten van Malmberg in de elektronische leeromgeving van Magister te waarborgen via de Magister API onder *fair reasonable and non-discriminatory terms* (FRAND) en te waarborgen dat concurrenten van Malmberg op verzoek toegang kunnen krijgen tot vergelijkbare informatie als Malmberg krijgt uit Magister. Voorts neemt Sanoma de hierboven omschreven zorg van ACM inzake uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie weg door in de verbintenissen te waarborgen dat interne maatregelen worden genomen die ertoe strekken dat Malmberg geen toegang zal hebben tot concurrentiegevoelige informatie over andere uitgevers.

(ii) De remedie is uitvoerbaar

De remedie is eenvoudig uitvoerbaar. De betrokken verplichtingen die zien op het waarborgen van toegang tot de digitale leermiddelen van concurrenten van Malmberg worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst tussen Iddink en de betreffende uitgevers. Het is voorts vrij gebruikelijk dat ondernemingen die verticaal geïntegreerd zijn intern goed functionerende en robuuste waarborgen introduceren ter voorkoming van uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie. Sanoma legt dergelijke waarborgen vast in het *competition compliance protocol*.

(iii) De tenuitvoerlegging van de remedie is eenvoudig

Volgens de Richtsnoeren Remedies moet het voorstel zekerheid verschaffen over de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de remedie en het optreden van het door de remedie beoogde effect. De betreffende verplichtingen worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst die rechtens bindend is en Sanoma draagt er zorg voor dat een onafhankelijke externe accountant die door ACM is goedgekeurd jaarlijks (en eenmaal extra aan het begin van de implementatie periode) onderzoekt of uitgevers onder FRAND voorwaarden toegang verkrijgen tot dezelfde Magister API, of Malmberg geen toegang heeft tot concurrentiegevoelige informatie en of concurrenten op verzoek toegang kunnen krijgen tot vergelijkbare informatie als Malmberg krijgt uit Magister. Uitgevers hebben tevens het recht een eigen accountant aan te duiden die controle uitoefent op de vastgelegde verplichtingen en die rapporteert aan ACM. ACM kan derhalve toezien op de naleving van de verbintenissen. Daarnaast voorziet de dienstverleningsovereenkomst in een fast-track geschilbeslechtsingsprocedure (spoedarbitrage) die van toepassing is indien een uitgever meent dat Iddink niet handelt in overeenstemming met haar verplichtingen onder de dienstverleningsovereenkomst. De aard van de remedie bevat daarmee een voldoende mechanisme tot monitoring. De remedie is voorts toekomstbestendig, nu deze niet alleen betrekking heeft op de huidige vorm van toegang via de Magister API, maar ook op de mogelijke ontwikkeling waarbij Iddink content van uitgevers rechtstreeks in de elektronische leeromgeving van Magister plaatst.

(iv) Toelichting implementatie

Ter nadere toelichting op de wijze waarop Sanoma voornemens is de verbintenissen te implementeren merken Partijen nog het volgende op. Om voor uitgevers gelijke toegang tot Magister te verzekeren, zal Sanoma één API beschikbaar stellen die voor alle uitgevers (en ook Malmberg) hetzelfde is. Indien een uitgever eenmaal toegang heeft tot de Magister API zal deze koppeling altijd hetzelfde zijn voor alle uitgevers. Middels deze API krijgen de betreffende uitgevers toegang tot de data die nodig is om interoperabiliteit van hun eigen leermiddelen met Magister te verzekeren. Partijen zijn tevens voornemens de Magister API aan te laten sluiten bij de standaarden die in de keten zijn en worden afgesproken. Sanoma zal verder periodiek communiceren over API-wijzigingen, waarbij de wijze en tijdstip van communiceren uniform zijn richting alle uitgevers. Ook kunnen uitgevers specifiek omschreven informatie vragen die inzicht geeft in het gebruik en de kwaliteit van digitale leermiddelen, voor zover geen sprake is van Concurrentiegevoelige Informatie. Iddink zal op basis van FRAND voorwaarden deze informatie in ieder geval verstrekken indien zij vergelijkbare informatie aan Malmberg verstrekt. Iddink houdt een interne registratie bij van alle verzoeken tot informatie van Uitgevers alsmede de informatie die zij deelt met Malmberg.

