

## Openbare versie

Nederlandse Mededingingsautoriteit NMa  
Concentratiecontrole  
De heer drs. A.J.M. Kleijweg  
Postbus 16326  
2500 BH 'S-GRAVENHAGE  


<b>Contactpersoon</b>	<b>Ons kenmerk</b>	<b>Uw kenmerk</b>	<b>Doorkiesnummer</b>
ir. M.C. Kracht	OPTA/BO/2007/200962	5807/219.B309	
<b>Datum</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Bijlage(n)</b>	
15 mei 2007	Zienswijze OPTA aanvraag vergunning KPN overname Tiscali		

Geachte heer Kleijweg,

### 1 Inleiding

Op 6 oktober 2006 heeft de Raad van Bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (hierna kortweg: NMa) een melding ontvangen waarin is meegedeeld dat KPN Telecom B.V. (hierna: KPN) voornemens is zeggenschap te verkrijgen over Tiscali B.V. (hierna: Tiscali). Op 20 december 2006 heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) zijn zienswijze uitgebracht aan de NMa over deze voorgenomen overname.<sup>1</sup> Het college heeft de NMa daarin geadviseerd een tweede fase onderzoek te starten waarin nader onderzocht wordt of KPN door de voorgenomen overname van Tiscali zal beschikken over een economische machtspositie op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. De NMa heeft op 22 december 2006 besloten dat voor het tot stand brengen van de concentratie een vergunning vereist is, omdat de NMa reden heeft om aan te nemen dat als gevolg van de overname een economische machtspositie kan ontstaan of worden versterkt op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en op de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. Op 4 mei 2007 heeft het college het formele verzoek ontvangen van de NMa om ook in de vergunningsfase een zienswijze te geven omtrent de voorgenomen overname van Tiscali door KPN.

Het college geeft in deze brief zijn zienswijze op de voorgenomen overname van Tiscali door KPN in de tweede fase, overeenkomstig het samenwerkingsprotocol tussen NMa en OPTA en de met betrekking tot concentratiezaken nader gemaakte werkafspraken. Het college heeft zijn zienswijze mede gebaseerd op door de NMa aan hem verstrekte informatie in het kader van het onderzoek, waaronder de notitie met de lijn van het door de NMa te nemen besluit. Deze zienswijze beperkt zich tot de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-

---

<sup>1</sup> Kenmerk: OPTA/BO/2006/203158, vindplaats: [www.opta.nl](http://www.opta.nl).

breedbandtoegang, omdat het college reeds in zijn zienswijze van 20 december 2006 heeft geconcludeerd dat de effecten van de voorgenomen overname op de overige relevante markten beperkt zijn en niet leiden tot andere conclusies dan het college reeds getrokken heeft in zijn eerdere marktanalysebesluiten van 2005.

Het college heeft in zijn zienswijze van 20 december 2006 zijn zorgen geuit over de ontwikkelingen op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. KPN is voornemens haar netwerk te migreren naar een Next Generation Network onder de naam All-IP. Met All-IP en de daarmee voorgenomen uitfasering van MDF centrales staat de huidige business case van belangrijke alternatieve DSL-aanbieders op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang onder druk. Deze ontwikkeling heeft er met name toe geleid dat het college heeft besloten de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang opnieuw te analyseren. Het college zal met inachtneming van de All-IP ontwikkelingen tot nieuwe marktanalysebesluiten komen.

In deze zaak heeft de NMa specifiek onderzocht wat de effecten zullen zijn van de overname van Tiscali door KPN op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. Het college heeft inzage gehad in de resultaten en bevindingen van het onderzoek van de NMa. Het college zal in deze brief zijn zienswijze geven op de vraag of er specifiek door de overname van Tiscali op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang voor KPN een economische machtspositie ontstaat of versterkt wordt.

## **2 Effecten van de overname op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang en de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang**

### **2.1 Retailmarkt voor breedbandinternettoegang**

Het college heeft in zijn zienswijze van 20 december 2006 gesteld dat KPN en Tiscali beiden actief zijn op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang. Het marktaandeel van KPN zal door de voorgenomen overname de grens van 50 procent naderen en daarom diende volgens het college deze overname nader onderzocht te worden.

