

Nederlandse Mededingingsautoriteit

BESLUIT

Besluit van de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit als bedoeld in artikel 37, eerste lid, van de Mededingingswet.

Nummer 6246 / 123

Betreft zaak: 6246/ European Directories - Truvo Nederland

I. MELDING

1. Op 18 januari 2008 heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna: de Raad) een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie in de zin van artikel 34 van de Mededingingswet. Hierin is medegedeeld dat European Directories 2008 Acquisition (3) BV voornemens is zeggenschap te verkrijgen, in de zin van artikel 27, eerste lid, onder b, van de Mededingingswet, over Truvo Nederland BV en ClearSense BV. Van de melding is mededeling gedaan in Staatscourant nummer 15 van 22 januari 2008.

2. Naar aanleiding van de mededeling in de Staatscourant heeft ilocal Holding BV (hierna: ilocal) een zienswijze uitgebracht. Deze zienswijze wordt, voor zover er overwegingen aan zijn ontleend die dragend zijn voor dit besluit, in onderhavig besluit nader uiteengezet. Daarnaast is ambtshalve informatie ingewonnen bij verschillende marktpartijen, waaronder bedrijven die door partijen als concurrenten zijn aangemerkt en (verenigingen van) bedrijven die adverteren in de naslagwerken van partijen.

II. PARTIJEN

3. European Directories 2008 Acquisition (3) BV is een dochteronderneming van European Directories SA (hierna: European Directories). European Directories is een vennootschap naar Luxemburgs recht. European Directories is een groep van uitgevers van naslagwerken met activiteiten in diverse Centraal- en Noord-Europese landen. Zij biedt lokale zoek- en advertentiediensten aan via papieren naslagwerken, internet, cd-rom, nummerinformatiediensten en mobiele telefonie. European Directories is in Nederland via haar dochteronderneming De Telefoongids BV (hierna: Telefoongids¹) actief.² Deze onderneming brengt, gecombineerd in één

¹ Zowel De Telefoongids BV als de door haar uitgegeven papieren en online naslagwerken worden in het hiernavolgende aangeduid als "Telefoongids".

² In 1994 is KPN, de oorspronkelijke uitgever van het telefoonboek, een overeenkomst aangegaan met TeleMedia om het telefoonboek van KPN te produceren, inclusief een sectie met rubrieksadvertenties (de zogenoemde "rode pagina's"). In

boekwerk, een telefoonboek en bedrijvengids uit onder de merknaam “De Telefoongids”. Daarnaast levert zij aanverwante diensten via internet, cd-rom, sms en mobiel internet, alsmede 1888 nummerinformatiediensten.

4. Truvo Nederland BV (hierna: Gouden Gids³), een dochteronderneming van Truvo Sarl, is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Gouden Gids biedt lokale zoek- en advertentiediensten aan in Nederland via papieren naslagwerken, online, mobiele en telefoniekanalen onder de merknaam “Gouden Gids”.⁴ Gouden Gids geeft in Nederland een online telefoonboek, een papieren en online bedrijvengids, alsmede soortgelijke mobiele en op telefonie gebaseerde producten uit.

5. ClearSense BV (hierna: ClearSense) is een andere dochteronderneming van Truvo Sarl. ClearSense is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. ClearSense is actief op het gebied van zoekmachinemarketing, beter bekend als “Search Engine Marketing” (zie voor een nadere toelichting punten 16 en 17).

III. DE GEMELDE OPERATIE

6. De gemelde operatie betreft het verkrijgen van 100% van de aandelen in Gouden Gids en de activiteiten van ClearSense in Nederland door European Directories. Het voornemen tot de hierboven beschreven operatie is neergelegd in een door partijen bij de melding overgelegd Memorandum of Understanding van 1 december 2007.⁵

IV. TOEPASSELIJKHEID VAN HET CONCENTRATIETOEZICHT

7. De gemelde operatie is een concentratie in de zin van artikel 27, onder b, van de Mededingingswet. De hierboven, onder punt 6, omschreven transactie leidt er toe dat European Directories uitsluitende zeggenschap verkrijgt over Gouden Gids en ClearSense.

2000 kocht KPN TeleMedia en vormde zij KPN TeleMedia. In 2003 werd KPN TeleMedia omgevormd tot De Telefoongids Media BV, dat in 2004 werd overgenomen door Yellow Brick Road. In 2005 werd Yellow Brick Road verkocht aan Macquarie Capital Alliance Group en omgedoopt tot European Directories, de huidige eigenaar van Telefoongids.

³ Zowel Truvo Nederland BV als de door haar uitgegeven papieren en online naslagwerken worden in het hiernavolgende aangeduid als “Gouden Gids”.

⁴ In 1994 liep het contract voor de productie van naslagwerken met rubrieksadvertenties tussen KPN en Truvo af. Truvo bleef in 1994 wel actief op de markt met het recht om de Nederlandse naam van Gouden Gids te voeren. Op 26 september 2007 werd Gouden Gids BV omgedoopt in Truvo Nederland BV.

⁵ Melding partijen, annex 3.1.

8. Betrokken ondernemingen zijn European Directories – dan wel één van haar groepsmaatschappijen – en Gouden Gids en ClearSense (hierna gezamenlijk ook wel aangeduid als “partijen”).

9. Uit de bij de melding ter beschikking gestelde omzetgegevens blijkt dat de gemelde concentratie binnen de werkingssfeer van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht valt.

V. BEOORDELING

Activiteiten partijen

Telefoongids en Gouden Gids

10. De activiteiten van partijen overlappen op het gebied van de productie en distributie van papieren en online naslagwerken die betrekking hebben op contactgegevens van bedrijven, instellingen en personen en op het gebied van de verkoop van advertentieruimte in deze naslagwerken aan bedrijven. Daarnaast bieden partijen een aantal aanpalende diensten aan, waaronder sms-diensten, mobiel internet, en nummerinformatiediensten.⁶

11. In het hiernavolgende zal niet afzonderlijk worden ingegaan op deze aanpalende diensten. Partijen hebben aangegeven niet of nauwelijks omzet te genereren met het aanbieden van deze diensten.⁷ Bovendien vormen deze diensten vooral een aanvulling op de overige zoek- en advertentiemogelijkheden die Telefoongids en Gouden Gids bieden.⁸ Gelet hierop, wordt in het onderhavige besluit enkel ingegaan op deze aanvullende diensten bij de beoordeling van de

⁶ Telefoongids biedt 1888 nummerinformatie aan, waar zowel met vaste als mobiele telefoons naar kan worden gebeld. Daarnaast biedt Telefoongids verschillende mogelijkheden tot raadpleging van de gids aan via mobiele telefoon, PDA of handcomputer/pocket PC, namelijk via de website mobiel.detelefoongids.nl, informatie per SMS via het nummer 1313, middels Nokia Search en door het gebruik van een kleine versie van Telefoongids op internet voor pocket PC's. Gouden Gids biedt twee mobiele diensten aan: informatie per SMS via het nummer 5511 en Truvo Mobile dat functioneert als een mobiel internet zoekportaal.

⁷ Telefoongids genereert naar eigen zeggen [...] uit de levering van mobiele diensten. Gouden Gids heeft naar eigen zeggen in 2007 en vooralsnog in 2008 [...] behaald met Truvo Mobile. Met het aanbieden van SMS 5511 heeft Truvo tussen september 2003 (invoering) en oktober 2006 een omzet behaald van EUR [...] (volgens partijen zijn geen recentere cijfers beschikbaar). De omvang van de totale Nederlandse markt voor mobiele advertising wordt geschat op EUR 16 miljoen (2007) en EUR 35 miljoen (2009). Zie Presentatie Bond van Adverteerders, Mobile advertising Summit, 1 november 2007.

^{*} In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om redenen 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.

⁸ Zo levert Telefoongids de mobiele diensten alleen in een pakket met andere advertentiemogelijkheden.

gevolgen van de voorgenomen concentratie op het gebied van het aanbieden van advertentieruimte in naslagwerken.

12. De naslagwerken van partijen omvatten een bedrijvengids met daarin een overzicht van alle bedrijven, gerubriceerd op basis van de geleverde producten en diensten. In deze overzichten worden alle bedrijven in Nederland in de betreffende regio gratis opgenomen op basis van de branche waarin zij werkzaam zijn. Dit deel van het naslagwerk is beter bekend als de “gele pagina’s” (in Gouden Gids) of de “rode pagina’s” (in Telefoongids). Beide partijen bieden deze informatie ook online aan; Telefoongids via www.detelefoongids.nl en Gouden Gids via www.nationaletelefoongids.nl en www.goudengids.nl. Telefoongids geeft tevens in meer dan 140 gemeenten lokale gidsen uit met rubrieksadvertenties onder de naam “LokaalTotaal”.

13. Daarnaast publiceert Telefoongids in zijn papieren en online naslagwerken alfabetische overzichten van alle abonnees – bedrijven, personen en instellingen – van het vaste telefoonnet (de zogenoemde “witte pagina’s”). Gouden Gids publiceert een dergelijke alfabetische lijst uitsluitend online. Het papieren naslagwerk van Gouden Gids bevat een bedrijvengids en een alfabetische lijst van alle bedrijven in de betreffende regio, maar geen uitgebreid telefoonboek (waarin ook persoonsgegevens zijn opgenomen).⁹ Een vermelding in deze alfabetische overzichten is eveneens gratis.

14. Naast de gratis vermeldingen bieden partijen bedrijven de mogelijkheid om te adverteren in hun naslagwerken. Partijen bieden verschillende advertentiemogelijkheden aan, hetgeen varieert van het vermelden van extra informatie naast de basisgegevens van de adverteerder tot het plaatsen van kleurenadvertenties. Een verschil tussen beide partijen is dat Telefoongids zijn advertenties sinds het midden van de jaren negentig in één pakket verkoopt, hetgeen betekent dat advertentieruimte in het papieren naslagwerk, het online naslagwerk en in andere producten als één geheel wordt verkocht.¹⁰ In tegenstelling tot Telefoongids, kunnen adverteerders bij Gouden Gids er wel voor kiezen om advertentieruimte te kopen in het papieren naslagwerk zonder daarbij tevens online advertentieruimte te kopen en vice versa.¹¹

15. De papieren naslagwerken worden in heel Nederland op grote schaal gratis verspreid. Telefoongids wordt verspreid in 45 regionale edities (45 regio’s voor het telefoonboek en 28 regio’s voor de bedrijvengids), met een oplage van ruim 8 miljoen stuks. Gouden Gids verschijnt

⁹ Gouden Gids heeft in 2003 een alfabetische lijst van personen in het papieren naslagwerk geïntroduceerd, maar heeft deze dienstverlening in 2006 stopgezet.

¹⁰ Telefoongids biedt adverteerders wel de mogelijkheid om daarnaast extra online advertenties te kopen.

¹¹ Daarbij wordt opgemerkt dat Gouden Gids voorheen haar producten ook in één pakket aanbood, maar hiermee in 2004 is gestopt.

in 26 regionale edities met een oplage van 7,5 miljoen stuks. De online naslagwerken van partijen zijn gratis beschikbaar op het internet.

ClearSense

16. ClearSense is actief op het gebied van *Search Engine Marketing* (hierna: SEM). SEM is er, kort gezegd, op gericht websites van ondernemingen zo te positioneren in resultaten van zoekmachines dat meer relevant internetverkeer naar de website van de desbetreffende onderneming wordt geleid. ClearSense biedt onder meer *Search Engine Advertising* (hierna: SEA)¹² en *Search Engine Optimization* (hierna: SEO)¹³ aan zowel midden- en kleinbedrijf als *corporate* klanten.¹⁴

17. In het geval van SEA treedt ClearSense onder meer op als wederverkoper van online advertentieproducten. Deze activiteiten van ClearSense zouden in een verticale relatie kunnen worden geplaatst tot de online activiteiten van Telefoongids en Gouden Gids. In het geval van SEO, waarbij geen sprake is van de aankoop van advertentieruimte op het internet, staan de activiteiten van ClearSense niet in een directe horizontale of verticale relatie tot de activiteiten van Telefoongids en Gouden Gids, maar zijn deze in zekere mate daarmee wel verbonden. Dit blijkt ook uit de door beide partijen gekozen multimediale benadering, waar SEM-diensten deel van uitmaken.¹⁵ Hierbij zij opgemerkt dat European Directories via haar dochteronderneming De

¹² Bij SEA is sprake van betaalde plaatsing van een advertentie op een website, waarbij adverteerders alleen betalen wanneer een gebruiker klikt op een advertentie om de website van de adverteerder te bezoeken. Adverteerders bieden hierbij op trefwoorden waarvan zij verwachten dat hun 'targets' die zullen gebruiken. Indien het trefwoord overeenkomt met de zoekopdracht, zal de advertentie van de adverteerder getoond worden op een resultatenpagina. Deze advertenties worden 'sponsored links' of 'sponsored ads' genoemd.

¹³ SEO is het proces waarbij de inhoud en code van een website dusdanig worden opgesteld en de opmaak ervan dusdanig wordt gemodelleerd dat daarmee de zichtbaarheid van de website binnen de organische of niet-betalende resultaten (dat wil zeggen de effectieve resultaten van een zoekexercitie die worden gepresenteerd in de vorm van een lijst met verwijzingen naar websites waarin de door de gebruiker ingevulde zoekwoorden voorkomen) van één of meerdere zoekmachines worden verhoogd. Door middel van SEO wordt getracht de website op een zodanige manier te optimaliseren dat de gewenste vermelding bovenin de organische zoekresultaten verschijnt.

¹⁴ De omzet van ClearSense bedroeg in 2006 EUR [...]. Ter indicatie: De marktomvang van SEM-diensten in Nederland voor 2006 werd in 2005 geschat op EUR 79,4 miljoen en in 2007 op EUR 98,7 miljoen. Zie het rapport van Forrester, *Europe's Search Engine Marketing Forecast 2004 to 2010*, 11 maart 2005, p. 4.

¹⁵ Partijen zien de SEM-diensten van ClearSense als een extra dienstverlening aan adverteerders en benadrukken dat het een onderdeel vormt van de totale strategie van een onderneming die opereert op het gebied van commerciële zoek- en advertentiemogelijkheden. Zie de antwoorden van partijen op de aanvullende vragen van de NMa van 25 januari 2008.

Heus Multi Response Media BV (hierna: De Heus) eveneens SEM-diensten aanbiedt, maar volgens partijen gaat het hier om een secundaire activiteit van deze dochteronderneming.

18. Voor zover relevant voor dit stadium van het onderzoek, zal nader op de positie van ClearSense worden ingegaan bij de marktafbakening (zie punt 74) en bij de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie.

Argumenten partijen

19. Partijen zijn van mening dat de voorgenomen concentratie de mededinging niet merkbaar zal beperken en aanzienlijke voordelen oplevert voor zowel adverteerders als gebruikers. Partijen brengen in dit kader de volgende hoofdargumenten naar voren:

- Online alternatieven, zoals Google en Marktplaats, oefenen een grote concurrentiedruk uit op de papieren en online naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids. De voorgenomen concentratie zal hier niets aan veranderen. Online zijn Telefoongids en Gouden Gids slechts twee van de vele spelers, zij zijn niet de belangrijkste vernieuwers en zij hebben geen specifiek competitief voordeel.
- Er is niet of nauwelijks prijsconcurrentie tussen de papieren naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids. Deze producten van Telefoongids en Gouden Gids zijn onafhankelijke of zelfs complementaire producten als gevolg waarvan de concentratie niet tot een merkbare beperking van de mededinging zal leiden.
- De concentratie tussen Telefoongids en Gouden Gids levert synergievoordelen en andere voordelen voor adverteerders en gebruikers op. Gebruikers krijgen één enkele, veelomvattende bron van informatie met een meeromvattende en betere inhoud, terwijl onnodige en milieuonvriendelijke duplicatie wordt vermeden. Voor adverteerders die in beide naslagwerken staan, geldt dat zij hetzelfde aantal bekeken advertenties realiseren als nu met een aanzienlijke vermindering van hun advertentiebestedingen. Adverteerders die nu in één van de naslagwerken adverteren kunnen het aantal bekeken advertenties ongeveer verdubbelen met hetzelfde aantal advertenties. Volgens partijen is in beide gevallen de adverteerder aanzienlijk beter af.