Sanoma verleent de toegang tot deze API onder FRAND voorwaarden. Dit is een mededingingsrechtelijk erkend begrip.¹⁸³ De FRAND voorwaarden zullen in de praktijk worden ingevuld in het licht van de zorgen van de ACM, waarbij de positie van Malmberg steeds de benchmark zal vormen. Uitgevers zullen dus (tenminste) gelijk worden behandeld aan Malmberg in termen van, bijvoorbeeld, informatie, kwaliteit, techniek en prijs. Deze invulling van FRAND wordt jaarlijks gecontroleerd door de onafhankelijke externe accountant in zijn beoordeling van de naleving van de remedies. Deze accountant beschikt over voldoende kennis en expertise van de

¹⁸³ Zie bijvoorbeeld COMP/JV.37 – B Sky B / Kirch Pay TV, p. 20, 21; COMP/M.8665 – Discovery / Scripp, punt (4) van de Commitments; COMP/M.8084 – Bayer / Monsanto, Schedule bij de Commitments, punt (14).

sector en zal dus ook rekening kunnen houden met, bijvoorbeeld, nieuwe marktontwikkelingen. Aan het begin van de implementatie periode zal deze controle eenmaal extra plaatsvinden.

Om er voor te zorgen dat Concurrentiegevoelige Informatie niet bij Malmberg terecht komt neemt Sanoma diverse maatregelen. Doel daarvan is om te borgen dat op geen enkel niveau in de organisatie, binnen noch buiten Nederland, Concurrentiegevoelige Informatie zal worden uitgewisseld. Naast een organisatorische scheiding stelt Sanoma ook technische firewalls in tussen Malmberg en Iddink. Voor zover een medewerker van Malmberg desondanks toch expliciete goedkeuring verkrijgt voor toegang tot een technisch systeem van Iddink, borgt Sanoma dat deze medewerker geen toegang krijgt tot de concurrentiegevoelige informatie in dit systeem en deze medewerker niet langer dan noodzakelijk toegang tot dit systeem heeft.

Tot slot zal Sanoma volledige medewerking verlenen aan het jaarlijkse onderzoek van de accountant en eventuele externe audits.

A. Definities

1. In dit document hebben de volgende termen de volgende betekenis:

ACM: de Autoriteit Consument en Markt;

Besluit: het besluit waarbij de vergunning wordt verleend voor het tot stand brengen van de concentratie zoals bedoeld in artikel 44 Mededingingswet;

Commercieel Management: het management van de afdelingen die zich bezig houden met de implementatie van de commerciële strategie van de betreffende bedrijfsonderdelen, waaronder met name verkoop en marketing;

Concurrentiegevoelige Informatie: niet-openbare, strategische informatie van Uitgevers, waaronder met name: (i) prijzen, kortingen en andere leveringsvoorwaarden die Uitgevers met Iddink hebben besproken en/of zijn overeengekomen; (ii) niet-openbare informatie betreffende nieuwe methodes en andere innovaties, methodes die worden uit gefaseerd, nieuwe applicaties en voorgenomen prijzen, kortingen en andere leveringsvoorwaarden; (iii) informatie, voor zover herleidbaar tot een individuele uitgever, die inzicht geeft in het gebruik van digitale leermiddelen, waaronder gebruiksfrequentie en behaalde resultaten, al dan niet samengevoegd met informatie uit het Studenteninformatiesysteem. De onder (i), (ii) en (iii) genoemde informatie is geen Concurrentiegevoelige Informatie voor die Uitgever waarop de informatie betrekking heeft;

Cooling Down Periode: de periode gedurende welke de betreffende werknemer noch bij Malmberg noch bij Iddink een commerciële functie zal vervullen, hetgeen onverlet laat dat deze werknemer binnen Sanoma een andere functie zal kunnen vervullen;