KPN ondervindt volgens de NMa op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang concurrentiedruk van alternatieve DSL-aanbieders en kabelaanbieders. Door de voorgenomen overname zal Tiscali als alternatieve DSL-aanbieder en concurrent van KPN wegvallen. Op basis van het gevoerde onderzoek concludeert de NMa dat Tiscali een belangrijke speler is op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang, maar dat van Tiscali niet een grotere concurrentiedruk uitgaat dan van de alternatieve DSL-aanbieders Orange en Tele2.

De NMa stelt op basis van het gevoerde onderzoek vast dat de concurrentie op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang niet significant vermindert door de overname van Tiscali. KPN blijft concurrentiedruk ondervinden van de overgebleven alternatieve DSL-aanbieders en kabelaanbieders, ondanks dat Tiscali als directe concurrent wegvalt. Het college volgt de NMa in haar conclusie dat er op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang uitsluitend als gevolg van de overname van Tiscali geen economische machtspositie ontstaat of versterkt wordt.

## **2.2 Markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang**

Het college heeft in zijn zienswijze van 20 december 2006 gesteld dat KPN en Tiscali beiden actief zijn op de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang en dat het marktaandeel van KPN op deze markt door de voorgenomen overname de grens van 50 procent zal passeren. Mede door de aanwezigheid van alternatieve DSL-aanbieders heeft het college de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang in zijn marktanalysebesluit WBT van december 2005 concurrerend bevonden. Het college heeft in zijn zienswijze van 20 december 2006 opgemerkt dat alternatieve DSL-aanbieders sinds het eerste halfjaar van 2006 hun DSL-netwerken niet verder hebben uitgerold en dat door de voorgenomen overname een belangrijke speler van de markt zal verdwijnen.

Tiscali is ook om een andere reden een belangrijke speler op de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang. Veel aanbieders van lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang zijn verticaal geïntegreerd en leveren in overwegende mate alleen wholesale-breedbandtoegang aan zichzelf. Tiscali is één van de weinige partijen die op grote schaal lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang aan externe internet serviceproviders levert. Uit nader onderzoek van de NMa blijkt dat het aanbod van Tiscali wordt gekenmerkt door een goede prijs/kwaliteit verhouding. De NMa stelt vast dat voor externe afnemers van WBT er na de overname van Tiscali door KPN vrijwel geen alternatieven overblijven, waardoor de onderhandelingspositie van externe afnemers wordt verzwakt. Het college heeft echter in zijn marktanalysebesluit WBT van december 2005 vastgesteld dat de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang zowel externe als interne leveringen omvat.

De vraag die daarom beantwoord dient te worden is of KPN door de overname van Tiscali zich onafhankelijk kan gedragen van haar concurrenten, afnemers of eindgebruikers. De NMa heeft reeds geconcludeerd dat er op de retailmarkt voor breedbandinternettoegang geen economische machtspositie ontstaat of versterkt wordt. Dit betekent volgens de NMa dat KPN op de markt voor lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegang indirect concurrentiedruk zal ondervinden van kabelaanbieders en alternatieve DSL-aanbieders, welke voor het aanbieden van hun diensten op de retailmarkt niet afhankelijk zijn van het lage kwaliteit wholesale-breedbandtoegangs aanbod van KPN. Het college ondersteunt de conclusie van de NMa dat de overname van Tiscali door KPN er niet toe leidt dat KPN zich onafhankelijk kan gedragen van haar concurrenten, afnemers en eindgebruikers.

Het college heeft eerder zijn zorgen geuit over de ontwikkelingen op de breedbandmarkten vanwege All-IP. De NMa heeft in de tweede fase onderzocht of door de overname van Tiscali de effecten van All-IP worden versterkt. De NMa heeft echter geen bewijs kunnen vinden dat er op duidt dat de nadelige ontwikkeling van All-IP voor alternatieve DSL-aanbieders versterkt wordt door de overname van Tiscali. Het college onderschrijft deze conclusie.

### **3 Conclusie**

Op basis van bovenstaande onderschrijft het college de conclusie van de NMa dat de voorgenomen overname van Tiscali door KPN niet leidt tot het ontstaan of versterken van een economische machtspositie. Het college merkt daarbij op dat hij, zoals in de inleiding beschreven, nieuwe marktanalyses is gestart, waarbij het college mogelijk tot andere conclusies komt dan in zijn marktanalysebesluiten van december 2005. De voorgenomen overname houdt daar echter geen verband mee.

Hoogachtend,

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,  
namens het college,  
Hoofd Breedband & Omroep (wnd.)

drs. D.I. Bos