20. Ter onderbouwing van vorenstaande stellingen hebben partijen een grote hoeveelheid informatie verstrekt. Het betreft onder meer (i) de resultaten van twee enquêtes uitgevoerd door TNS NIPO onder ongeveer 1000 adverteerders en 2000 gebruikers¹⁶, (ii) meerdere economische

¹⁶ TNS NIPO, "European Directories SA en Truvo Nederland BV, NMa Case referentie: 6246, Definitieve resultaten van het adverteerdersonderzoek", van 7 januari 2008 (hierna: TNS NIPO-adverteerdersonderzoek) en TNS NIPO, "European Directories SA en Truvo Nederland BV, NMa Case referentie: 6246, Definitieve resultaten van het consumentenonderzoek", van 7 januari 2008 (hierna: TNS NIPO-consumentenonderzoek).

en econometrische onderzoeken uitgevoerd door RBB Economics en Prof. Van Cayseele¹⁷, (iii) een onderzoek naar kostensynergieën als gevolg van de voorgenomen concentratie uitgevoerd door Bain & Company¹⁸, (iv) diverse algemene marktstudies¹⁹ en (v) diverse interne (strategische) documenten van partijen zelf.

21. De (onderzoeks)informatie is bestudeerd en meegenomen bij de beoordeling en zal daar waar relevant in dit besluit worden geadresseerd.

A. RELEVANTE MARKTEN

Inleiding

22. Partijen stellen dat afbakening van de relevante markt geen doel op zich is, maar eerder een instrument om de aanwezigheid of afwezigheid van concurrentie te beoordelen. Marktafbakening zou een tussenstap zijn, die kan worden vervangen door een directe meting van concurrentie indien daarvoor voldoende informatie beschikbaar is. Partijen stellen daarbij dat een standaardbenadering van marktafbakening en marktaandelen evenmin geschikt is om de dynamiek van de concurrentie op de markt waarop beide partijen actief zijn te beschrijven, nu hierbij geen rekening wordt gehouden met de specifieke kenmerken van een tweezijdige markt.

23. De Raad onderschrijft dat marktafbakening geen doel op zich is, maar benadrukt dat marktafbakening wel een belangrijk instrument vormt bij de beoordeling van concurrentieverhoudingen en – derhalve – van een concentratie. Dienovereenkomstig heeft zowel de NMa als de Europese Commissie ook relevante markten afgebakend in zaken waar het om tweezijdige markten ging. Daarenboven zij opgemerkt dat de NMa, gezien haar prospectieve toets, ook rekening zal houden met toekomstige ontwikkelingen en zij hanteert daarbij een tijdshorizon van drie tot vijf jaar.²⁰

24. Hierna zal eerst worden ingegaan op tweezijdigheid als een algemeen kenmerk van de mogelijke relevante productmarkten in onderhavige zaak en daarna zullen de mogelijke relevante product- en geografische markten zelf nader worden beschreven.

¹⁷ RBB Economics, *Project Silver*, van 7 december 2008 (hierna: RBB-onderzoek) en Van Cayseele en De Smet, *An Econometric Model of Competition in Classified Directory Advertising*, van 8 februari 2008 (hierna: Van Cayseele-onderzoek).

¹⁸ Bain & Company Silver Phase II, van 21 september 2007.

¹⁹ Marktstudies van, onder meer, The Kelsey Group, Simba Information, Zenith, ZenithOptimedia, Forrester, Jupiterresearch en Crédit Suisse.

²⁰ De NMa toetst prospectief, dat wil zeggen dat zij *ex ante* beoordeelt wat de effecten van een voorgenomen concentratie zullen zijn. Doorgaans kijkt zij hierbij naar een periode van drie tot vijf jaar volgend op de concentratie, omdat voor een dergelijke periode over het algemeen met voldoende mate van zekerheid uitspraken kunnen worden gedaan over de ontwikkelingen van de markt (al dan niet als gevolg van de concentratie).

Relevante productmarkten

Algemeen: tweezijdige markten

25. Telefoongids en Gouden Gids geven beide papieren en online naslagwerken uit. Ten aanzien van deze activiteiten zijn twee soorten afnemers te onderscheiden: enerzijds gebruikers van de naslagwerken (consumenten en/of bedrijven die op zoek zijn naar (informatie over) bedrijven in een bepaalde plaats of regio) en anderzijds bedrijven die willen adverteren.

26. Het succes van een naslagwerk is mede afhankelijk van zijn vermogen om zowel gebruikers als adverteerders aan te trekken. De bereidheid van adverteerders om te betalen voor advertenties in een naslagwerk hangt samen met het aantal gebruikers dat het naslagwerk aantrekt. Tegelijkertijd is het gebruik van een naslagwerk afhankelijk van de informatiewaarde (bijvoorbeeld een redelijk volledig overzicht van informatie over bedrijven) van het naslagwerk. Aldus wordt het aanbieden van dergelijke naslagwerken gekenmerkt door tweezijdigheid.

27. Partijen wijzen op het Van Cayseele-onderzoek dat onder meer ingaat op deze tweezijdigheid van de markt. Volgens de conclusie van dit onderzoek zal het tweezijdige karakter een versterkend effect hebben op de afname van de vraag bij een prijsverhoging voor advertenties.²¹ Aldus zou sprake zijn van een netwerkeffect: een groter aantal advertenties in de naslagwerken leidt tot meer gebruik, hetgeen op zijn beurt weer meer adverteerders zal aantrekken.

28. Er dienen evenwel kanttekeningen te worden geplaatst bij het Van Cayseele-onderzoek. Het belangrijkste bezwaar tegen het Van Cayseele-onderzoek is dat het endogeniteitsprobleem²²

²¹ Van Cayseele-onderzoek, p. 32.

²² Variabelen kunnen onderscheiden worden in *exogene* variabelen en *endogene* variabelen. Exogene variabelen komen van buiten het model en zijn mogelijk verklarende factoren voor de endogene variabelen in het model, terwijl endogene variabelen juist door het model zelf en dus door de exogene variabelen verklaard worden. Indien de gekozen exogene variabelen afhankelijk zijn van endogene variabelen, kan dat tot onzuivere uitkomsten leiden, hetgeen het "endogeniteitsprobleem" wordt genoemd. In het Van Cayseele-onderzoek doet zich een dergelijke situatie voor, aangezien de als exogene variabelen gekozen "prijs" en "gebruik" beïnvloed worden door de als endogene variabele gekozen "hoeveelheid". Door middel van een instrumentele variabele schattingstechniek kan dit probleem worden opgelost. Voor "gebruik" is dit uitgevoerd door het "opleidingsniveau" van de gebruikers te gebruiken als instrumentele variabele. Deze aanpak is soms succesvol, soms niet. Partijen stellen dat de geschatte coëfficiënten van de eigen en de kruislingse elasticiteit niet fundamenteel veranderen. Voor "prijs" wordt gesteld dat hier het endogeniteitsprobleem niet optreedt. Daarnaast wordt gesteld dat een, in dit soort onderzoek veel gebruikte, kostenvariabele niet geschikt en ook niet

niet naar tevredenheid is opgelost. Bovendien is de keuze met betrekking tot de definitie van de variabele “gebruik” niet optimaal.²³ Om deze redenen zijn de resultaten van het onderzoek naar het oordeel van de Raad niet betrouwbaar te noemen.

29. Daarnaast moet er in dit stadium van het onderzoek op worden gewezen dat vraagtekens kunnen worden geplaatst bij de stelling van partijen dat meer advertenties in een naslagwerk leidt tot meer gebruikers. Zo krijgen bedrijven een gratis vermelding in de naslagwerken, waardoor de meest fundamentele informatie, namelijk naam- en adresgegevens van (personen en) bedrijven/instellingen, altijd al binnen handbereik is voor gebruikers. Daarnaast zou er sprake kunnen zijn van een vertraagd effect; aangezien de naslagwerken slechts één keer per jaar worden verspreid, reageren gebruikers waarschijnlijk pas in een later stadium op veranderingen in het aantal advertenties in de naslagwerken. Bovendien zullen relatief kleine veranderingen in het aantal advertenties in de naslagwerken mogelijk niet leiden tot veranderingen in gebruik. In een eventuele vergunningsfase kan nader onderzoek worden verricht naar dit veronderstelde effect.

30. In onderhavig besluit zal, in lijn met eerdere besluiten²⁴ van de NMa betreffende gratis huis-aan-huisbladen en een recent besluit²⁵ van de Competition Commission (één van de Britse mededingingsautoriteiten) op het gebied van papieren naslagwerken, niet apart worden ingegaan op de (mogelijke) relevante markten aan de gebruikerszijde. Waar relevant zal bij de marktafbakening en de beoordeling van de gevolgen wel rekening worden gehouden met de

beschikbaar is. De Raad is van oordeel dat dit probleem wel degelijk aanwezig is en dat er geen oplossing voor wordt aangedragen.

²³ Zo is de variabele “gebruik” voor Telefoongids en Gouden Gids anders gedefinieerd. Het gebruik van Telefoongids is gedefinieerd als het percentage van de bevolking dat het papieren naslagwerk (van Telefoongids) [...] heeft gebruikt, terwijl voor Gouden Gids het gebruik is gedefinieerd als het percentage van de bevolking dat het papieren naslagwerk (van Gouden Gids) [...] heeft gebruikt. Daarnaast omvat het gebruik van Telefoongids zowel het personen- als het bedrijvengedeelte, terwijl er idealiter alleen met het bedrijvengedeelte rekening gehouden moet worden. Hierdoor is het gebruik van beide papieren naslagwerken minder goed vergelijkbaar.

²⁴ Vergelijk het besluit van 24 oktober 2007, in zaak 6114/ *Mecom – Wegener*, paragrafen 1-14 en het eerste fasebesluit van 18 oktober 1999 in zaak 1528/ *Wegener Arcade – VNU Dagbladen*, punt 12, waarin is aangegeven dat, aangezien gebruikers niet voor huis-aan-huisbladen betalen (er is geen aankoopbeslissing) en aanbieders van deze bladen hun inkomsten in dit verband volledig aan advertenties ontleenen, niet apart op de markt voor gebruikers is ingegaan.

²⁵ Zie het rapport van de Competition Commission van 21 december 2006, *Classified Directory Advertising Services market investigation* (hierna: CC-rapport), punt 5.9: “*Because users do not pay directly for the use of CDAS [classified directory advertising services], CDAS providers’ profitability will be determined by advertisers revenues (although these, in turn, may be affected by usage); therefore we examined the market at the advertiser level.*” Het onderzoek van de Competition Commission vond plaats in het kader van regulering van Yell, de dominante aanbieder van advertentieruimte in papieren naslagwerken in het Verenigd Koninkrijk. De Competition Commission is op basis van nationale regelgeving bevoegd Yell een zogenaamde *pricecap* (maximumprijs) op te leggen.

tweezijdigheid van de markt en voornamelijk vooral met het effect dat het gebruik heeft op de vraag van de adverteerders.

Het aanbieden van advertentieruimte in papieren- en online naslagwerken

(i) Argumenten partijen

31. Partijen zijn van mening dat de relevante markt alle commerciële zoek- en advertentiemogelijkheden omvat, zowel papier als online. Partijen geven hierbij aan dat er een verschuiving optreedt in zowel gebruik als advertentievolume van papieren naar online naslagwerken. Tot vijf jaar geleden werd de lokale zoek- en advertentiemarkt vrijwel uitsluitend bediend door papieren naslagwerken. Dit beeld is volgens partijen fundamenteel veranderd, nu steeds meer consumenten een bedrijf zoeken op het internet. Het gebruik van internet is in Nederland, mede gelet op de beschikbaarheid van breedbandverbindingen²⁶, duidelijk hoger dan in andere landen. De verschuiving van papieren naslagwerken naar online informatiebronnen heeft in toenemende mate invloed op het gedrag van adverteerders, aldus partijen. De gezamenlijke inkomsten van partijen zijn, gecorrigeerd voor inflatie, stabiel, ondanks de economische groei in de afgelopen jaren. Online zoek- en advertentiewebsites groeien nog steeds zeer snel en het is volgens partijen waarschijnlijk dat online adverteerders in de nabije toekomst zal domineren (adverteerders volgen gebruik, en online gebruik in Nederland vertoont een sterke groei). Partijen hebben in dit verband ook aangevoerd dat zij in toenemende mate investeren in en zich richten op hun online producten in plaats van hun papieren naslagwerken.

32. Partijen wijzen voorts op verscheidene interne documenten en onderzoeksrapporten²⁷, volgens welke traditionele spelers onvermijdelijk marktaandeel zullen verliezen als gevolg van online alternatieven. Partijen wijzen in dit verband op concurrentiedruk die uitgaat van mondiale zoekmachines (zoals Google (waaronder Google Maps), Yahoo en Live Search), vergelijkingsites (zoals Kelkoo en Kieskeurig), verticale sites (zoals dinnersite en Autotrack) en specifieke Nederlandse platforms (zoals ilocal, YelloYello en Marktplaats).

33. Ter onderbouwing van hun standpunt hebben partijen onder meer het RBB-onderzoek overgelegd, waaruit zou blijken dat sprake is van een negatief verband tussen de advertentieinkomsten van bepaalde rubrieken in papieren naslagwerken en de mate van internetgebruik bij

²⁶ Blijkens het door partijen aangehaalde werkdocument "Broadband access in the EU: situation at 1 July 2007" van het Communicatiecomité van de Europese Commissie beschikte in juli 2007 33,1% van de inwoners van Nederland over breedbandinternet, waarmee de breedbandpenetratie in Nederland de op één na hoogste is van alle EU-landen.

²⁷ Bijvoorbeeld het rapport van Crédit Suisse, "You've been Googled. The impact of the rise of the Search Engine on European Media", maart 2007 (hierna: Crédit Suisse-rapport), en het rapport van de Kelsey Group, "Global Yellow Pages 2007", mei 2007 (hierna: Kelsey-rapport 2007).

zoekacties voor deze rubrieken. Dit onderzoek toont volgens partijen aan dat de omzetgroei ([..]) van partijen hoger is voor rubrieken waar het gebruik van internet laag is, zoals [..], terwijl de omzetontwikkeling juist lager is in rubrieken waar het gebruik van internet hoog is, zoals [..].