Dienstverleningsovereenkomst: de overeenkomst die zal worden gesloten tussen Iddink en Uitgevers ten behoeve van de ontsluiting en het gebruik van digitale leermiddelen van Uitgevers via Magister;

Iddink: Iddink Holding B.V. en haar groepsmaatschappijen alsmede alle rechtsopvolgers daarvan;

Magister: Magister is de elektronische leeromgeving van Iddink, via welke toegang wordt verkregen tot digitale leermiddelen van Uitgevers, waaronder tevens wordt verstaan Magister.me alsmede, teneinde omzeiling van de verbintenissen te voorkomen, met Magister vergelijkbare toekomstige producten (ongeacht de precieze naamgeving van die nieuwe producten);

Magister API: toegang tot digitale leermiddelen van Uitgevers via Magister geschiedt thans middels een API (*application program interface*). Deze API vormt enerzijds de link naar de digitale leermiddelen in de omgeving van de desbetreffende Uitgever en verschaft anderzijds de desbetreffende Uitgever geanonimiseerde versleutelde informatie over leerlingen met het oog op de benodigde interoperabiliteit. Toegang tot digitale leermiddelen middels Magister.me geschiedt eveneens op basis van een API, zij het dat deze API de mogelijkheid biedt te *deeplinken* naar specifieke onderdelen van de digitale

leermiddelen van de desbetreffende Uitgever. Ook deze API bevat tevens geanonimiseerde versleutelde informatie over leerlingen ten behoeve van de benodigde interoperabiliteit. Zowel de hiervoor beschreven API van Magister als de API van Magister.me wordt hierna aangeduid als Magister API;

Malmberg: L.C.G. Malmberg B.V. of andere (bestaande of toekomstige) dochtermaatschappijen van Sanoma waarin de Nederlandse activiteiten van Sanoma op het gebied van het ontwikkelen en op de markt brengen van leermaterialen voor het voortgezet onderwijs in de toekomst worden ondergebracht;

Partijen: Sanoma en Iddink;

Privacyconvenant Onderwijs: het privacyconvenant onderwijs zoals tot stand gekomen binnen het publiek-private platform Edu-K of eventuele opvolgende versies van deze afspraken;

Sanoma: Sanoma Oyj, en haar groepsmaatschappijen alsmede alle rechtsopvolgers daarvan;

Studenteninformatiesysteem: de basisvoorziening van een school met functionaliteiten van een leerlingadministratiesysteem en leerlingvolgsysteem, waarin onder meer basisgegevens staan over de leerlingen, klassen, vakken, lesroosters, leerresultaten, studievoortgang en andere bijzonderheden over hoe een leerling op de school presteert;

Uitgever: iedere partij die leermaterialen voor het voortgezet onderwijs ontwikkelt en op de markt brengt, waaronder Malmberg;

Voorgenomen Transactie: de verkrijging van uitsluitende zeggenschap door Sanoma Learning B.V. in Iddink Holding B.V.

B. Verbintenis inzake toegang tot Magister

2. Partijen verbinden zich ertoe te verzekeren dat Iddink aan Uitgevers die hierom verzoeken toegang tot de Magister API verleent, inclusief de benodigde informatie om voor alle Uitgevers eenzelfde koppeling met Magister mogelijk te maken.

Toegang

3. Toegang tot de Magister API wordt verleend onder *fair, reasonable and non-discriminatory terms* (FRAND) voor Uitgevers die zich hebben aangesloten bij het Privacyconvenant Onderwijs. Indien een Uitgever zich niet heeft aangesloten bij het Privacyconvenant Onderwijs, geldt dit artikel eveneens en zal de inhoud van het Privacyconvenant Onderwijs van toepassing zijn op de data die ontsloten wordt met de Magister API.
4. Indien en voor zover Magister in de toekomst toegang tot digitale leermiddelen van Uitgevers verschaft door de *content* van die Uitgevers rechtstreeks op te nemen in de elektronische leeromgeving van Magister – en dus niet door middel van de Magister API – zal Magister de toegang tot en weergave van de betrokken *content* van die Uitgevers

gelijkwaardig behandelen onder FRAND voorwaarden en weergeven op basis van vergelijkbare kwaliteitsstandaarden.

Informatie

5. Met het oog op het verzekeren van open toegang tot, en goede interoperabiliteit met Magister, zal via de Magister API beschikbare informatie en het *format* daarvan in individueel overleg met de afzonderlijke Uitgevers jaarlijks worden vastgesteld, binnen de grenzen van de afspraken die met scholen zijn gemaakt inzake *data security* en de bescherming van persoonsgegevens.

Technische ontwikkelingen

6. Iddink verstrekt tijdig, doch uiterlijk 6 maanden voorafgaand aan implementatie, en gelijktijdig aan alle Uitgevers alle benodigde informatie ten aanzien van technische ontwikkelingen die noodzakelijk is voor Uitgevers om interoperabiliteit met Magister te verzekeren.

Gelijke behandeling

7. De informatie die – via de Magister API – beschikbaar wordt gemaakt aan Uitgevers, zoals genoemd in punt 5, is voor alle Uitgevers van dezelfde kwaliteit, wordt aan alle Uitgevers binnen eenzelfde tijdsbestek beschikbaar gemaakt en tussen Uitgevers onderling wordt niet gediscrimineerd. Iddink verleent aan alle Uitgevers dezelfde mate van dienstverlening.
8. Indien en voor zover Uitgevers specifiek omschreven informatie vragen die inzicht geeft in het gebruik en de kwaliteit van digitale leermiddelen, waaronder gebruiksfrequentie en behaalde resultaten, al dan niet samengevoegd met informatie uit het Studenteninformatiesysteem, voor zover geen sprake is van Concurrentiegevoelige Informatie,¹⁸⁴ zal Iddink op basis van FRAND voorwaarden die informatie in ieder geval verstrekken indien zij vergelijkbare informatie aan Malmberg verstrekt. Iddink houdt een interne registratie bij van alle verzoeken tot informatie van Uitgevers alsmede de informatie die zij deelt met Malmberg.

C. Verbintenis inzake Chinese Walls

9. Partijen zullen voorzien in interne maatregelen die ervoor zorgen dat Malmberg geen toegang zal hebben tot Concurrentiegevoelige Informatie over andere Uitgevers.

Concurrentiegevoelige Informatie

10. Malmberg en Iddink blijven in hun commerciële werkzaamheden gescheiden opereren. Hiertoe treffen Partijen de volgende maatregelen:

¹⁸⁴ Dergelijke informatie kan bijvoorbeeld zijn informatie die betrekking heeft op de leermiddelen van een Uitgever zelf, of geaggregeerde informatie die niet herleidbaar is tot een individuele Uitgever.