34. Voorts wijzen partijen op het TNS NIPO-consumentenonderzoek²⁸, waaruit zou blijken dat een groot deel van de gebruikers meer gebruik is gaan maken van online naslagwerken dan wel hiervan in de nabije toekomst meer gebruik zal maken.²⁹ Daarnaast wijzen partijen op het TNS NIPO-adverteerderonderzoek.³⁰ Een groot deel van de geënquêteerde adverteerders heeft aangegeven zijn online advertentiebestedingen te vergroten indien het online gebruik en/of rendement zal toenemen, aldus partijen.³¹

(ii) Beoordeling NMa

35. Zoals reeds opgemerkt in punt 23, is de relevante markt het kader voor de beoordeling van de effecten van de voorgenomen concentratie. Bij het afbakenen van de relevante markt wordt er – op basis van de substitueerbaarheid – nagegaan of afnemers van het betrokken product in voldoende mate kunnen overschakelen op producten van andere aanbieders indien de betrokken partijen hun prijzen duurzaam winstgevend zouden verhogen, dan wel of aanbieders kunnen overschakelen op de productie van de relevante producten en deze op korte termijn op de markt kunnen brengen zonder aanzienlijke bijkomende kosten te maken.³²

²⁸ De doelgroep “consumenten” bestaat uit personen van 18 jaar en ouder die steekproefsgewijs zijn benaderd.

²⁹ Op de vraag “Bent u de afgelopen twee jaar meer gebruik gaan maken van websites om informatie over bedrijven en/of instellingen te zoeken dan u daarvoor deed?” antwoordt [..]% van de respondenten met ‘ja’. Op de vraag “Verwacht u de komende twee jaar meer gebruik te gaan maken van websites om informatie over bedrijven en instellingen te zoeken dan u nu doet?” geeft [..]% van de respondenten een bevestigend antwoord.

³⁰ De geënquêteerde adverteerders zijn bedrijven die een betaalde vermelding hebben in Telefoongids en/of Gouden Gids.

³¹ Op de vraag “In welk van deze situaties zou u meer gaan besteden aan het adverteren op websites?” geeft (meerdere antwoorden mogelijk) (i) [..]% van de respondenten aan meer te gaan besteden als adverteren via internet een bewezen hoger rendement oplevert dan nu het geval is, (ii) [..]% van de respondenten aan meer te gaan besteden als meer mensen gebruik zouden gaan maken van het medium internet, en (iii) [..]% van de respondenten aan meer te gaan besteden als de prijs van adverteren in papieren naslagwerken toeneemt. De overige categorieën waren: als meer mensen gebruik zouden gaan maken van de website waarop u adverteert of op zou willen adverteren, als minder mensen gebruik zouden gaan maken van papieren naslagwerken, als de prijs van adverteren in papieren naslagwerken toeneemt, als advertenties plaatsen op Google en Yahoo toegankelijker wordt of als uw advertentiebudget groter wordt.

³² Zie ook de “Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht”, Pb 97/C 372/03.

36. Het kader dat hiervoor wordt gebruikt, ook wel de SSNIP-test genoemd,³³ is een herhalend proces waarbij – beginnend vanuit de kleinst mogelijke economisch markt – wordt gekeken of deze markt door middel van een prijsverhoging van 5 tot 10% winstgevend kan worden gemonopoliseerd of dat er substituu-producten zijn die dit verhinderen. De relevante markt is uiteindelijk de kleinste groep van producten die winstgevend kan worden gemonopoliseerd. Hoewel, zoals partijen ook betogen, dit proces in de praktijk vaak om praktische redenen lastig is om uit te voeren, vormt dit denkkader wel een belangrijk uitgangspunt bij de analyse.

37. Voor alle advertentiemarkten geldt in algemene zin dat bedrijven bij het vaststellen van hun reclame- en promotiebeleid kunnen kiezen uit een uitgebreid spectrum van advertentiemogelijkheden, zoals kranten, tijdschriften, naslagwerken, televisie, post, buitenreclame, radio, bioscopen en het internet. Alle aanbieders van dergelijke advertentiemogelijkheden concurreren in zekere mate met elkaar om het advertentiebudget van bedrijven. Desalniettemin kan een onderscheid worden gemaakt tussen, en ook binnen, verschillende soorten advertentiemogelijkheden. Zo verschillen advertentiemogelijkheden die gericht zijn op het vergroten van de vraag naar een product of dienst door het promoten van een merk (o.a. televisie en radio) van de *directional advertising* mogelijkheden, waaronder de advertentiemogelijkheden van partijen vallen. Bij *directional advertising* is sprake van het gericht sturen van gebruikers die al weten welk product of welke dienst zij zoeken, naar een specifiek bedrijf.³⁴

38. Partijen bieden advertentieruimte in zowel papieren als online naslagwerken. Hierbij zij opgemerkt dat van de totale advertentie-inkomsten van partijen meer dan [70-90%] wordt behaald met de verkoop van advertentieruimte in papieren naslagwerken. Zo bedroeg in 2006 de omzet uit de verkoop van advertentieruimte in het papieren naslagwerk van Telefoongids EUR[...] miljoen op een totaal van EUR[...] miljoen aan advertentie-inkomsten van Telefoongids. De omzet uit de verkoop van advertentieruimte in het papieren naslagwerk van Gouden Gids bedroeg in 2006 EUR[...] miljoen op een totaal van EUR[...] miljoen aan advertentie-inkomsten van Gouden Gids.

39. In het hiernavolgende zal in de eerste plaats worden ingegaan op de vraag in hoeverre online advertentiemogelijkheden voor adverteerders een substituu-t vormen voor de papieren naslagwerken van partijen. Zoals hierna zal blijken, heeft de Raad vooralsnog redenen om aan te nemen dat sprake is van een afzonderlijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken. Daarna zal worden besproken tot welke relevante productmarkt de online

³³ “SSNIP” staat voor *small but significant non-transitory increase in price*. Zie ook de “Bekendmaking van de Commissie inzake de bepaling van de relevante markt voor het gemeenschappelijke mededingingsrecht”, Pb 97/C 372/03.

³⁴ Zie ook het CC-rapport, reeds aangehaald, punt 2.2.2.3

activiteiten van partijen behoren. In dat kader zal worden ingegaan op de vraag welke andere online advertentiemogelijkheden een substituut vormen voor deze activiteiten.

Papieren naslagwerken

40. In eerdere besluiten van de NMa en de Europese Commissie is in het midden gelaten of sprake is van één markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren en online naslagwerken dan wel van aparte markten.³⁵

41. In het reeds aangehaalde onderzoek van de Competition Commission is na een uitgebreid onderzoek geconcludeerd dat adverteerders in online naslagwerken en via (andere) websites niet behoort tot de relevante markt waartoe de “*classified directory advertising services*” (hierna: CDAS) behoren.³⁶ CDAS zijn door de Competition Commission omschreven als het bieden van advertentieruimte in gedrukte gidsen die aanbieders van goederen en diensten gerubriceerd weergeven en met name onder consumenten worden verspreid.³⁷ Deze productomschrijving omvat ook de door partijen aangeboden advertentieruimte in hun papieren naslagwerken. De Competition Commission concludeert, kort samengevat, dat het gebruik van online zoekalternatieven is toegenomen, maar dat dit niet ten koste is gegaan van de inkomsten die worden behaald met CDAS. Uit het onderzoek van de Competition Commission volgt eveneens dat de prijzen die worden gevraagd door aanbieders van CDAS niet lijken te zijn beïnvloed door toenemend internetgebruik.

42. Ook in onderhavige zaak zijn er vooralsnog aanwijzingen dat sprake is van een afzonderlijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken. Hoewel

³⁵ In het besluit van 4 februari 1998 in zaak 27/ *NV Verenigd Bezit VNU – ITT World Directories Inc.*, punten 8-14, en het besluit van 27 januari 2003 in zaak 3243/ *3 Group – S&A/ TeleMedia*, punt 28, is in het midden gelaten of er een aparte markt is voor advertentieruimte in naslagwerken met ondernemingsgegevens (en dus geen ruimere markt die ook advertentieruimte in andere media omvat), dan wel of voor de productmarktafbakening een nader onderscheid moet worden gemaakt tussen advertentieruimte in naslagwerken in gedrukte vorm en in andere vormen, zoals cd-rom, internet of via telefonische zoekdiensten. De Europese Commissie heeft aparte markten afgebakend voor advertentieruimte in “lokale telefoongidsen”, “B2B telefoongidsen” en mogelijk ook in “B2C telefoongidsen”, maar heeft daarbij in het midden gelaten of de papieren versies dienen te worden onderscheiden van de online versies. Zie de beschikking van de Commissie van 13 oktober 1999 in zaak COMP/M.1439 – *Telia/ Telenor*, punt 113, en de beschikking van de Commissie van 27 juni 2001 in zaak COMP/M.2468 – *SEAT Pagine Gialle/ ENIRO*, punt 18.

³⁶ Ook de Belgische en de Italiaanse mededingingsautoriteit hebben aparte markten voor (advertentieruimte in) papieren en online telefoongidsen/ naslagwerken onderscheiden. Zie de beslissing van de Raad voor de Mededinging van 24 augustus 1998, nr. 98-C/ C-13 (*Promedia/ Belgacom*), respectievelijk Provvedimento nr. 8545 van de Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato van 27 juli 2000 (*Telecom Italia/ SEAT Pagine Gialle*).

³⁷ CC-rapport, reeds aangehaald, punt 1.1.

de online advertentiemarkt een sterke groei doormaakt, lijkt deze groei zich (grotendeels) onafhankelijk te ontwikkelen van de papieren naslagwerken.

43. In de eerste plaats heeft de opkomst van het online adverteren niet voorkomen dat partijen juist in staat zijn gebleken om hun (gezamenlijke) omzet te consolideren.³⁸ Ook uit openbare bronnen blijkt dat voor de Nederlandse markt geldt dat, ondanks een verwachte groei voor adverteren in online naslagwerken (jaarlijks gemiddeld 23,1% groei tussen 2006-2011), de advertentie-inkomsten uit papieren naslagwerken nagenoeg stabiel blijven (jaarlijks gemiddeld 0,3% groei tussen 2006-2011).³⁹ Voorgaande kan erop wijzen dat sprake is van een autonome ontwikkeling van online advertentiemogelijkheden, die geen invloed heeft op het adverteren in de papieren naslagwerken.⁴⁰ Ook andere, door partijen overgelegde onderzoeksrapporten wijzen hierop.⁴¹ Bovendien komt uit gesprekken met marktpartijen en algemene marktstudies de verwachting naar voren dat, ondanks de groei van het online adverteren, papieren naslagwerken de komende jaren zeker nog zullen blijven bestaan.⁴²

³⁸ Wat betreft de papieren naslagwerken, bedroeg de gezamenlijke omzet van partijen in 2003 EUR[...] miljoen en in 2007 EUR[...] miljoen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de omzet van Telefoongids [...]. De omzet van Gouden Gids is [...].

³⁹ Aldus de “*Estimated Online Compound Annual Growth Rate*”, respectievelijk “*Estimated Print Compound Annual Growth Rate*” volgens het Kelsey-rapport 2007, reeds aangehaald, p. E-119. De marktomvang van de mogelijke markt voor online naslagwerken lijkt vooralsnog beperkt van omvang in vergelijking met de markt voor papieren naslagwerken. In een document van de Vereniging van Communicatie Adviesbureaus (augustus 2005) worden de totale advertentie-uitgaven in papieren naslagwerken in 2004 geschat op EUR 264 miljoen en de totale advertentie-uitgaven op het gebied van online op EUR 66 miljoen. De omvang van de mogelijke markt hangt mede af van de vraag welke online advertentiemogelijkheden een substituut vormen voor de online naslagwerken die partijen aanbieden (zie nader punten 55 tot en met 79).

⁴⁰ Ook de Competition Commission heeft in haar onderzoek gekeken naar deze ontwikkeling in het kader van de marktafbakening en zij komt tot dezelfde conclusie. Zie het CC-rapport, reeds aangehaald, punt 547 en verder.

⁴¹ Zo wordt in een door partijen overgelegd onderzoek aangegeven dat: “*Print publishers and online players grow the overall market rather than taking share from one another*” in “*Yellow Pages, Local Search and Classifieds Forecast: 2005-2010*”, The Kelsey Group, February 2006, p. 10. In een ander rapport is aangegeven dat: “*However, whilst Google is encroaching on some of the areas traditionally fulfilled by the agencies, the emergence of search and new technologies may actually expand the wider advertising market. (...) Moreover, the range of producers and consumers likely to use the channel is broader than those using traditional advertising. Small cottage industries and SMEs would be unable to justify retaining traditional advertising services, most likely advertising only via directories or trade journals. We believe the market for search advertising encompasses these companies as well as major manufacturers. The search engines of Google and Yahoo! represent the channel but are complementary to the role of traditional advertising. Accessing these small players in aggregate may potentially represent a significant widening of the overall advertising market.*” (Crédit Suisse-rapport, reeds aangehaald, p. 95 en 96).

⁴² Meerdere verenigingen van adverteerders in de naslagwerken hebben desgevraagd aangegeven te verwachten dat papieren naslagwerken de komende vijf jaar nog zullen blijven bestaan. Ook uit reacties van door partijen als concurrenten genoemde ondernemingen blijkt dat de verwachting is dat de papieren naslagwerken zeker de komende jaren zullen blijven

44. In de tweede plaats staat de sector voor papieren naslagwerken bekend als een sector waarin hoge marges worden behaald.⁴³ Hoewel partijen geen exacte gegevens hebben verstrekt betreffende de door hen behaalde marges op het gebied van het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken, kan aan de hand van de door partijen verstrekte gegevens evenwel een voorzichtige schatting worden gemaakt van deze marges.⁴⁴ Zelfs indien ervan wordt uitgegaan dat de totale kosten van partijen volledig worden toegerekend aan de activiteiten op het gebied van papieren naslagwerken, blijkt dat de brutowinstmarges van Telefoongids en Gouden Gids in 2006 (2005) respectievelijk [...]% ([...])% en [...]% ([...])% waren. Deze marges zullen waarschijnlijk hoger uitvallen, aangezien een deel van de totale kosten van partijen moet worden toegerekend aan de activiteiten op het gebied van online naslagwerken. In dat verband zij tevens gewezen op het feit dat ilocal heeft opgemerkt dat de marges op papier vele malen hoger zijn dan die op het gebied van online.

45. Hoge winstmarges kunnen duiden op het bestaan van marktmacht. Deze marges wijzen in ieder geval niet in de richting van een grote concurrentiedruk vanuit online advertentiemogelijkheden en vormen daarmee een aanwijzing voor het bestaan van een aparte relevante markt voor papieren naslagwerken.

46. Ten derde zijn er aanwijzingen dat partijen in hun prijsstelling voor advertenties in papieren naslagwerken geen tot weinig rekening houden met een toename in het gebruik van het internet. Zoals hiervoor reeds opgemerkt, heeft de Competition Commission aangegeven dat het toenemende gebruik van internet geen invloed lijkt te hebben op de prijzen die aanbieders van CDAS vragen voor advertenties.⁴⁵ Ondanks dat bepaalde groepen adverteerders mogelijk

bestaan. Zie voorts ook The Kelsey Group, Euro View, april 2007, waarin de uitkomsten van een Europees consumentenonderzoek zijn weergegeven (onder meer onder 500 consumenten in Nederland). Op de vraag "Is print being replaced by online?" antwoordde 23% ontkennend, 23% gaf aan dat vervanging zou plaatsvinden op de lange termijn, 23% op de middenlange termijn, 14% op de korte termijn. 7% gaf aan dat papier al vervangen is door online.

⁴³ Zo wordt de sector in een artikel als volgt omschreven: "Yellow Pages directories published by telephone companies seem to earn exceptional profits. Indeed, Yellow Pages industry sources estimate that profits represent 35-45% of revenue." en "A common way for people who work in the Yellow Pages industry to convey the profitability of their own product is to compare it to the profitability of illicit narcotics. In interviews with the author, one person said: "We earn more money than anyone this side of the Cali drug cartel." Another said "We like to say that we earn the second most profitable industry in the world." (M. Rysman, "Competition Between Networks: a Study of the Market for Yellow Pages", februari 2003, p. 485).

⁴⁴ [...].

⁴⁵ De Competition Commission merkt in dit verband het volgende op: "We expect that advertising on the Internet will increase in the future, and CDAS advertising may decrease. It appears that these future trends will be driven primarily by the greater functionality of the Internet, rather than relative prices. We do not expect that directory providers would be able to retain many of

gevoeliger zijn voor adverteren via het internet dan andere groepen adverteerders, zoals partijen betogen op basis van de uitkomsten van het RBB-onderzoek, is er voor partijen tot op heden kennelijk geen reden geweest om hun prijsbeleid hierop aan te passen. Uit interne documenten van partijen volgt namelijk dat partijen in hun [...]. Partijen hebben dit ook expliciet aangegeven in antwoorden op vragen van de NMa.

47. Ten vierde kunnen kanttekeningen worden geplaatst bij de uitkomsten van het RBB-onderzoek en de onderzoeken van TNS NIPO, waar, zoals beschreven in punten 33 en 34, partijen zich op beroepen.

48. Wat betreft het RBB-onderzoek, moet worden opgemerkt dat de onderliggende gegevens van het onderzoek slechts betrekking hebben op 30% tot 40% van de totale omzet van partijen. Dit deel van de omzet is mogelijk niet representatief voor de totale omzet van partijen, aangezien de selectie van omzetcategorieën niet is gebaseerd op toetsbare representativiteitsvoorwaarden, maar op praktische overwegingen.⁴⁶ Indien de overige 60% tot 70% van de totale omzet van partijen wordt meegenomen in de analyse, zou dit mogelijk kunnen leiden tot andere uitkomsten. Daarenboven blijkt uit de uitkomsten van dit onderzoek dat in ieder geval voor *Telefoongids* de advertentie-inkomsten uit papieren én online naslagwerken voor vrijwel alle rubrieken waar het gebruik van internet bij zoekacties hoog is, vanaf [...] zijn toegenomen. Dit ondanks het door partijen aangevoerde negatieve verband tussen advertentie-inkomsten van bepaalde rubrieken in papieren en online naslagwerken, en de mate van internetgebruik voor deze rubrieken (zie punt 33). Gezien het voorgaande, lijkt het erop dat in ieder geval voor *Telefoongids* geldt dat geen verschuiving optreedt van advertentie-inkomsten van papieren naar online naslagwerken.

49. Ook de uitkomsten van het TNS NIPO-consumentenonderzoek moeten met de nodige voorzichtigheid worden benaderd. Het onderzoek onder consumenten ondersteunt weliswaar de verschuiving van het zoeken van bedrijfsinformatie via papieren naslagwerken naar het opzoeken van deze informatie via internet, maar de mate waarin is onduidelijk. Bovendien blijft er volgens de uitkomsten van het onderzoek een aanzienlijk deel van de consumenten met een voorkeur voor papieren naslagwerken en deze gebruikers zijn niet dan wel moeilijker te bereiken via internet.⁴⁷

the advertisers which were likely to adopt Internet advertising by lowering their prices, and therefore this switching would not act as a constraint on CDAS prices" OC-rapport, reeds aangehaald, punt 13.

⁴⁶ Zo zijn alleen de rubrieken van *Telefoongids* en *Gouden Gids* opgenomen die in voldoende mate met elkaar overeenkomen. Bijvoorbeeld de rubriek 'schildersbedrijven' in *Telefoongids* en de rubriek 'schilders' in *Gouden Gids*.

⁴⁷ Op de vraag "Als u op zoek bent naar informatie over bedrijven en/of instellingen, zoekt u dan liever op internet of liever in een papieren gids zoals *De Telefoongids* of *Gouden Gids*?" geeft [...] % van de respondenten aan een voorkeur te hebben voor papieren naslagwerken. Op de vraag "Waarom maakt u liever gebruik van papieren naslagwerken?" (meer antwoorden mogelijk), antwoordde [...] % van de respondenten geen of beperkt toegang tot internet te hebben.

50. Dezelfde nuancering geldt ook voor de uitkomsten uit het TNS NIPO-adverteerdersonderzoek. De antwoorden op veel stellingen liggen genuanceerder dan partijen presenteren.⁴⁸ Zo is er in het gehele onderzoek waar 'prijs' een rol speelde bij de vraagstelling geen nuancering aangebracht dat het eigenlijk zou moeten gaan om, zoals partijen in andere stukken ook betogen, de prijs *per eyeball*⁴⁹. TNS NIPO heeft verondersteld dat bij de vragen over prijsverhogingen de respondenten uit zijn gegaan van de situatie waarin het bereik gelijk zal blijven. Het is evenwel onduidelijk of de respondenten dat ook daadwerkelijk zo hebben geïnterpreteerd. Het gevolg is dat alle antwoorden met betrekking tot prijzen met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

51. Los van de algemene kanttekeningen die bij het TNS NIPO-adverteerdersonderzoek kunnen worden geplaatst, zoals hiervoor beschreven, dient te worden opgemerkt dat dit onderzoek zelf ook resultaten bevat die in een andere richting wijzen dan hetgeen partijen op basis van dit onderzoek stellen. Zo kan [...] % van de respondenten die nu zowel in papieren als online naslagwerken adverteren zich niet voorstellen dat hun bedrijf in de toekomst alleen nog maar op websites adverteert en helemaal niet meer in papieren naslagwerken.⁵⁰ Bovendien volgt uit de uitkomsten van het onderzoek dat een grote groep adverteerders niet snel geneigd is om over te stappen naar online adverteren in het geval van een prijsstijging van de papieren advertenties. Hoewel [...] % van de ondervraagde adverteerders die zowel adverteren in de Telefoongids als de Gouden Gids aangeeft te stoppen met adverteren in het papieren naslagwerk als de prijs daarvan wordt verhoogd, zou een substantieel deel van deze adverteerders ([...] %) deze overstap echter pas maken als de prijs met meer dan 10% zal toenemen.

52. Gelet op vorenstaande, zijn er voorsnog onvoldoende aanwijzingen naar voren gekomen die er op wijzen dat online advertentiemogelijkheden volwaardige substituten vormen (of binnen afzienbare tijd zullen gaan vormen) voor papieren naslagwerken en zijn er aldus

⁴⁸ Wat betreft het TNS NIPO-adverteerdersonderzoek dient in zijn algemeenheid te worden opgemerkt dat er onder meer kanttekeningen zijn te plaatsen bij de wijze waarop een aantal vragen aan respondenten is voorgelegd en bij de wijze waarop de steekproef tot stand is gekomen. De voor het onderzoek benaderde adverteerders zijn allemaal afkomstig uit het klantenbestand van Telefoongids en/ of Gouden Gids. Echter, een deel van de respondenten die volgens de gegevens van partijen Telefoongids dan wel Gouden Gids betalen voor een advertentie, heeft in antwoord op vragen van TNS NIPO aangegeven niet in het desbetreffende naslagwerk te adverteren (maar mogelijk wel in het andere naslagwerk of helemaal niet). Deze discrepantie is niet gecorrigeerd door de enquêteurs. Dit roept vraagtekens op over de betrouwbaarheid van de antwoorden van de respondenten en derhalve van de uitkomsten van het onderzoek.

⁴⁹ De prijs *per eyeball* is de prijs die een adverteerder betaalt voor een bepaalde advertentie gedeeld door het totale aantal raadplegingen van de advertentie, oftewel de prijs per bekeken advertentie.

⁵⁰ Op de vraag "Kunt u zich voorstellen dat uw bedrijf in de toekomst alleen nog maar op websites adverteert en dus helemaal niet meer in papieren naslagwerken?" geeft [...] % een van de respondenten een ontkennend antwoord.

redenen om aan te nemen dat sprake is van een afzonderlijke markt voor advertentieruimte in papieren naslagwerken.

53. Voorts zijn er vooralsnog geen redenen om binnen deze markt nader onderscheid te maken naar type adverteerder, soort advertentie of anderszins, aangezien partijen in staat worden geacht verschillende soorten advertenties te (kunnen) leveren.⁵¹ Evenmin zijn er aanwijzingen naar voren gekomen dat andere vormen van papieren media (zoals huis-aan-huisbladen en dagbladen) een substituut vormen voor de papieren naslagwerken van partijen.⁵²

Conclusie

54. Alhoewel internet door toenemend gebruik steeds populairder lijkt te worden voor adverteerders, zal in onderhavig besluit vooralsnog worden uitgegaan van een afzonderlijke markt voor advertentieruimte in papieren naslagwerken. Hieronder vallen zowel de papieren naslagwerken van partijen als de verschillende lokale (gemeente)gidsen. In een eventuele vergunningsfase dient nader onderzoek te worden verricht naar de concurrentiedruk die online advertentiemogelijkheden uitoefenen op de papieren naslagwerken.

Online naslagwerken

Inleiding

55. Hiervoor is geconcludeerd dat er vooralsnog redenen zijn om aan te nemen dat sprake is van een afzonderlijke markt voor advertentieruimte in *papieren* naslagwerken. In het hiernavolgende zal in het kader van de productmarktafbakening aandacht worden besteed aan advertentieruimte in *online* naslagwerken. In dat verband zal nader worden ingegaan op de vraag in hoeverre andere online advertentiemogelijkheden een substituut vormen voor de door partijen aangeboden online naslagwerken.

56. Zoals hierna zal worden uiteengezet, kan in dit stadium geen definitieve conclusie worden getrokken omtrent de afbakening van een relevante online productmarkt. Aldus zal wat internet betreft voor de beoordeling van onderhavige concentratie worden uitgegaan van de nauwst mogelijke relevante online productmarkt waarop partijen zich begeven: de mogelijke

⁵¹ De NMa veronderstelt in dit opzicht de aanwezigheid van aanbodssubstitutie. Vergelijk in dit verband ook het CC-rapport, reeds aangehaald, punt 5.19 en 5.20.

⁵² Vergelijk hiervoor voetnoot 35. Vergelijk bovendien het CC-rapport, reeds aangehaald, punten 5.17 en 5.51-5.57, alsmede het NMa-besluit in zaak 6114/ *Mecom – Wegener*, reeds aangehaald, punten 18-25. Uit de door partijen gehanteerde formulering met betrekking tot de relevante productmarkt (zoals weergegeven in punt 31) volgt evenmin dat andere gedrukte media als substituten voor hun naslagwerken moeten worden beschouwd.

markt voor advertentieruimte in online naslagwerken die specifiek gericht zijn op het bieden van naam-, telefoonnummer- en adresgegevens van alle bedrijven in Nederland ten behoeve van gebruikers die op zoek zijn naar (informatie over) bedrijven in een bepaalde plaats of regio (hierna: online naslagwerken).

(i) Argumenten partijen

57. Partijen stellen dat, indien de NMa zou uitgaan van aparte print- en online markten, de relevante online productmarkt zou moeten worden gedefinieerd als de markt voor “all on-line commercial search/ advertising”. Hiermee doelen partijen op alle online media die ruimte bieden voor advertenties gericht op potentiële klanten die al bezig zijn met het zoeken naar een product, dienst of bedrijf. Partijen benadrukken evenwel dat bij het afbakenen van een online markt rekening moet worden gehouden met het feit dat internetmarkten dynamische en snel ontwikkelende markten zijn, waardoor de afbakening van een online markt al snel achterhaald kan zijn.⁵³

58. De door partijen tot de markt voor “all on-line commercial search/ advertising” gerekende media hebben met elkaar gemeen dat zij websites zijn die gebruikers in staat stellen om via internet te zoeken naar lokale bedrijven. In dat verband zien partijen als hun belangrijkste online concurrenten “mondiale zoekmachines” (o.a. Google), “vergelijkingsites” (o.a. Kelkoo), “verticale (branchegeoriënteerde) sites” (o.a. dinnersite), en “specifieke Nederlandse platforms” (o.a. ilocal, YelloYello, Nederland in Bedrijf, ilse, Marktplaats). Verschillende van deze websites, zoals de hierna te bespreken website van Marktplaats, algemene zoekmachines en verticale websites, vormen volgens partijen voor gebruikers en adverteerders een superieur alternatief voor de eigen online naslagwerken, omdat zij meer ruimte bieden voor toevoeging van aanvullende en actuele gegevens (bijvoorbeeld met het oog op reclameacties).⁵⁴

59. Ook de door ClearSense aangeboden SEM-diensten zijn volgens partijen vanuit het oogpunt van adverteerders substituten voor de eigen online naslagwerken en andere online advertentiemogelijkheden. ClearSense treedt op als wederverkoper van een aantal producten van Google of andere zoekmachines, maar volgens partijen is er tevens een concurrentieverhouding, aangezien adverteerders ook rechtstreeks via Google advertentieruimte kunnen kopen. Aldus zou ClearSense adverteerders moeten overtuigen van de meerwaarde van haar dienstverlening.⁵⁵

(ii) Beoordeling NMa

⁵³ Melding partijen, annex “On-line competition”, p. 6-9.

⁵⁴ Melding partijen, annex: “On-line Competition”, p. 6-9.

⁵⁵ Zie de antwoorden van partijen op de aanvullende vragen van de NMa van 25 januari 2008, p. 4, en de antwoorden van partijen op de aanvullende vragen van de NMa van 20 februari 2008, p. 2-6.

Eerdere zaken

60. De Europese Commissie acht het mogelijk dat de online advertentiemarkt in verschillende relevante productmarkten kan worden onderverdeeld, maar zij heeft zich, evenals de NMa, hier tot dusverre niet definitief over uitgesproken.⁵⁶ In een recente zaak van de Amerikaanse mededingingsautoriteit wees het onderzoek op het bestaan van verschillende online advertentiemarkten: *“The evidence, however, indicates that all online advertising does not constitute a relevant antitrust market. Advertisers purchase different types of ad inventory for different purposes, and one type does not significantly constrain the pricing of another”*.⁵⁷

Online commerciële zoek- en advertentiemedi

61. De door partijen genoemde “mondiale zoekmachines”, zoals Google, Yahoo! en Live Search (MSN), betreffen wereldwijd opererende aanbieders van algemene online zoekfaciliteiten. ilse biedt op soortgelijke wijze algemene online zoekfaciliteiten, maar richt zich uitsluitend op Nederlandstalige gebruikers. Op de websites van deze aanbieders kunnen gebruikers op basis van alle denkbare woorden of namen of een combinatie daarvan zoeken naar informatie over personen, bedrijven, instellingen en onderwerpen die op het wereldwijde web zijn vermeld. Aan de hand van de bij een zoekopdracht ingevulde zoekwoorden genereert de zoekmachine, aan de hand van de websites die op het wereldwijde web zijn te vinden, een lijst met zoekresultaten. De weergegeven zoekresultaten bestaan uit een lijst van verwijzingen naar websites waarin de door de gebruiker ingevulde zoekwoorden voorkomen. Boven en/ of naast de lijst met zoekresultaten is tegen betaling advertentieruimte beschikbaar, waarin een reclameboodschap en een verwijzing naar de website van een adverteerder verschijnen indien een zoekopdracht met een door de adverteerder gereserveerd zoekwoord is uitgevoerd. De prijs van deze advertentiemogelijkheid bestaat in de regel uit een bepaald bedrag per elke keer dat een gebruiker op de weergegeven verwijzing naar de website van de adverteerder klikt.