- (i) Malmberg en Iddink blijven aparte entiteiten met eigen Commercieel Management en eigen commercieel directeur. Malmberg verkoop- en marketingteams rapporteren aan de Malmberg commercieel directeur en Iddink verkoop- en marketingteams rapporteren aan de Iddink commercieel directeur. Er zal voor Malmberg en Iddink geen gezamenlijk commercieel team dan wel gezamenlijk commercieel directeur zijn. Op geen enkel niveau in de organisatie, binnen en buiten Nederland, zal Concurrentiegevoelige Informatie worden uitgewisseld.
 - (ii) Werknemers van Malmberg zijn niet betrokken bij commerciële onderhandelingen van Iddink en *vice versa*.
 - (iii) Bij overstappen van dienstverband tussen commerciële functies bij Malmberg en commerciële functies bij Iddink zullen medewerkers die overstappen een geheimhoudingsverklaring tekenen en wordt een Cooling Down Periode van **[vertrouwelijk]** betracht, welke binnen het concern kan plaatsvinden.
11. Concurrentiegevoelige Informatie over uitgevers wordt niet gedeeld tussen Malmberg en Iddink. Hiertoe treffen Partijen de volgende maatregelen:
- (i) Binnen Malmberg en Iddink worden technische *firewalls* opgezet die voorkomen dat Malmberg (digitaal) toegang kan verkrijgen tot Concurrentiegevoelige Informatie. Dit houdt in dat netwerken technisch gescheiden zullen zijn als gevolg waarvan medewerkers van Malmberg niet zonder expliciete toestemming (authenticatie en autorisatie) toegang kunnen verkrijgen tot de betreffende systemen. In het bijzonder verkrijgt Malmberg geen toegang tot de systemen van Iddink die in Annex A bij deze verbintenissen zijn beschreven, en alle daaraan opvolgende systemen of andere toekomstige systemen die Concurrentiegevoelige Informatie bevatten, tenzij daarvoor expliciet toestemming is verleend en geregistreerd op grond van de specifieke procedure zoals beschreven in het *competition compliance protocol*, waarbij geen toegang wordt verkregen tot Concurrentiegevoelige Informatie.
 - (ii) Middels interne *controls* wordt op gebruikersniveau geregistreerd welke personen van Malmberg inloggen op de systemen van Iddink die in Annex A bij deze verbintenissen zijn beschreven en alle daaraan opvolgende systemen of toekomstige systemen die Concurrentiegevoelige Informatie bevatten.
 - (iii) Er wordt een intern *competition compliance protocol* opgesteld, met sancties op overtreding van het beleid.
 - (iv) Werknemers van Iddink en Malmberg ontvangen een jaarlijkse training op het gebied van *competition compliance*.
12. Er zal geen gecombineerd commercieel aanbod van Magister en Malmberg leermateriaal worden gedaan, voor zover dit ertoe leidt dat Malmberg hierdoor komt te beschikken over Concurrentiegevoelige Informatie.

D. Rapportage en monitoring

Verklaring van een accountant

13. Sanoma zal ervoor zorgdragen dat jaarlijks een externe accountant, na een onderzoek waaraan Sanoma haar volledige medewerking zal verlenen en na eventuele noodzakelijke aanpassingen door Sanoma, een verklaring afgeeft waarin deze vaststelt of:
 - (i) Uitgevers op *fair, reasonable and non-discriminatory terms* (FRAND) toegang verkrijgen tot dezelfde Magister API, overeenkomstig de voorwaarden genoemd in punt 2 t/m 8 van deze verbintenissen; en
 - (ii) Malmberg geen toegang heeft tot Concurrentiegevoelige Informatie.
14. De accountant neemt ook de volgende punten op in zijn verklaring:
 - (i) Indien de accountant in het kader van zijn onderzoek heeft geconstateerd dat Sanoma niet voldoet aan een of meerdere van de punten genoemd onder 13(i) en 13(ii): de geconstateerde gebreken en de maatregelen die Sanoma heeft genomen of naar zijn oordeel zou moeten nemen om deze gebreken weg te nemen;
 - (ii) het aantal en de inhoud van de verzoeken van Uitgevers aan Iddink alsmede de informatie die Iddink heeft gedeeld met Malmberg zoals bedoeld in punt 8;
 - (iii) het aantal geschillen tussen Partijen en Uitgevers, het geschil en de uitkomst van de procedure;
 - (iv) het aantal arbitragezaken tussen Partijen en Uitgevers, het geschil en de uitkomst daarvan;
 - (v) het aantal audits in de zin van punt 19 dat is uitgevoerd, waarbij de accountant ook zal aangeven welke Uitgever hiertoe opdracht heeft gegeven;
 - (vi) het aantal interne compliance meldingen en overtredingen van het *competition compliance protocol*, met toelichting waar deze op zagen en de eventuele opgelegde sancties naar aanleiding van deze overtredingen;
 - (vii) de registratie van werknemers van Malmberg die toegang hebben gekregen tot de systemen van Iddink en de registratie van werknemers van Malmberg die daadwerkelijk ingelogd hebben op de systemen van Iddink als bedoeld in punt 11 (ii); en
 - (viii) eventuele wijzigingen in het *competition compliance protocol* als bedoeld in punt 11 (iii) en de verenigbaarheid van de wijzigingen met deze verbintenissen.
15. De accountantsverklaring zal uiterlijk op 30 november van elk jaar worden afgegeven. Daarnaast zal een additionele eerste accountantsverklaring op uiterlijk 31 januari 2020 worden verstrekt.
16. Een kopie van de accountantsverklaring zal per ommegaande per post worden gezonden aan de ACM.