62. Een recentelijk door Google ingevoerde zoekmogelijkheid is Google Maps, dat op basis van het invoeren van een bedrijfssoort of bedrijfsnaam in combinatie met een plaatsnaam zoekresultaten weergeeft in de vorm van een lijst met naam-, telefoonnummer- en adresgegevens van bedrijven en instellingen, waarbij de adressen tevens worden gevisualiseerd op een digitale landkaart.

63. De door partijen genoemde “vergelijkingsites” zijn websites, zoals die van Kelkoo, Kieskeurig en Vergelijk.nl, die gebruikers de mogelijkheid geven om te zoeken naar bepaalde producten (in Nederland). De zoekresultaten bestaan uit een lijst van de gezochte producten met

⁵⁶ Beschikking van de Commissie van 11 september 2000, zaak COMP/M.1982 - *Telia / Orade / Drutt*, punt 14, de beschikking van de Commissie van 27 juni 2001 in zaak COMP/M.2468 - *SEAT Pagine Gialle / ENIRO*, punt 18.

⁵⁷ Federal Trade Commission, Statement concerning Google/ DoubleClick, FTC File No. 071-0170, 20 december 2007, p. 7.

vermelding van of doorverwijzing naar gegevens over de prijs, productspecificaties en recensies van gebruikers. Daarnaast bevat elk zoekresultaat een link naar de website van de aanbieder van het betrokken product, alwaar de gebruiker het product online kan bestellen. Ook Marktplaats is een Nederlandstalige website waar gebruikers op basis van de naam van een product of dienst in advertenties kunnen zoeken. Voor het plaatsen van een advertentie op Marktplaats is echter niet vereist dat het aangeboden verband houdt met de uitoefening van een beroep of bedrijf door de adverteerder.

64. De door partijen bedoelde “verticale (branchegeoriënteerde) sites” zijn websites die uitsluitend bedrijfsgegevens met betrekking tot één specifieke sector of branche in Nederland bevatten. Er zijn diverse verschillen tussen deze branchespecifieke informatiesites. Zo zijn er websites (zoals www.tuinaanleggers.vindnu.com) die slechts een opsomming van namen van bedrijven bevatten met doorverwijzingen naar de bedrijfssites, zonder specifieke zoekmogelijkheid. Andere websites (zoals [dinersite](http://dinersite.nl)) bieden de mogelijkheid om op basis van de naam van een bedrijf nadere bedrijfsgegevens te vinden, dan wel om op basis van een plaatsnaam te zoeken naar gegevens van bedrijven in een bepaalde plaats of regio. De weergegeven zoekresultaten bestaan uit een lijst van bedrijven met vermelding van naam-, telefoonnummer- en adresgegevens met een mogelijkheid (tegen betaling) voor toevoeging van afbeeldingen en extra informatie. In de regel scoren de betalende bedrijven het hoogst bij de zoekresultaten. Tot slot zijn er ook websites (zoals funda.nl) waar zowel naar producten als naar bedrijven kan worden gezocht.

65. ilocal en YelloYello exploiteren, evenals partijen, websites waarop gebruikers op basis van een bedrijfssoort of bedrijfsnaam in combinatie met een plaatsnaam kunnen zoeken naar gegevens van bedrijven in een bepaalde plaats of regio in Nederland. De weergegeven zoekresultaten bestaan uit een lijst van bedrijven met vermelding van naam-, telefoonnummer- en adresgegevens en met een mogelijkheid (tegen betaling) voor toevoeging van afbeeldingen en extra informatie. Bij ilocal en YelloYello worden adressen, evenals bij partijen, tevens gevisualiseerd op een digitale landkaart. Anders dan partijen kennen ilocal en YelloYello geen mogelijkheid om op basis van persoons- en plaatsnamen te zoeken naar telefoonnummer- en adresgegevens van individuen.

Relevante verschillen tussen online naslagwerken en andere online commerciële zoek- en advertentiemedia

algemene zoekmachines

66. Hoewel er op het eerste gezicht overeenkomsten zijn tussen de door partijen aangeboden online naslagwerken en de overige hiervoor besproken online advertentiemogelijkheden, zijn er ook onderlinge verschillen en andere omstandigheden van zodanige aard dat in dit stadium van het onderzoek niet met voldoende zekerheid kan worden

vastgesteld of alle hiervoor genoemde online advertentiemogelijkheden tot één en dezelfde relevante productmarkt behoren. Dit geldt met name voor het onderscheid tussen enerzijds de door partijen aangeboden online naslagwerken en anderzijds de algemene online zoekfaciliteiten zoals aangeboden door bedrijven als Google, Yahoo!, Live Search en ilse.

67. Het kenmerkende van de online naslagwerken van partijen is dat zij zich specifiek richten op de lokale gebruiker en de lokale adverteerder. Anders dan de websites van partijen, wordt voor het verrichten van een zoekopdracht in algemene zoekmachines zoals Google, Yahoo!, Live Search en ilse niet gevraagd om een bedrijfsnaam of bedrijfssoort in combinatie met een plaatsnaam in te voeren. Dit hangt samen met het feit dat de algemene online zoekmachines voor het produceren van zoekresultaten putten uit alle websites die op het wereldwijde web te vinden zijn, terwijl partijen hiervoor putten uit een database van enkel bedrijfsgegevens. Een gebruiker is bij een op bedrijfsgegevens gerichte zoekopdracht op de websites van partijen ervan verzekerd dat hij een overzicht van bedrijven te zien krijgt, maar als hij een dergelijke zoekopdracht in een algemene online zoekmachine verricht, is er een reële kans dat de lijst met zoekresultaten ook gegevens bevat die afkomstig zijn van niet aan bedrijven gerelateerde websites. Aldus lenen de websites van partijen zich wellicht beter voor het opzoeken van bedrijfsgegevens. Aangezien de keuze voor een bepaald medium als advertentiemogelijkheid mogelijk wordt beïnvloed door de mate en het soort gebruik dat van dit medium wordt gemaakt, zou dit voor adverteerders een omstandigheid kunnen vormen die substitutie tussen de online naslagwerken van partijen en algemene online zoekmachines uitsluit.

68. ilocal heeft in haar zienswijze in dit verband gesteld dat algemene online zoekmachines, zoals Google, zich bewegen op een markt voor *general search*. Deze markt moet volgens ilocal worden onderscheiden van de markt voor *directory search*, waarop ondernemingen als Telefoongids, Gouden Gids en ilocal zich bewegen. Bij *general search* zoekmachines wordt het gehele internet op basis van de ingegeven zoektermen doorzocht, waarbij alle gevonden websites in beginsel automatisch worden gegenereerd door een computerprogramma (een zogenoemde *spider* of *web crawler*) en waarbij alle gevonden websites zonder voorafgaande selectie worden weergegeven. Bij een *directory search* website wordt niet het gehele internet, maar een door een *editor* samengestelde en beheerde database doorzocht en worden de zoekresultaten bepaald door de indelingen en kruisverwijzingen in de database (de zogenoemde taxonomie). Het opbouwen, beheren en uitbreiden van een op het vinden van lokale bedrijfsgegevens toegesneden database en taxonomie vergt een gedegen kennis van lokale bedrijfsinformatie, waarvoor het hebben van een lokaal verkoopapparaat (*sales force*) onontbeerlijk is.⁵⁸

⁵⁸ Zie de openbare versie van de zienswijze ilocal van 5 februari 2008, punt 13 en 14, alsmede de openbare versie van de antwoorden van ilocal op de vragen van de NMa van 8 februari 2008, punt 50 tot en met 55.

69. Het verkoopmodel van partijen is specifiek gericht op het aantrekken van lokale adverteerders. Partijen hebben elk een omvangrijke *sales force* van verkopers in dienst die actief kleine en middelgrote bedrijven benaderen om advertentieruimte aan hen te verkopen.⁵⁹ De verkopers van partijen benaderen ook actief brancheorganisaties om collectieve contracten af te sluiten die tot kortingen voor aangesloten bedrijven kunnen leiden, alsmede om ledenlijsten te verkrijgen teneinde het benaderen van individuele bedrijven te vergemakkelijken.⁶⁰ Aldus kunnen partijen op lokaal niveau specifieke kennis vergaren over bedrijven, zodat zij hun producten op lokale behoeften kunnen afstemmen. Zo merkt Truvo Nederland BV op haar website het volgende op: *“Dat blijkt ook uit onze missie ‘to be the first choice in local search and advertising’, met onmisbare kennis van de plaatselijke markt. Om deze kennis up-to-date te houden spreken onze vertegenwoordigers ieder jaar met 700.000 bedrijven om precies te weten wat er gebeurt in alle verschillende bedrijfstakken. En deze kennis gebruiken we dan weer om onze producten en diensten continue te verbeteren zodat wij onze gebruikers helpen om gemakkelijk en snel lokale informatie te vinden via print, online, draadloze en andere media.”*⁶¹

70. Kenmerkend voor de algemene online zoekmachines daarentegen is dat zij niet over een *sales force* beschikken, maar slechts via hun website (passief) advertentieruimte verkopen.⁶² Een dergelijk advertentieverkoopmodel vereist, anders dan in het geval van de online naslagwerken van partijen, een actieve beweging van adverteerders richting internet. Een adverteerder zou deze actieve beweging richting internet mogelijk kunnen omzeilen door het inschakelen van een mediabureau.

71. Bedrijven die slechts lokaal of regionaal actief zijn behoren veelal tot het midden- en kleinbedrijf en zullen in de regel minder vertrouwd zijn met en/of minder geld besteden aan internetfaciliteiten dan nationaal of internationaal opererende bedrijven. Voor dergelijke adverteerders zou er een drempel kunnen zijn om te adverteren in algemene online zoekmachines in plaats van in de online naslagwerken van partijen, ondanks de mogelijkheid om

⁵⁹ European Directories heeft in Nederland circa 231 verkoopmedewerkers en Gouden Gids circa 300, zie: Kelsey-rapport 2007, reeds aangehaald, p. 123 en 127. Op de website van Truvo Nederland BV staat dat de helft van haar (ruim) 600 medewerkers bestaat uit verkoopmedewerkers die, verspreid over Nederland, werkzaam zijn bij verschillende verkoopkantoren (<http://www.truvo.nl/over-ons/>).

⁶⁰ Verkoophandboek versie 14.1 (Telefoongids, september 2007), par. 2.1. Deze branchegerichte benadering is tevens bevestigd in gesprekken met verenigingen van bedrijven die in de naslagwerken van partijen adverteren.

⁶¹ http://www.truvo.nl/producten_en_diensten/

⁶² Verschillende algemene online zoekmachines hebben in antwoord op vragen van de NMa aangegeven niet over een lokale *sales force* te beschikken. Een voorbeeld van een website waarop adverteerders advertentieruimte in een algemene online zoekmachine kunnen kopen is de AdWords-pagina van Google. Overigens komt het wel voor dat algemene online zoekmachines ten behoeve van de advertentieverkoop accountmanagers toewijzen aan grote adverteerders.

een mediabureau in te schakelen.⁶³ Gelet op deze omstandigheid is het waarschijnlijk dat, in tegenstelling tot de adverteerders in de online naslagwerken van partijen, het merendeel van de adverteerders in algemene online zoekmachines uit (inter)nationaal opererende ondernemingen bestaat.⁶⁴ Daartegenover staat dat Google recentelijk een reclamecampagne heeft gelanceerd die (mede) op lokale bedrijven is gericht,⁶⁵ maar vooralsnog is onduidelijk hoeveel procent van de adverteerders bij Google daadwerkelijk uit lokale bedrijven bestaat.

72. De prijsstructuur voor een advertentie in een algemene online zoekmachine zou er op het eerste gezicht eveneens aan in de weg kunnen staan dat adverteren in dergelijke zoekmachines een substituut vormt voor adverteren in de online naslagwerken van partijen. Wat de online naslagwerken van partijen betreft, geldt dat elk bedrijf de mogelijkheid heeft om tegen betaling plaatjes en extra informatie aan haar vermelding in het naslagwerk toe te voegen. Om te worden vermeld in de – beperkt beschikbare – advertentieruimte van de algemene zoekmachines zal een adverteerder echter tegen betaling bepaalde zoekwoorden moeten reserveren, waarvoor hij zal moeten opbieden tegen andere adverteerders. Voor de adverteerder kan dit tot een relatief hoge prijs leiden. Zo blijkt uit een interne presentatie van Gouden Gids dat in [...] de prijs *per eyeball* bij Google (EUR[...]) [...] ligt dan bij de online versies van Telefoongids (EUR[...]) en Gouden Gids (EUR[...]).⁶⁶ Aldus zouden lokale bedrijven algemene online zoekmachines te duur kunnen vinden om deze in de plaats van de online naslagwerken van partijen als advertentiemedium te gebruiken. Een vereniging van adverteerders heeft dit ook bevestigd.⁶⁷

andere online zoek- en advertentiemedi

73. Wat betreft de overige, voor zover door partijen als concurrenten genoemde, online zoek- en advertentiemedi, kan in dit stadium evenmin met voldoende zekerheid worden vastgesteld of zij met de online naslagwerken van partijen tot één en dezelfde productmarkt behoren. Ondanks het bestaan van onderlinge overeenkomsten, zijn er ook verschillen tussen deze andere online advertentiemedi en de online naslagwerken van partijen die op het eerste gezicht aan onderlinge

⁶³ Zo heeft een vereniging van bedrijven die adverteren in de naslagwerken van partijen tegenover de NMa aangegeven dat met name in ambachtelijke sectoren het gebruik van internet als advertentie- en zoekmedium beperkt is, mede gelet op de geringe affiniteit met internet en het beperkte gebruik van bedrijfssoftware in deze sectoren.

⁶⁴ Een algemene online zoekmachine heeft tegenover de NMa bevestigd dat het merendeel van haar adverteerders uit (inter)nationale spelers bestaat en dat slechts een klein deel van haar adverteerders uit kleine lokale spelers bestaat.

⁶⁵ Zie onder andere <http://www.google.nl/intl/nl/landing/localheroes/>

⁶⁶ Presentatie World Directories (MTP [...], mei [...], p. 15). Overigens is niet duidelijk hoe in deze presentatie de prijs *per eyeball* is berekend.

⁶⁷ Een vereniging van adverteerders in de naslagwerken van partijen heeft tegenover de NMa aangegeven dat het verwerven van een vooraanstaande positie in de algemene zoekmachines een kostbare aangelegenheid is, waardoor dit slechts is weggelegd voor grotere bedrijven.

substitueerbaarheid in de weg zouden kunnen staan. Zo bestaat de website van Marktplaats voor een groot deel uit advertenties van niet-beroepsmatig of niet-bedrijfsmatig handelende particulieren. De door partijen genoemde “verticale sites” bevatten, anders dan de online naslagwerken van partijen, geen gegevens van alle Nederlandse bedrijfssoorten, maar bieden enkel informatie met betrekking tot één specifieke sector of branche. De zoekfunctie van Google Maps lijkt vanuit het perspectief van de gebruikers op het eerste gezicht op de zoekfunctie van de online naslagwerken van partijen, maar anders dan partijen beschikt Google niet over een lokaal verkoopapparaat om advertentieruimte in deze zoekmodaliteit te verkopen.

74. Ook met betrekking tot SEM-diensten, zoals aangeboden door ClearSense, kan in dit stadium niet met voldoende zekerheid worden geconcludeerd dat zij substituten zijn voor de online naslagwerken van partijen. In dat kader zij erop gewezen dat de Europese Commissie het inkopen van advertentieruimte (door hierin gespecialiseerde bureaus ten behoeve van adverteerders) in verschillende zaken als een aparte relevante productmarkt heeft gekwalificeerd.⁶⁸

Mogelijke complementariteit van online naslagwerken en algemene online zoekmachines

75. Volgens ilocal kunnen *general search* diensten en *directory search* diensten tezamen worden aangeboden, met dien verstande dat het complementaire activiteiten zijn die elkaar weliswaar kunnen versterken, maar elk een ander bedrijfsmodel volgen.⁶⁹ Zoals hierna zal worden beschreven, is sprake van onderlinge verwijzingen op de websites van online naslagwerken en algemene online zoekmachines, hetgeen op het eerste gezicht erop zou kunnen wijzen dat de online naslagwerken van partijen en algemene online zoekmachines vanuit het perspectief van gebruikers geen substituten zijn, maar complementaire producten. Aangezien de keuze voor een bepaald medium als advertentiemogelijkheid wordt beïnvloed door de gebruiksmogelijkheden van dit medium, overeenkomstig het hiervoor besproken principe van tweezijdigheid, zouden de online naslagwerken van partijen en algemene online zoekmachines ook vanuit het perspectief van adverteerders complementaire producten kunnen zijn.

76. Partijen noemen Google weliswaar als één van hun voornaamste online concurrenten voor hun eigen (online) activiteiten, maar op haar eigen website brengt Telefoongids bezoekers in aanraking met de algemene zoekmachinediensten van Google. Zo bevat de online versie van Telefoongids naast de zoekbalken “De Telefoongids” en “De Bedrijvengids” een zoekbalk “Zoeken met Google”, waar met een zoekterm gezocht kan worden in de algemene online

⁶⁸ Zie de beschikking van de Commissie van 18 december 1991 in zaak IV/M.147 *Eurocom / RSCG*, punt 8-11 en de beschikking van de Commissie van 10 juni 1999 in zaak IV/M.1529 - *Havas Advertising / Media Planning*, punt 11 tot en met 13.

⁶⁹ Zie openbare versie van de antwoorden van ilocal op de vragen van de NMa van 8 februari 2008, punt 50-55.

zoekmachine van Google. Daarnaast bevat de online versie van Gouden Gids, een tabblad “search the web”, waarmee gezocht kan worden op de website van de algemene online zoekmachine Ask.com.⁷⁰ De algemene zoekmachine ilse bevat naast haar eigen algemene zoekbalk de tabbladen “Telefoongids”, en “Bedrijven”, waar partijen kunnen zoeken op de websites van Telefoongids⁷¹, respectievelijk ilocal.

77. Een andere mogelijke aanwijzing voor complementariteit in plaats van substitutie ligt besloten in interne stukken van partijen, volgens welke adverteerders de algemene zoekmachine van Google vooral in combinatie met andere advertentiemedia gebruiken, zoals de naslagwerken van partijen.⁷²

78. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat het TNS NIPO-adverteerdersonderzoek en het TNS NIPO-consumentenonderzoek niet of nauwelijks inzicht bieden in de vraag of online advertentiemogelijkheden in algemene zoekmachines, zoals Google, door adverteerders en gebruikers eerder worden beschouwd als een complementaire advertentiemogelijkheid dan als een substituut voor de online naslagwerken van partijen. Immers, deze onderzoeken waren vooral gericht op de onderlinge verhouding tussen de naslagwerken van partijen en op de verhouding tussen de papieren naslagwerken van partijen enerzijds en online zoek- en advertentiemogelijkheden van andere aanbieders (zoals eigen bedrijfssites, ilocal, Marktplaats en algemene zoekmachines als Google) anderzijds.

Conclusie

79. Hoewel het betoog van partijen aanknopingspunten biedt voor een ruime markt voor online advertentiemogelijkheden, kan op voorhand niet worden aangenomen dat de online naslagwerken tot dezelfde relevante productmarkt behoren als de algemene online zoekmachines en/of de overige hiervoor genoemde online advertentiemogelijkheden. Mede gelet op het dynamische en snel ontwikkelende karakter van internetmarkten, zoals benadrukt door partijen,

⁷⁰ Zie ook de website www.telefoonboek.nl (eigendom van BliXem) die naast de zoekbalken “Bedrijf zoeken” en “Persoon zoeken”, waarmee gezocht kan worden op de website van Gouden Gids, een zoekbalk “Google zoeken” heeft.

⁷¹ Het betreft de “witte pagina’s”.

⁷² Zie het overzicht op p. 85 van de presentatie (n.a.v. een onderzoek onder adverteerders) “*Pricing Review: Netherlands Final report*” van De Telefoongids van 19 oktober 2007 en de daarbij vermelde conclusies: “[..].” Zie ook het Crédit Suisse-rapport, reeds aangehaald, p. 133: “*Initially these products (Google Local, Google Earth, Google Mobile, Google Maps) have not presented a great threat to the directories and newspapers/classified advertising industries, as existing publishers have tended to sign agreements to post their content via Google to extend their service online. Google also needed their compliance owing to the scale of the local sales force that would be necessary to promote their product.*” Dit rapport meldt evenwel voorts: “*Although all of Google’s initial forays into this area have been conducted with the assistance of major directories and classified companies, Google will soon reach a position where these companies offer them limited added value.*”

kan slechts na een uitvoerig onderzoek een oordeel worden gevormd omtrent de afbakening van de relevante online productmarkt waarop partijen zich begeven. Een dergelijk onderzoek kan enkel in een eventuele vergunningsfase worden verricht. In dat nadere onderzoek zal antwoord moeten worden gegeven op de vraag welke andere online advertentiemogelijkheden een substituuft vormen voor de online naslagwerken van partijen. In dit stadium van het onderzoek zal voor de beoordeling van de concentratie met betrekking tot internet worden uitgegaan van de markt voor advertentieruimte in online naslagwerken, als zijnde de nauwst mogelijke relevante online productmarkt waarop partijen zich begeven.

Relevante geografische markten

80. Partijen zijn van mening dat voor zowel de papieren als online naslagwerken dient te worden uitgegaan van een nationale markt. Partijen geven in dat kader aan dat online zoeken op een nationale en zelfs bredere basis wordt aangeboden. Voorts wijzen partijen erop dat, ook al zijn er regionale edities van de papieren naslagwerken, aanbieders geen regionale aanwezigheid behoeven te hebben om deze aan te bieden.

81. In een eerder besluit van de NMa met betrekking tot vergelijkbare papieren naslagwerken, waaronder Gouden Gids, heeft de NMa geoordeeld dat de relevante geografische markt in elk geval beperkt was tot Nederland, mede gelet op de doelgroep, de inhoud, het gebruik en de verspreiding van deze papieren naslagwerken.⁷³ Een nadere marktabakening op basis van een regionale of lokale indeling is in het midden gelaten. Ook de Competition Commission⁷⁴ en de Europese Commissie⁷⁵ zijn ten aanzien van vergelijkbare papieren naslagwerken uitgegaan van nationale markten. De Europese Commissie heeft daarbij gewezen op de landelijk georganiseerde verkoop en distributie van de betrokken uitgevers, alsmede op taalkundige en culturele factoren. Volgens de Europese Commissie hebben internetadvertentiemarkten waarschijnlijk ook een nationaal karakter, maar onder omstandigheden zou een geografische markt op dit punt de nationale grenzen kunnen overschrijden.⁷⁶

82. Gelet op voorgaande zal onderhavige concentratie vooralsnog op nationaal niveau worden beoordeeld. Partijen zijn beide, zowel voor papier als online, actief op nationaal niveau en ontmoeten elkaar in elk regionaal verspreidingsgebied waar de onderlinge concurrentieverhoudingen vergelijkbaar zijn.

B. GEVOLGEN VAN DE CONCENTRATIE

⁷³ Besluit van 4 februari 1998 in zaak 27/ *NV Verenigd Bezit VNU - ITT World Directories Inc.*, punt 16.

⁷⁴ CC-rapport, reeds aangehaald, punten 5.82-5.86.

⁷⁵ Beschikking van de Commissie van 13 oktober 1999 in zaak COMP/M.1439 *Telia - Telenor*, p. 128 en de beschikking van de Commissie van 27 juni 2001 in zaak COMP/M.2468 *SEAT Pagine Gialle - ENIRO*, punten 21-23.

⁷⁶ Beschikking van de Commissie van 11 september 2000 in zaak COMP/M.1982 *Telia- Orade - Drutt*), punt 14.

83. In het hiernavolgende zal eerst het standpunt van partijen worden besproken betreffende de beperkte prijsconcurrentie tussen de papieren naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids. Daarna zal achtereenvolgens worden ingegaan op de gevolgen van de voorgenomen concentratie op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken en op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken.

Het bestaan van (prijs)concurrentie tussen Telefoongids en Gouden Gids

(i) Argumenten partijen

84. Zoals aangegeven in punt 19, betogen partijen dat onderhavige concentratie geen nadelige effecten zal hebben voor de mededinging, onder meer omdat er geen of slechts in beperkte mate sprake is van (prijs)concurrentie tussen de papieren naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids.

85. Partijen beroepen zich daarbij onder meer op het reeds aangehaalde Van Cayseele-onderzoek, waaruit zou blijken dat geen sprake is van positieve kruislingse prijselasticiteiten⁷⁷ tussen de papieren naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids.⁷⁸ Deze producten van Telefoongids en Gouden Gids zouden dan ook gezien moeten worden als onafhankelijke of zelfs complementaire producten, in plaats van als substituten.

86. Partijen wijzen ook op een aantal conclusies uit het RBB-onderzoek. Zo zou een groot deel van de adverteerders in zowel Telefoongids als Gouden Gids adverteren (zogenoemde 'overlapadverteerders').⁷⁹ [Telefoongids en Gouden Gids zouden in hun kortingenbeleid niet gericht met elkaar concurreren om bepaalde groepen adverteerders].⁸⁰ Voorts zou het kortingenbeleid van partijen zijn gericht op [...].⁸¹ Verder zou sprake zijn van relatief weinig switchgedrag onder adverteerders tussen de papieren naslagwerken van partijen, ondanks dat [...].⁸²

⁷⁷ Een kruislingse prijselasticiteit is een maatstaf voor de relatie tussen veranderingen in de hoeveelheid van product X en veranderingen in de prijs van product Y. Een positieve kruisprijselasticiteit (> 0) wil zeggen dat een prijsstijging van het ene product leidt tot een vergroting van de afzet van het andere product.

⁷⁸ Van Cayseele-onderzoek, p. 5.

⁷⁹ Uit het RBB-onderzoek zou blijken dat [40-50]% van de totale advertentie-inkomsten van Telefoongids en Gouden Gids voortkomt uit adverteerders die in beide papieren naslagwerken adverteren.

⁸⁰ RBB-onderzoek, p. 23 en 24.

⁸¹ RBB-onderzoek, p. 24 en 25.

⁸² Berekening van de NMa op basis van switchgegevens uit het RBB-onderzoek, p. 28 en 29.

87. Daarnaast wijzen partijen op het TNS NIPO-adverteerderonderzoek, waaruit zou blijken dat het niet waarschijnlijk is dat adverteerders zullen overstappen naar het andere papieren naslagwerk in reactie op prijsveranderingen.⁸³ Adverteerders hechten meer waarde aan gebruik en andere kwaliteitsfactoren dan aan prijs, aldus partijen.

(ii) Beoordeling

Beoordeling onderzoeken partijen

88. Ten eerste moeten ook hier, zoals reeds aangegeven in punt 28, kanttekeningen worden geplaatst bij het Van Cayseele-onderzoek, waardoor naar het oordeel van de Raad de resultaten uit dit onderzoek niet overtuigend zijn. Voor zover er al conclusies kunnen worden verbonden aan dit onderzoek valt uit de uitkomsten van het nu gepresenteerde onderzoek voorts niet op te maken dat de papieren naslagwerken van partijen in het geheel niet met elkaar op prijs concurreren. Uit deze analyse komt naar voren dat er een verschil lijkt te zijn tussen zogenaamde [...] advertenties enerzijds en [...] advertenties anderzijds.⁸⁴ [...] advertenties zijn (volgens het onderzoek van partijen) complementaire dan wel onafhankelijke producten, terwijl de [...] advertenties juist substituten, dan wel onafhankelijke producten lijken te zijn, althans voor zover het de [...] advertenties van [...] betreft (asymmetrische substitutie).⁸⁵ Dit kan erop wijzen dat [...] concurrentiedruk uitoefent op [...], maar niet omgekeerd.

89. Ten tweede moet ook ten aanzien van de in punt 86 genoemde conclusies uit het RBB-onderzoek een aantal kanttekeningen worden geplaatst. Zo is in het gedeelte van het onderzoek betreffende de mate van overlap in adverteerders tussen Telefoongids en Gouden Gids niet gekeken naar verschillende soorten advertenties. Zoals volgt uit de voorgaande alinea, zijn mogelijk verschillende concurrentiepatronen te vinden voor beide soorten advertenties,

⁸³ Op de vraag "Wat zou uw reactie zijn als één van de papieren naslagwerken zijn prijzen zou verhogen?" geeft [...] % van de respondenten aan te stoppen met adverteren in het papieren naslagwerk bij een prijsstijging van 5%-10% . [...] % van de respondenten geeft aan bij een dergelijke prijsstijging geheel of gedeeltelijk over te stappen naar het andere papieren naslagwerk.

⁸⁴ [...].

⁸⁵ Een mogelijke verklaring voor dit verschil zou kunnen zijn het feit dat met name landelijk opererende bedrijven [...] advertenties in beide naslagwerken afnemen om zo een zo groot mogelijk bereik te behalen. Het is voor deze adverteerders van belang om zowel de unieke gebruikers van Gouden Gids als Telefoongids te bereiken. Hierdoor zijn de naslagwerken van partijen voor deze groep adverteerders mogelijk meer complementair of onafhankelijk. Lokale bedrijven, gezien hun beperktere budget en beperktere werkgebied, kiezen daarentegen mogelijk eerder voor een [...] advertentie in één naslagwerk. Een totaal bereik van alle unieke gebruikers is voor hen mogelijk minder van belang. Daarmee vormen beide naslagwerken voor deze adverteerders mogelijk meer een substituuut.

aangezien het er naar uitziet dat het concurrentieproces voor beide type advertenties verschillend is.

90. Daarnaast komt uit de analyse van de kortingen naar voren dat er wel sprake is van een zekere prijsdiscriminatie tussen [bepaalde groepen adverteerders]. [...].