17. Een kopie van de accountantsverklaring zal tevens beschikbaar worden gesteld aan Uitgevers die hierom verzoeken, zij het dat daarbij geen Concurrentiegevoelige Informatie kan worden verstrekt.
18. De keuze voor een accountant en opdracht aan deze accountant zal onderworpen zijn aan voorafgaande schriftelijke goedkeuring van de ACM.

Audit

19. In de Dienstverleningsovereenkomst wordt een bepaling opgenomen die regelt dat Uitgevers het recht hebben om (op eigen kosten) op elk moment een audit te laten uitvoeren door een externe onafhankelijke accountant, teneinde vast te stellen dat de betreffende Uitgever op FRAND wijze toegang verkrijgt tot de Magister API, overeenkomstig de voorwaarden genoemd in punt 2 t/m 8 van deze verbintenissen, en dat Sanoma daaraan haar volledige medewerking zal verlenen.
20. De accountant zal zijn bevindingen delen met de opdrachtgevende Uitgever, en met Partijen, zij het dat hij daarbij geen Concurrentiegevoelige Informatie mag verstrekken. De accountant zal verder gehouden zijn tot geheimhouding.
21. Indien een Uitgever gebruik maakt van bovengenoemd recht op een externe audit zal de ACM hierover worden geïnformeerd door Partijen.

E. *Fast-track* geschilbeslechtsprocedure

22. Indien een Uitgever meent dat Partijen niet handelen in overeenstemming met hun verplichtingen onder de Dienstverleningsovereenkomst, is de hierna beschreven *fast-track* geschilbeslechtsprocedure (de **Geschilbeslechtsprocedure**) van toepassing.
23. Iedere Uitgever die gebruik wenst te maken van de Geschilbeslechtsprocedure (de **Verzoekende Partij**) dient eerst een schriftelijke mededeling aan Partijen te sturen met daarin een uiteenzetting van datgeen hem ertoe brengt te menen dat Partijen niet handelen conform de Dienstverleningsovereenkomst (de **Notificatie**). Partijen zullen alle redelijke stappen nemen om meningsverschillen in der minne op te lossen binnen een redelijke termijn van ten hoogste tien werkdagen na ontvangst van de Notificatie, welke termijn in het geval van wederzijdse overeenstemming kan worden verlengd.
24. Geschillen die niet in der minne kunnen worden opgelost volgens de procedure beschreven in punt 23, zullen middels spoedarbitrage worden beslecht. Daartoe zal de Verzoekende Partij een aanvraag tot spoedarbitrage (**Arbitrageaanvraag**) indienen bij het Nederlandse Arbitrage Instituut (**Arbitrage Instituut**) met daarin een gedetailleerde uiteenzetting van het geschil. De Verzoekende Partij zal de Partijen hiervan een afschrift doen toekomen. Binnen tien werkdagen na ontvangst van dit afschrift, zullen de Partijen een reactie (**Antwoord**) indienen bij het Arbitrage Instituut met daarin een gedetailleerde toelichting van de redenen van hun bestreden gedragingen en -indien van toepassing- de voorgenomen handelingen vis-à-vis de Verzoekende Partij. De partijen voegen alle documenten waarop zij zich beroepen toe aan het Arbitrageaanvraag respectievelijk Antwoord.