91. Het feit dat het kortingenbeleid van partijen gericht zou zijn op het [...], zoals partijen betogen op basis van de uitkomsten uit het RBB-onderzoek, kan een verklaring vormen voor de mogelijke afwezigheid van onderlinge (zichtbare) prijsconcurrentie, zonder evenwel de mogelijkheid van dergelijke concurrentie uit te sluiten. Immers, in het geval van hoge marktaandelen en een hoge concentratiegraad (zoals in casu het geval), kunnen prikkels om met elkaar op prijs te concurreren, ontbreken. Bij de bepaling van het prijsbeleid dient een marktspeeler namelijk een afweging te maken tussen een agressief prijsbeleid om meer klanten te krijgen en een gematigd prijsbeleid om meer omzet te genereren uit het bestaande klantenbestand.⁸⁶

92. Wat betreft de stelling van partijen dat er relatief weinig switchgedrag zou zijn onder adverteerders in hun naslagwerken, zij opgemerkt dat adverteerders in het verleden niet werkelijk hoeven te zijn overgestapt om het gedrag van partijen te disciplineren. Ook het risico dat er voor adverteerders in het ene naslagwerk een voldoende aantrekkelijk alternatief bestaat in de vorm van het andere naslagwerk kan een disciplinerend effect hebben op het gedrag van partijen. Weliswaar heeft [...] in de periode 2004-2006 [...], maar daarbij dient te worden vermeld dat de [...].⁸⁷

93. Ten derde moeten, zoals reeds opgemerkt in punt 50, de uitkomsten van het TNS NIPO-adverteerdersonderzoek, waaruit partijen afleiden dat adverteerders meer waarde zouden hechten aan gebruik dan aan prijs, met de nodige voorzichtigheid worden benaderd. De waarde die adverteerders toekennen aan het gebruik van het gekozen naslagwerk hangt sterk samen met, zoals partijen ook zelf aangeven⁸⁸, het rendement dat zij met het plaatsen van de advertentie verwachten te behalen. Dit rendement wordt door het gebruik én de prijs tezamen bepaald. In dat verband zij nogmaals opgemerkt dat in het onderzoek onder adverteerders niet is gevraagd naar de prijs per gebruiker (prijs *per eyeball*).

⁸⁶ Zie bijvoorbeeld de beschikking van de Commissie in zaak COMP M.4844/ *ABN – Fortis*, punten 95, 102 en 104, de beschikking van de Commissie in zaak COMP M.3916/ *T Mobile/Tele.Ring*, punten 77 en 79, en het CC-rapport, reeds aangehaald, punten 5.45, 6.54 en 6.60.

⁸⁷ Op basis van de tabellen 5 en 6 van het RBB-onderzoek kunnen de gemiddelde prijzen worden berekend. Zo bedroeg de gemiddelde prijs voor Telefoongids in 2004, 2005 en 2006 respectievelijk EUR[...], EUR[...] en EUR[...]. Voor Gouden Gids bedroeg de gemiddelde prijs respectievelijk EUR[...], EUR[...] en EUR[...].

⁸⁸ Melding partijen, p. 27.

Overige argumenten

94. Uit interne stukken van partijen dat zij ook zelf rekening houden met het bestaan van onderlinge prijsconcurrentie. Zo wordt in een interne presentatie over het prijsbeleid van Telefoongids opgemerkt: [...].⁸⁹ Daarnaast blijkt uit gesprekken met verenigingen van bedrijven die adverteren in de naslagwerken dat de prijs van advertentieruimte invloed uitoefent op de keuze van adverteerders voor een advertentie in Telefoongids of Gouden Gids.⁹⁰

95. Zelfs al zou kunnen worden vastgesteld dat er weinig tot geen prijsconcurrentie is tussen partijen, leidt het feit dat er geen of slechts een beperkte prijsconcurrentie zou zijn niet tot volledige afwezigheid van concurrentie. Concurrentie vindt immers ook plaats op andere parameters, zoals onder meer kwaliteit, gebruik, verschillende plaatsings- en opmaakmogelijkheden, en productinnovatie.⁹¹ Zoals vermeld in punt 87, hebben partijen dit deels zelf aangegeven.

96. Partijen geven in de melding ook zelf aan dat zij met elkaar concurreren.⁹² Daarnaast wijzen interne documenten van partijen niet uit dat sprake is van weinig concurrentie tussen Telefoongids en Gouden Gids. In documenten van Telefoongids wordt veelvuldig ingegaan op Gouden Gids en vice versa.⁹³ Voorts wordt in één van de door partijen overgelegde rapporten aangegeven dat Telefoongids en Gouden Gids met elkaar in een zware strijd zijn verwikkeld om marktaandeel ('*fierce market-share battle*').⁹⁴ Dit beeld wordt ook bevestigd door verschillende verenigingen van bedrijven die adverteren in naslagwerken, die tegenover de NMa hebben

⁸⁹ "Pricing Review: Netherlands Final report", De Telefoongids 19 oktober 2007, p. 65.

⁹⁰ Zo blijkt uit deze gesprekken dat in verschillende sectoren bedrijven die willen adverteren in één van de naslagwerken van partijen, kiezen voor het naslagwerk ten aanzien waarvan zij kunnen profiteren van een door hun branchevereniging bedongen collectieve korting. Voor één van de bevroegde verenigingen was de aanleiding om een collectief kortingscontract met het ene naslagwerk af te sluiten het feit dat het andere naslagwerk zijn advertentieprijs had verhoogd.

⁹¹ Vergelijk ook het CC-rapport, reeds aangehaald, punten 3.5, 2.10 en 6.71. "There are a number of aspects of non-price competition within this market, including: re-scoping, competition for users, product innovations, quality improvements, and offering additional services with classified advertisements. Of these, we consider scoping (footprint) of directories and competition for users to be the most significant since they potentially alter the number and targeting of business leads generated by classified advertisements".

⁹² Pagina 32 Melding partijen: "het gebrek aan prijsconcurrentie betekent niet dat partijen elkaar niet als concurrenten beschouwen. In essentie is het zo dat Partijen concurreren met alle vormen van reclame: zij concurreren voor dezelfde groep gebruikers en adverteerders".

⁹³ Partijen hebben zelf ook bevestigd dat uit de interne stukken volgt dat partijen elkaar scherp in de gaten houden. Partijen verbinden hier echter de conclusie aan dat zij naar elkaar kijken als maatstaf voor hun eigen prestaties.

⁹⁴ Kelsey-rapport 2007, reeds aangehaald, p. 125.

aangegeven dat zij bewust kiezen voor één van beide papieren naslagwerken op basis van de prijs, plaats en/of opmaak van de advertenties.

97. Bovendien blijkt uit cijfers van partijen dat er met name ook concurrentie plaatsvindt om nieuwe klanten. Nieuwe klanten, ongeveer [10-20]% van het totale klantenbestand⁹⁵, kiezen er hoofdzakelijk voor te adverteren in één van beide naslagwerken.⁹⁶ Deze klanten lijken de papieren naslagwerken van Telefoongids en Gouden Gids in ieder geval niet als complementair, maar eerder als substituten te zien.

Conclusie

98. Gezien het voorgaande, kan worden geconcludeerd dat partijen vooralsnog onvoldoende aannemelijk hebben gemaakt dat als gevolg van een beperkte prijsconcurrentie er geen nadelige gevolgen kunnen zijn van de voorgenomen transactie op de mededinging. Zo overtuigen de in opdracht van partijen uitgevoerde onderzoeken niet en zijn er bovendien aanwijzingen dat Telefoongids en Gouden Gids wel met elkaar concurreren, al dan niet op basis van prijs.

Gevolgen op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken

Positie partijen

99. Uitgaande van een mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken hebben partijen een gezamenlijk marktaandeel van ongeveer [90-100]% (Telefoongids: circa [50-60]% en Gouden Gids: circa [40-50]%).⁹⁷ Enkele, in verhouding tot partijen zeer kleinschalige, lokale gidsen vertegenwoordigen de overige [0-10]%.

100. Een hoog marktaandeel van [90-100]%, feitelijk bijna een monopolie, is een sterke aanwijzing dat de voorgenomen concentratie zou kunnen leiden tot een significante beperking van de mededinging.⁹⁸ In wezen zijn partijen thans de enige twee aanbieders van advertentieruimte in papieren naslagwerken in Nederland en behalen zij, zoals hiervoor aangegeven, op deze mogelijke markt hoge winstmarges. Hoge winstmarges vóór de

⁹⁵ Dit percentage is berekend door de som van de aantallen onder 'New-DTG', 'New-GG' en 'New-Overlap' te delen op het totaal; zie het RBB-onderzoek, tabel 5 en 6 op p. 26 en 27.

⁹⁶ Ongeveer [90-100]% van het totale aantal nieuwe klanten kiest ervoor om in slechts één papieren naslagwerk te adverteren; zie het RBB-onderzoek, tabel 5 en 6 op p. 26 en 27.

⁹⁷ Zie informatie van partijen en het Kelsey-rapport 2007, reeds aangehaald, p. E-121.

⁹⁸ Richtsnoeren voor de beoordeling van horizontale fusies op grond van de Verordening van de Raad inzake de controle op concentraties van ondernemingen, 2004/C 31/03 (hierna: Richtsnoeren horizontale fusies), punt. 27.

concentratie kunnen het doorvoeren van significante prijsverhogingen na de concentratie waarschijnlijker maken.⁹⁹

101. Volgens de Richtsnoeren horizontale fusies zijn er factoren die de kans verhogen dat een fusie concurrentieverstorende effecten heeft op de relevante markt. Ook zijn er mogelijk relativerende factoren die tegenwicht kunnen bieden waardoor een voldoende sterk inperkende invloed wordt uitgeoefend op de fuserende ondernemingen. Een verzwakende factor is te vinden in het feit dat partijen naaste concurrenten zijn van elkaar.¹⁰⁰ Belangrijke relativerende factoren kunnen zijn het bestaan van toetredings- en uitbreidingsmogelijkheden voor nieuwkomers of bestaande concurrenten en het bestaan van compenserende afnemersmacht.¹⁰¹ Hierop zal in het volgende nader worden ingegaan.

Toetredingsdrempels

102. Er zijn sterke aanwijzingen dat de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken zich kenmerkt door hoge toetredingsdrempels.¹⁰² Ten eerste zal het netwerkeffect (als gevolg van de tweezijdigheid van de markt, zie punten 25 tot en met 30) moeten worden overwonnen om genoeg gebruik te genereren teneinde een overtuigend product voor aanbieders vormen. Daarnaast lijkt het voor succesvolle toetreding noodzakelijk om een sterke merknaam te creëren, met name om gebruik voor het naslagwerk te genereren. Hieraan zijn hoge marketinginvesteringen verbonden, die gezien moeten worden als verzonken kosten. Uit interne stukken van partijen volgt ook dat het – om op deze markt actief te zijn – van essentieel belang is om, zoals partijen, over een omvangrijk verkoopteam te beschikken.¹⁰³ Voorts is het aannemelijk dat de ervaring en gevestigde positie van zowel Telefoongids als Gouden Gids de toegang tot deze markt bemoeilijkt.¹⁰⁴ Beide partijen beschikken in dit verband over een gevestigde merknaam en reputatie, een grote naamsbekendheid en (vaak lang) bestaande commerciële relaties met adverteerders.

⁹⁹ Richtsnoeren horizontale fusies, reeds aangehaald, punt 28.

¹⁰⁰ Zie de Richtsnoeren horizontale fusies, reeds aangehaald, punt 28. Zie ook de beschikking van de Commissie in zaak COMP/M.2817 *Barilla - BPS - Kamps*, punt 34 en de beschikking van de Commissie van 29 mei 2001 in zaak COMP/M.1672 *Volvo- Scania*, punten 107-148.

¹⁰¹ Zie de Richtsnoeren horizontale fusies, reeds aangehaald, hoofdstuk V en VI.

¹⁰² Vergelijk het CC-rapport, reeds aangehaald, punten 6.110 tot en met 6.122.

¹⁰³ Zie European Directories, Analyst Presentation, van December 2005: “*Sales Force: essential in reaching and attracting advertisers, vast majority of advertisers are SMEs who have little time to devote to their advertising and marketing activity (sales force is an advertising facilitator for SMEs), difficult for new entrants to replicate an established sales force easily.*”

¹⁰⁴ Richtsnoeren horizontale fusies, punt 71 c.

103. In aanvulling op de hiervoor beschreven toetredingsdrempels dient te worden opgemerkt dat zowel Gouden Gids als Telefoongids beschikt over een brede portefeuille aan diensten. Zoals in punt 10 aangegeven, bieden partijen een aantal aanpalende diensten aan, waaronder sms, mobiel internet en nummerinformatiediensten. Daarnaast vormen de (SEM-)diensten van ClearSense (mogelijk in combinatie met die van Telefoongids-dochter De Heus¹⁰⁵) een belangrijke toevoeging aan de papieren en online naslagwerken van partijen.¹⁰⁶ Het feit dat partijen een dergelijk totaalpakket aan diensten en advertentiemogelijkheden aanbieden, maakt het voor nieuwe toetreders des te lastiger om een vergelijkbaar aanbod in de markt te zetten. Aldus zullen partijen na doorvoering van de voorgenomen concentratie beschikken over een breed pakket aan producten en diensten, hetgeen de gezamenlijke positie van partijen verder kan verstevigen.¹⁰⁷

Afnemersmacht

104. Het onderzoek heeft ten slotte evenmin uitgewezen dat er sprake zou zijn van enige mate van afnemersmacht. Hoewel partijen aangeven dat zij voor hun omzet in sterke mate afhankelijk zijn van een kleine groep van grote adverteerders, dient te worden opgemerkt dat dit nog steeds een paar duizend adverteerders zijn.¹⁰⁸ Zowel Telefoongids als Gouden Gids heeft veel adverteerders (Telefoongids: [...] ¹⁰⁹ en Gouden Gids: [...]).¹¹⁰ Om daadwerkelijk afnemersmacht te kunnen uitoefenen, zal dat door een relatief groot aantal kopers gezamenlijk moeten gebeuren. Daarnaast geldt dat er voldoende alternatieven voorhanden moeten zijn om daadwerkelijk vraagmacht te kunnen uitoefenen. Afnemers hebben weinig tot geen alternatieven buiten Telefoongids en Gouden Gids indien zij in een papieren naslagwerk willen adverteren; de andere lokale gidsen zijn in ieder geval op dit moment slechts in zeer beperkte mate een alternatief.

105. De NMa komt derhalve tot de conclusie dat het vooralsnog niet aannemelijk is dat adverteerders (dan wel gebruikers) voldoende afnemersmacht hebben om Telefoongids en Gouden Gids (gezamenlijk) te disciplineren.

Conclusie

¹⁰⁵ Zie punt 17.

¹⁰⁶ Zie onder meer de antwoorden van partijen op vragen van de NMa van 20 februari 2008, vraag 7.

¹⁰⁷ Vergelijk in dat verband onder meer de beschikking van de Commissie in zaak IV/M.938: *Guinness/Grand Metropolitan*, punten 38 en 39 en het besluit van 13 maart 2000 in zaak 1528/ *Wegener Arcade-VNU Dabladen*, punt 255.

¹⁰⁸ Ten aanzien van Gouden Gids is bekend dat [...]. Zie de antwoorden van partijen op de vragen van de NMa van 27 februari 2008, p. 14 en 15.

¹⁰⁹ Aangezien Telefoongids haar papieren en online producten als een pakket aanbiedt, is het aantal adverteerders voor papier en online hetzelfde.

¹¹⁰ Zie Project Silver – Request for Information 25 January 2008, p. 8

106. Gezien de structuur van de markt, waaronder de zeer sterke positie van partijen, de afwezigheid van toetreding en de afwezigheid van enige reële dreiging tot toetreding, de portfolio-effecten en de vooralsnog afwezig geachte afnemersmacht, is het aannemelijk dat onderhavige concentratie de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken op significante wijze zou kunnen belemmeren, met name als het resultaat van het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie.