25. In het arbitragetribunaal zal één arbiter zetelen, welke in onderling overleg tussen de Verzoekende Partij en Partijen zal worden benoemd. Indien de Verzoekende Partij en Partijen geen overeenstemming kunnen bereiken over de te benoemen arbiter, zullen zij de administrateur van het Arbitrage Instituut verzoeken om deze arbiter te benoemen.
26. De arbiter zal uiterlijk twee weken na zijn aanstelling, op verzoek van de Verzoekende Partij worden geïnstrueerd om een voorlopig oordeel te geven over het geschil. Het voorlopig oordeel zal onmiddellijk van toepassing zijn en blijven gelden tot het moment waarop de definitieve beslissing is genomen. De definitieve beslissing (**Eindvonnis**) zal worden genomen binnen vier maanden na het aanstellen van de arbiter, welke termijn indien nodig kan worden verlengd.
27. In het voorlopig oordeel en in het Eindvonnis zal de arbiter bepalen welke stappen de Partijen dienen te ondernemen om te zorgen dat er wordt gehandeld conform de Dienstverleningsovereenkomst vis-à-vis de Verzoekende Partij, tevens inhoudende een voorlopige of bindende beslissing om te handelen conform de contractuele afspraken die vastliggen in de Dienstverleningsovereenkomst.
28. De arbiter heeft het recht om relevante informatie op te vragen bij de Partijen of de Verzoekende Partij om het nemen van een beslissing mogelijk te maken.
29. Ieder geschil onderworpen aan de Geschilbeslechtsprocedure kent de volgende bewijslastverdeling: (i) de Verzoekende Partij moet bewijs leveren om de zaak aannemelijk te maken, en (ii) indien de Verzoekende Partij bewijs aanlevert dat de zaak aannemelijk maakt, dan dient de arbiter dat bewijs te beoordelen in het voordeel van de Verzoekende Partij, behoudens tegenbewijs van de Partijen.
30. De arbiter mag geen vertrouwelijke informatie openbaar maken en dient de standaarden van het Europees en Nederlandse mededingingsrecht te hanteren ten aanzien van vertrouwelijke informatie en bedrijfsgeheimen.
31. De arbitrageprocedure verloopt in het Nederlands volgens de regels van Arbitrage Instituut. Het arbitraal Eindvonnis zal, naast een oordeel over het geschil, tevens een kostenveroordeling inhouden voor de verliezende partij ten behoeve van de partij die in het gelijk wordt gesteld.
32. In het geval van onenigheid over de interpretatie van de remedies tussen de partijen in de Geschilbeslechtsprocedure zal de arbiter de ACM kunnen verzoeken een interpretatie van de remedies te geven in lijn met het Besluit, voorafgaand aan het geven van een oordeel in het voordeel van een van de partijen.
33. De Geschilbeslechtsprocedure laat de bevoegdheid van de ACM tot het nemen van besluiten over remedies op basis van de fusiecontrolebevoegdheden onverlet.

Dienstverleningsovereenkomst

34. Hetgeen bepaald onder punten 2-8, 19, 20 en 22 tot en met 33 van deze verbintenissen, wordt vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst. In de

Dienstverleningsovereenkomst - en in andere overeenkomsten of op andere wijze - worden geen afspraken gemaakt die in strijd zijn met deze Verbintenissen.

F. Duur en herziening

35. Deze verbintenissen worden voor onbepaalde tijd aangegaan vanaf de datum van het Besluit. Sanoma heeft het recht om een gemotiveerd verzoek aan de ACM te doen om over te gaan tot wijziging, herziening of opheffing van de verbintenissen indien het gesignaleerde mededingingsprobleem zich bij wijziging of opheffing niet meer zal voordoen als gevolg van een wijziging van de marktomstandigheden.

G. Inwerkingtreding

36. Deze verbintenissen worden van toepassing onmiddellijk na voltrekking van de Voorgenomen Transactie, met dien verstande dat de reeds door Iddink met Uitgevers gesloten overeenkomsten voor het schooljaar 2019/2020 voor die periode zullen worden geacht te voldoen aan de verbintenissen.

ANNEX A CHINESE WALLS - IDDINK DIGITALE SYSTEMEN

Domain	Naam applicatie/systeem	Afdeling	Omschrijving	Concurrentiegevoelige informatie
Iddink VO Distribution	KlantenService	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	BOMAS	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	SLOT	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	LML	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	Distributeursportaal	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	Monitoring Service	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink VO Distribution	Distributer Tool	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink Digital	Magister 4	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink Digital	Magister 6	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink Digital	Magister.me	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink Digital	Eduarte	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]
Iddink Digital Market	SalesForce	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]	[vertrouwelijk]