Gevolgen op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken

107. De Raad is zich ervan bewust dat de online markt een dynamische markt is waarbij de ontwikkelingen elkaar in hoog tempo opvolgen. Dit kan effect hebben op de positie van partijen en op de gevolgen van de voorgenomen concentratie op de vooralsnog afgebakende markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken. Zoals aangegeven in punt 79, biedt het betoog van partijen dat rekening moet worden gehouden met de concurrentiedruk van diverse online advertentiemogelijkheden weliswaar aanknopingspunten, maar zijn er tegelijkertijd ook redenen om uit te gaan van een nauwere kring van directe concurrenten. In een eventuele vergunningsfase zal nader onderzoek worden verricht naar de hiervoor aangegeven dynamiek van de markt, de vraag welke andere online advertentiemogelijkheden een substituut vormen voor deze producten en of deze aldus voldoende concurrentiedruk kunnen uitoefenen om de gezamenlijke positie van partijen te disciplineren.

Positie partijen

108. Naast partijen zijn slechts enkele kleinere spelers actief op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken, zoals ilocal en YelloYello. Alhoewel de gezamenlijke positie van partijen moeilijk is in te schatten, is het aannemelijk dat partijen gezamenlijk een sterke positie zullen verkrijgen op deze mogelijke markt. Partijen hebben tezamen [...] online adverteerders (Telefoongids: [...]¹¹¹ en Gouden Gids: [...]¹¹²). Het aantal adverteerders dat ilocal heeft, is vele malen kleiner.¹¹³

109. Bovendien kunnen Telefoongids en Gouden Gids op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte online naslagwerken – en zelfs als deze ruimer zou moeten worden gezien – worden beschouwd als (meest) nabije concurrenten. De producten van Telefoongids en Gouden Gids voorzien in dezelfde behoeften van gebruikers en adverteerders en

¹¹¹ Aangezien Telefoongids haar papieren en online producten als een pakket aanbiedt, is het aantal adverteerders voor papier en online hetzelfde.

¹¹² Zie Project Silver – Request for Information 25 January 2008, p. 8

¹¹³ Exacte aantal adverteerders is als vertrouwelijk opgenomen in bijlage 2 van de zienswijze van ilocal.

lijken qua functionaliteit sterk op elkaar. Hoewel partijen andere aanbieders van *online advertising* als hun concurrenten zien, hetgeen tevens blijkt uit hun interne stukken, volgt uit deze interne stukken ook dat Telefoongids en Gouden Gids zich hoofdzakelijk met elkaar vergelijken.¹¹⁴ Hoe groter de onderlinge substitueerbaarheid tussen de producten van de fuserende ondernemingen, des te groter is de kans dat de fuserende ondernemingen hun prijzen significant kunnen verhogen.¹¹⁵ Het feit dat partijen, tezamen met spelers als ilocal en YelloYello, feitelijk de enige werkelijk vergelijkbare aanbieders zijn, versterkt de conclusie dat partijen op deze markt een sterke positie innemen. Gezien deze nabijheid in concurrentie, is het aannemelijk dat, als reactie op een prijsverhoging van één van beide online naslagwerken, adverteerders sneller van Telefoongids naar Gouden Gids zullen overstappen en vice versa, dan naar andere online advertentiemogelijkheden.¹¹⁶

Toetredingsdrempels

110. Evenals op de markt voor papieren naslagwerken zijn er duidelijke aanwijzingen dat de markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van toetredingsdrempels. Zo geldt ook hier dat het overwinnen van het netwerkeffect en de noodzaak van het hebben van een sterke merknaam van groot belang lijken te zijn.¹¹⁷ De aanwezigheid van toetredingsdrempels wordt bevestigd door een interne presentatie van European Directories, waarin wordt gewezen op “*substantial barriers to entry*”, namelijk “*Sales force [...] Brand [...] Advertiser Base [...] Relationship with Incumbent Telco*”.¹¹⁸

111. In het verlengde van de hiervoor beschreven toetredingsdrempels speelt, evenals op de markt voor papieren naslagwerken, ook hier het brede productenaanbod van partijen een rol in de beoordeling. ilocal heeft in haar zienswijze aangegeven dat de eerder genoemde crossmediale strategie van Telefoongids en Gouden Gids de fusieonderneming extra marktmacht geeft en de toetredingsdrempels vergroot. Afgezien daarvan, hebben partijen ook met bedrijven als ClearSense en De Heus een toevoeging aan het diensten- en productenpakket die een belangrijke rol kann vervullen in de toekomst met betrekking tot de meervoudige benadering van

¹¹⁴ In de presentatie “*Online Market Review: Netherlands*” (8 oktober 2007) staat: “[..]”.

¹¹⁵ Richtsnoeren horizontale fusies, punten 28-30.

¹¹⁶ Vergelijk bijvoorbeeld de beschikking van de Commissie in zaak COMP/M. *Barilla – BPS - Kamps* punt 34.

¹¹⁷ “*YP publishers have two competitors advantages that might mitigate this risk [competition from Google, A9 (Amazon), MSN and Yahoo]: brand name and salesforce*” in het Crédit Suisse-rapport, reeds aangehaald, p. 135.

¹¹⁸ Zie “*Analyst Presentation, European Directories*”, december 2005, sheet 9. In het kader van deze sheet hebben partijen desgevraagd aangegeven dat deze presentatie niet specifiek gaat over de online markt (maar over de gehele markt waarop European Directories actief is (*print, electronic, directory assistance*)), de presentatie niet slechts ziet op Nederland, maar op de gehele European Directories groep en deze presentatie uit 2005 is.

adverteerders. Partijen hebben kortom een breed pakket aan producten en diensten die de sterke positie verder kan versterken.¹¹⁹

112. Het beeld dat marktpartijen schetsen ten aanzien van toetredingsdrempels voor online advertentiemogelijkheden is wisselend. Dit wisselende beeld is deels te verklaren door de diverse achtergrond van de verschillende door partijen als concurrenten aangemerkte ondernemingen. Deze ondernemingen zijn niet allemaal actief op de mogelijke markt voor advertentieruimte in online naslagwerken.¹²⁰

113. ilocal, de enige van de in het vorige punt bedoelde partijen die op de mogelijke markt voor advertentieruimte in online naslagwerken actief is, geeft aan dat er grote investeringen in tijd en geld gemoeid zijn met toetreding, welke onder meer samenhangen met de aankoop of opbouw van databases en de nodige productontwikkeling. Daarnaast stelt ilocal dat hoge marketingkosten nodig zijn voor het krijgen van naamsbekendheid en verkeer naar de website.¹²¹ Een andere online speler spreekt over hoge toetredingsdrempels en heeft aangegeven dat grote investeringen noodzakelijk zijn om op de online zoek- en advertentiemarkt een sterke positie in te nemen. Volgens deze marktpartij is toetreding feitelijk niet meer mogelijk, tenzij een speler zich richt op een niche markt/ specifieke doelgroep. Aan de andere kant zijn er ook marktpartijen die over lage toetredingsdrempels spreken. Zij geven aan dat met name op het gebied van online advertising de toetredings- en uitbreidingsdrempels laag zijn. Zo zijn er feitelijk geen barrières voor het bouwen van een website waarop advertentieruimte kan worden verkocht en er zijn geen barrières die een goede website verhinderen voldoende kijkers te trekken (en daarmee dus ook adverteerders), aldus één van deze marktpartijen.

114. Gezien het voorgaande, heeft de NMa reden om aan te nemen dat de mogelijke markt voor advertentieruimte in online naslagwerken gekenmerkt zou kunnen worden door aanzienlijke toetredingsdrempels. Het opzetten van een website kost weliswaar weinig geld, maar het aantrekken van een grote groep gebruikers en met name een grote groep adverteerders vergt wel de nodige investeringen. Het is niet aannemelijk dat concurrenten met concurrerende websites eenvoudig en op voldoende grote schaal¹²² kunnen toetreden indien partijen hun tarieven zouden verhogen.

¹¹⁹ Vergelijk onder meer de beschikking van de Commissie in zaak IV/M.938 *Guinness/Grand Metropolitan*, punten 38 en 39 en het besluit van 13 maart 2000 in zaak 1528/Wegener Arcade-VNU Dabladen, punt 255.

¹²⁰ Zo bevinden zich onder de marktpartijen waarbij de NMa informatie heeft ingewonnen, onder meer, algemene online zoekmachines, verticale sites en online naslagwerken.

¹²¹ Zie de openbare versie van de antwoorden van ilocal op de vragen van de NMa van 8 februari 2008, punten 20-26.

¹²² Zie ook de Richtsnoeren horizontale fusies, punt 75, waarin is aangegeven dat toetreding voldoende omvang moet hebben om de concurrentie beperkende gevolgen van een concentratie te voorkomen.

Afnemersmacht

115. Hiervoor is geconcludeerd dat het voorsnog niet aannemelijk is dat adverteerders voldoende afnemersmacht hebben om het gedrag van partijen op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in papieren naslagwerken te disciplineren. Eenzelfde conclusie geldt voor de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken, aangezien ook in de online naslagwerken van partijen door een groot aantal verschillende bedrijven wordt geadverteerd (Telefoongids: [...] ¹²³ en Gouden Gids: [...] ¹²⁴. Een relatief groot aantal adverteerders zal derhalve de krachten moeten bundelen om daadwerkelijk afnemersmacht uit te kunnen oefenen. Daarnaast geldt ook voor de mogelijke markt voor advertentieruimte in online naslagwerken dat adverteerders slechts enkele, veel kleinere aanbieders als alternatief hebben.

Conclusie

116. Gezien de structuur van de markt, waaronder de sterke positie van partijen, de beperkte toetreding dan wel beperkte dreiging van effectieve toetreding, het feit dat partijen nabije concurrenten zijn en de voorsnog afwezig geachte afnemersmacht, is het aannemelijk dat als gevolg van onderhavige concentratie de daadwerkelijke mededinging op de mogelijke markt voor het aanbieden van advertentieruimte in online naslagwerken op significante wijze zou kunnen worden belemmerd, met name als het resultaat van het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie.

C. (KOSTEN)VOORDELEN

117. Zoals in punt 19 is aangegeven, stellen partijen dat de voorgenomen concentratie synergievoordelen en andere voordelen oplevert voor adverteerders en gebruikers, die een eventuele vermindering van concurrentie als gevolg van de transactie compenseren. Adverteerders en gebruikers zullen, zo stellen partijen, na de voorgenomen concentratie beter af zijn en de gecombineerde entiteit zal zich in een betere positie bevinden om te kunnen concurreren met de online concurrenten. Naast geschatte kostenbesparingen ¹²⁵ wijzen partijen op de TNS NIPO-onderzoeken onder gebruikers en adverteerders die dit zouden bevestigen.

118. Bij de beoordeling van de gevolgen van een voorgenomen concentratie zal de Raad ook rekening houden met de ontwikkeling van de technische en economische vooruitgang voor zover

¹²³ Zie voetnoot 109.

¹²⁴ Zie Project Silver – Request for Information 25 January 2008, p. 8

¹²⁵ Rapport opgesteld in opdracht van partijen door Bain & Company, Silver Phase II van 21 september 2007, p. 6.

deze in het voordeel van de consument is.¹²⁶ De Mededingingswet biedt ruimte voor de beoordeling van efficiëntieverbeteringen die een tegenwicht zouden kunnen bieden tegen de nadelige effecten op de mededinging. In navolging van de praktijk van de Europese Commissie – en de Richtsnoeren horizontale fusies – zal voor acceptatie van een dergelijk efficiëntieverweer moeten worden aangetoond dat de efficiëntieverbeteringen 1) ten voordele komen van de gebruikers (en daarmee de negatieve effecten op de mededinging tegengaan), 2) specifiek uit de concentratie voortvloeien (en niet in dezelfde mate kunnen worden bereikt met minder concurrentiebeperkende middelen) en 3) verifieerbaar zijn. Het is aan partijen om de Raad hiervan te overtuigen.

119. Partijen hebben vooralsnog niet hardgemaakt dat de voorgenomen concentratie niet zal leiden tot een stijging van de prijs *per eyeball*.¹²⁷ Bovendien is tegen het betoog van partijen in te brengen dat zij, bij hun onderbouwing, voorbijgaan aan mogelijke nadelen voor (bepaalde) adverteerders.¹²⁸ Ook zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de vraagstelling over dit onderwerp in de TNS NIPO-onderzoeken, waardoor de uitkomsten uit deze onderzoek met voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Zo zijn in deze onderzoeken de vragen aan adverteerders over de voorkeur voor één of twee papieren naslagwerken niet gesteld in de context van mogelijke nadelige gevolgen van het wegvallen van één naslagwerk (bijvoorbeeld een hogere prijs), zoals het geval zijn na de voorgenomen concentratie.

120. De Raad is van mening dat voordelen voor consumenten en adverteerders bij de beoordeling van onderhavige concentratie een rol zullen kunnen spelen. Vooralsnog hebben partijen evenwel niet voldoende overtuigend aangetoond dat daadwerkelijk sprake is van voordelen voor consumenten en adverteerders en daarmee ook niet dat deze voordelen opwegen tegen de hiervoor beschreven mogelijke nadelige effecten van de voorgenomen concentratie op de mededinging. In een eventuele vergunningsfase zal nader onderzoek moeten worden gedaan naar deze mogelijke voordelen. Partijen hebben geen concreet efficiëntieverweer gevoerd. Indien

¹²⁶ Zie de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Mededingingswet als gevolg van de evaluatie van die wet, Kamerstukken II 2004/05, 30 071, nr. 3, p. 16 en 21.

¹²⁷ [...] Partijen onderbouwen niet dat daarmee de prijs *per eyeball* zal dalen.

¹²⁸ [...] Hoewel zij een breder bereik zullen krijgen, is het nog maar de vraag of deze bedrijven dit ruimere bereik als een voldoende voordeel zien ter compensatie van de hogere absolute prijs. In het onderzoek van TNS NIPO is aan deze groep bedrijven evenmin gevraagd wat zij gaan doen als het samenvoegen van de naslagwerken (naast een breder bereik) samengaat met een hogere prijs. Bovendien wordt door partijen niet of nauwelijks onderkend dat er mogelijke nadelige gevolgen kunnen zijn van het "*crowding out effect*" (namelijk dat een advertentie minder opvalt naarmate er meer advertenties in een bepaalde categorie staan) voor adverteerders.

partijen in een eventuele vergunningsfase aan de hand van de bovengenoemde criteria een efficiëntieverweer in zullen dienen, zal de Raad een dergelijk verweer beoordelen.¹²⁹

VI. CONCLUSIE

121. Na onderzoek van deze melding is de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit tot de conclusie gekomen dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregelde concentratietoezicht. Hij heeft reden om aan te nemen dat die concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren, met name als het resultaat van het in het leven roepen of versterken van een economische machtspositie.

122. Gelet op het bovenstaande, deelt de Raad van Bestuur mede dat voor het tot stand brengen van de concentratie waarop de melding betrekking heeft een vergunning is vereist.

123. Voor zover dit besluit meebrengt dat een oordeel wordt gegeven over feiten of omstandigheden die van belang zijn voor de beslissing op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 41 van de Mededingingswet, heeft dit oordeel naar zijn aard een voorlopig karakter en bindt dit de Raad van Bestuur niet bij zijn beslissing op die aanvraag.

Datum: 11 maart 2008

De Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit,
namens deze:

w.g. G.J.L. Zijl
Lid van de Raad van Bestuur

¹²⁹ Zie ook het Besluit vaststelling formulieren Mededingingswet 2007, Staatscourant van 27 september 2007, nr. 187, p. 33, "De korte termijn die voor de behandeling van een melding beschikbaar is sluit de beoordeling van een efficiencyverweer in die fase in de praktijk uit".

Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de Rechtbank te Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam