

# ECLI:NL:RBROT:2000:AA7514

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	20-09-2000
Datum publicatie	20-09-2000
Zaaknummer	MEDED 00/573-SIMO; MEDED 00/874-SIMO; MEDED 00/875-SIMO
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Hoger beroep
Inhoudsindicatie	-
Wetsverwijzingen	Mededingingswet 41 Mededingingswet 42 Mededingingswet 42 Mededingingswet 44
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2001, 93 met annotatie van M.H. Boogers Ondernemingsrecht 2001, 11 met annotatie van M.R. Mok

## Uitspraak

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE ROTTERDAM

Meervoudige kamer voor bestuursrechtelijke zaken

Reg.nrs.: MEDED 00/573-SIMO / MEDED 00/874-SIMO /MEDED 00/875-SIMO

Uitspraak

in de gedingen tussen

1. Wegener N.V., gevestigd te Apeldoorn, eiseres 1,  
gemachtigden mr. J.J. Feenstra, advocaat te Rotterdam, en mr. drs. W. Knibbeler, advocaat te Amsterdam;
2. Redactiecommissie WUGO-middagbladen, gevestigd te Apeldoorn, eiseres 2a; [eiser 2b], [woonplaats];  
[eiser 2c],[woonplaats]; [eiser 2d], [woonplaats]; [eiser 2e],[woonplaats]; [eiser 2 f], [woonplaats];  
[eiser 2g],[woonplaats]; [eiser 2h], [woonplaats];  
gemachtigde mr. J.C.M. van der Beek, advocaat te Amsterdam;
3. de Nederlandse Vereniging van Journalisten, gevestigd te Amsterdam, eiseres 3,  
gemachtigde mr. H.F. Doeleman, advocaat te Amsterdam,

en

de directeur-generaal van de Nederlandse mededingingsautoriteit, verweerder,  
gemachtigden mr. R. Ludding en mr. E.J. Daalder, beiden advocaat te Den Haag,

met als derde-partij in de gedingen met de reg.nrs. MEDED 00/874-SIMO en MEDED 00/875-SIMO:

eiseres 1.

#### 1. Ontstaan en loop van de procedures

Bij besluit van 13 maart 2000 heeft verweerder aan Wegener Arcade N.V. (thans: Wegener N.V.) en VNU Dagbladen B.V. een vergunning verleend voor het tot stand brengen van een concentratie, aan welke vergunning verweerder voorschriften en beperkingen heeft verbonden.

Tegen dit besluit (hierna: het bestreden besluit) heeft mr. J.J. Feenstra namens eiseres 1 bij brief van 15 maart 2000, aangevuld bij brief van 30 maart 2000, beroep ingesteld.

Bij brief van 20 april 2000, aangevuld bij brief van 12 mei 2000, heeft mr. J.C.M. van der Beek namens eisers 2a tot en met 2h beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Bij brief van eveneens 20 april 2000, aangevuld bij brief van 9 mei 2000, heeft mr. H.F. Doeleman namens eiseres 3 beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Daartoe door de rechtbank in de gelegenheid gesteld heeft eiseres 1 als partij aan de gedingen met de reg.nrs. MEDED 00/874-SIMO en MEDED 00/875-SIMO deelgenomen.

Vervolgens heeft de rechtbank bepaald dat de zaken ter behandeling worden gevoegd en versneld worden behandeld.

Verweerder heeft bij brieven van 7 juni 2000 verweerschriften ingediend.

Bij brief van 19 juni 2000 heeft mr. H.F. Doeleman namens eiseres 3 op het desbetreffende verweerschrift gereageerd.

Verweerder heeft de rechtbank bij het inzenden van de op de zaken betrekking hebbende stukken verzocht toepassing te geven aan artikel 8:29, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) (beperking kennisneming).

De rechtbank heeft een rechter-commissaris benoemd en hem opgedragen terzake een beslissing te nemen.

Bij beslissing van 15 juni 2000 heeft de rechter-commissaris ten aanzien van enkele (onderdelen van) stukken beperking van de kennisneming gerechtvaardigd geacht.

Verweerder heeft de (onderdelen van de) stukken ten aanzien waarvan de rechter-commissaris beperking van de kennisneming niet gerechtvaardigd heeft geacht, alsnog ingezonden.

Eisers 2a tot en met 2h en eiseres 3 hebben toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb. Eiseres 1 heeft met betrekking tot enkele stukken geen toestemming als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb verleend, zodat de rechtbank niet mede op de grondslag van de desbetreffende stukken uitspraak kan doen.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 28 juni 2000. Eiseres 1 heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigden, met bijstand van de voorzitter van haar raad van bestuur. Eisers 2a tot en met 2g hebben zich laten vertegenwoordigen door mr. R. Mahler, advocaat te Amsterdam en kantoorgenoot van hun gemachtigde. Eiseres 3 heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. D. Griffiths, advocaat te Amsterdam en kantoorgenoot van haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden, met bijstand van enkele medewerkers van de afdeling Concentratiecontrole van de Nederlandse mededingingsautoriteit.

## 2. Overwegingen

### Algemeen

Artikel 41 van de Mededingingswet (hierna: Mw) - voorzover hier van belang - luidt:

"1. Het is verboden zonder vergunning een concentratie tot stand te brengen, waarop een mededeling op grond van artikel 37, eerste lid, dat een vergunning is vereist, betrekking heeft.

2. Een vergunning wordt geweigerd, indien als gevolg van de voorgenomen concentratie een economische machtspositie zal ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

(...)

4. Een vergunning kan onder beperkingen worden verleend; aan een vergunning kunnen voorschriften worden verbonden."

Artikel 42, eerste en tweede lid, van de Mw luidt:

"1. Een aanvraag om vergunning wordt ingediend bij de directeur-generaal.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald welke gegevens bij een aanvraag dienen te worden verstrekt."

Artikel 44, eerste lid, van de Mw luidt:

De directeur-generaal geeft zijn beschikking op de aanvraag binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag. Het niet binnen dertien weken geven van een beschikking wordt gelijkgesteld met het verlenen van een vergunning."

Artikel 4:5, eerste lid, van de Awb luidt:

"Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen."

Artikel 4:15 van de Awb luidt:

"De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken."

Op 10 september 1999 heeft verweerder ontvangen een aanvraag van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. om een vergunning voor het tot stand brengen van een concentratie.

Eiseres 1 geeft zestien regionale dagbladen uit, waaronder de Arnhemsche Courant, het Gelders Dagblad en de Provinciale Zeeuwse Courant. Daarnaast geeft zij, in vrijwel dezelfde regio's als die waarop haar regionale dagbladen zich richten, ongeveer 130 huis-aan-huisbladen uit. Voorts omvatten haar activiteiten onder meer uitwisseling van kopij met de Geassocieerde Pers Dienst (hierna: de GPD), waarvan eiseres 1 via dochterondernemingen lid is.

VNU Dagbladen B.V. is een dochteronderneming van VNU N.V. VNU Dagbladen B.V. heeft verschillende dochterondernemingen, waaronder Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V., uitgever van het regionale dagblad De Limburger. VNU Dagbladen B.V. omvat voorts de persdienst Zuidoost Pers (hierna: de ZOP/VNU). VNU Dagbladen B.V. geeft vijf regionale dagbladen uit, waaronder De Gelderlander en BN/De Stem. Daarnaast geeft zij, in vrijwel dezelfde regio's als die waarop haar regionale dagbladen zich richten, ongeveer 70 huis-aan-huisbladen uit.

De concentratie behelst de verkoop en overdracht door VNU N.V. van alle aandelen in VNU Dagbladen B.V. aan eiseres 1 of een van haar dochterondernemingen. Eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. hebben voorts bij de aanvraag aan verweerder kenbaar gemaakt dat de intentie bestaat Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V. direct na aankoop door te verkopen aan N.V. Holdingmaatschappij De Telegraaf.

Na ontvangst van de aanvraag heeft verweerder, in aansluiting op de meldingsfase, nader onderzoek verricht naar de marktafbakening en vervolgens naar de te verwachten gevolgen van de voorgenomen concentratie voor de mededinging op de door verweerder afgebakende markten.

In opdracht van verweerder zijn daartoe rapporten uitgebracht door de onderzoeksbureaus SEO/Intomart, Swoka en NIPO. Verder zijn schriftelijke vragen gesteld aan uitgevers van dagbladen, uitgevers van huis-aan-huisbladen en persdiensten en zijn gesprekken gevoerd met onder anderen uitgevers van dagbladen, uitgevers van huis-aan-huisbladen, de GPD, de Vereniging van Communicatieadviesbureaus, eiseres 3 en een auteur van wetenschappelijke publicaties over de dagbladsector.

Op 9 december 1999 heeft verweerder eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. verzocht om aanvullende informatie. Verweerder heeft de aanvullende informatie, waaronder een in opdracht van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. door het onderzoeksbureau LECG uitgebracht rapport, op 24 december 1999 ontvangen. Op 14 januari 2000 heeft verweerder opnieuw vragen gesteld, waarvan de beantwoording op 28 januari 2000 is ontvangen.

Op 7 februari 2000 heeft verweerder de door hem aldus aangeduide Punten van overweging, inhoudende zijn voorlopige bevindingen, aan eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. gezonden. Vervolgens heeft op 21 februari 2000 een hoorzitting plaatsgevonden tijdens welke eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. en derden hun zienswijzen naar aanleiding van de Punten van overweging naar voren hebben gebracht.

Op 29 februari 2000 heeft verweerder nadere vragen gesteld aan eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V., waarvan de beantwoording op 3 maart 2000 is ontvangen.

Verweerder heeft onderzocht de activiteiten van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. die verband houden met de door hen uitgegeven regionale dagbladen en huis-aan-huisbladen. Verweerder heeft daarbij onderscheiden de lezersmarkt, de markt voor persdiensten en de adverteerdermarkt. Bij de beoordeling is verweerder uitgegaan van de situatie dat Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V. nog niet is verkocht.

Met betrekking tot de lezersmarkt gaat verweerder wat de relevante productmarkt betreft uit van één markt voor zowel regionale als landelijke dagbladen, met de kanttekening "dat bij de beoordeling rekening zal moeten worden gehouden met het feit dat regionale dagbladen binnen het geheel van regionale en landelijke dagbladen een apart segment vormen en dat regionale dagbladen, wanneer hun verspreidingsgebieden elkaar (deels)overlappen, elkaars meest nabije concurrenten zijn". Wat de relevante geografische markt betreft stelt verweerder vast dat regionale afbakening nodig is, zodat sprake is van meer lezersmarkten. Bij die afbakening wordt uitgegaan van de verspreidingsgebieden van de door eiseres

1 en VNU Dagbladen B.V. uitgegeven regionale dagbladen. In het bijzonder van belang zijn dan de verspreidingsgebieden waarin sprake is van overlap, met name in Gelderland (de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad enerzijds en De Gelderlander anderzijds) en in Zeeland (de Provinciale Zeeuwse Courant enerzijds en BN/De Stem anderzijds). Verweerder merkt daarbij op dat bij de beoordeling specifiek aandacht dient te worden besteed aan de afzonderlijke zogeheten Cebuco-gebieden binnen een verspreidings-

en overlapgebied dan wel aan de afzonderlijke zogenoemde nodale gebieden, dat wil zeggen de - kleinere gebieden die gegroepeerd zijn rond een economische kern. Verweerder concludeert dat door de voorgenomen concentratie een economische machtspositie zal ontstaan op de lezersmarkt voor (regionale en landelijke) dagbladen, zowel in het verspreidings- en overlapgebied in Gelderland als in Zeeland, die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

Met betrekking tot de markt voor persdiensten gaat verweerder wat de relevante productmarkt betreft uit van zogeheten full-line redactionele persdiensten, op welke markt - uitsluitend - de GPD en de ZOP/VNU actief zijn. Als relevante geografische markt wordt geheel Nederland aangemerkt. Verweerder concludeert dat eiseres 1 na het tot stand brengen van de concentratie "een sterke positie als afnemer van full-line redactionele persdiensten zal verwerven die tot gevolg kan hebben dat de mededinging op de markt voor full-line redactionele persdiensten en daaruit voortvloeiend op de dagbladenmarkt wordt belemmerd".

Met betrekking tot de adverteerdersmarkt onderscheidt verweerder als de relevante productmarkt de markt voor advertentieruimte ten behoeve van regionale en lokale advertenties in regionale en lokale bladen (regionale dagbladen, regionale huis-aan-huisbladen, lokale huis-aan-huisbladen en themabladen). Verweerder tekent daarbij aan dat rekening moet worden gehouden met "het feit dat er diverse marktsegmenten te onderscheiden zijn en dat de concurrentie op deze markt derhalve niet geheel homogeen is". Verweerder is verder van oordeel dat de concurrentiedruk van in het bijzonder folders, direct marketing en internet - welke media door verweerder niet tot de relevante productmarkt worden gerekend - moet worden meegewogen bij de beoordeling van de gevolgen van de voorgenomen concentratie. Wat de relevante geografische markt betreft komt verweerder tot dezelfde afbakening als ten aanzien van de lezersmarkt, zodat ook hier in het bijzonder de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland van belang zijn. Bij de beoordeling "kan rekening worden gehouden met regionale of lokale verschillen in concurrentiedruk, afhankelijk van de marktpositie van de op de markt actieve uitgevers in een gebied". Verweerder concludeert dat door de voorgenomen concentratie een economische machtspositie zal ontstaan op de markt voor advertentieruimte ten behoeve van regionale en lokale advertenties in regionale en lokale bladen, zowel in het verspreidings- en overlapgebied in Gelderland als in Zeeland, die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

Toen uit het door verweerder verrichte onderzoek naar voren leek te komen dat de aangevraagde vergunning zou moeten worden geweigerd, hebben eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. te kennen gegeven voorstellen te willen doen om de door verweerder gesignaleerde mededingingsrechtelijke problemen weg te nemen (door partijen ook aangeduid als remedies), zodat op basis daarvan een vergunning met daaraan verbonden voorschriften en beperkingen zou kunnen worden verleend. In samenspraak met verweerder hebben eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. de aanvankelijk aangeboden remedies verder vormgegeven. De definitieve versie is bij brief van 9 maart 2000 aan verweerder voorgelegd.

In het bestreden besluit constateert verweerder dat de voorgestelde remedies in combinatie een adequate en proportionele oplossing bieden voor de geconstateerde mededingingsrechtelijke problemen op de relevante lezersmarkten, de markt voor full-line redactionele persdiensten en de relevante adverteerdersmarkten, en dat derhalve de voorgenomen concentratie in die vorm niet zal leiden tot het ontstaan van een economische machtspositie die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

Vervolgens heeft verweerder bij het bestreden besluit een vergunning verleend voor het tot stand brengen van de voorgenomen concentratie onder de volgende voorschriften en beperkingen:

- "- de verkoop van de Arnhemse Courant en het Gelders Dagblad (edities 'Vallei & Veluwe', 'Liemers & Betuwe' en 'Graafschap/Achterhoek');
- de waarborging van het voortbestaan van onderlinge onafhankelijkheid van de PZC en BN/De Stem en van het feit dat beide titels zich (mede) op Zeeuws-Vlaanderen zullen blijven richten";
- de garantie dat de ZOP/VNU haar huidige contracten met niet tot haar groep behorende afnemers van persdiensten uitdient, tenzij zij anders overeen komen, alsmede de inspanningsverplichting van Wegener om te bewerkstelligen dat deze afnemers desgewenst bij GPD tot 1 januari 2005 vergelijkbare diensten kunnen afnemen tegen dezelfde condities als die welke momenteel bij de ZOP/VNU gelden;
- de verkoop van dagblad 'De Limburger';
- de verkoop van de huis-aan-huisbladen 'De Arnhemmer', 'De Liemers Lantaren', 'Extra Nieuws Tiel', 'Extra Nieuws Culemborg', 'Extra Nieuws Leerdam', 'Gelderse Post', 'Wischpost', 'Achterhoek Nieuws', 'De Scheldebode', 'De Zeeuws-Vlaamse Courier', en 'Zeeuws-Vlaams Advertentieblad'."

De voorschriften en beperkingen zijn, overeenkomstig de brief van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. van 9 maart 2000, gedetailleerd uitgewerkt in een bijlage bij het bestreden besluit, die daarvan op grond van randnummer 278 van het bestreden besluit integraal deel uitmaakt. Daarin is tevens opgenomen dat de voorschriften en beperkingen overeenkomstig de uitwerking in de bijlage dienen te worden uitgevoerd.

Vervolgens hebben eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. de concentratie tot stand gebracht, als gevolg waarvan VNU Dagbladen B.V. thans een dochteronderneming van eiseres 1 is. Eiseres 1 heeft direct na de overname Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V. doorverkocht aan N.V. Holdingmaatschappij De Telegraaf.

Reg.nr. MEDED 00/573-SIMO

In het aanvullend beroepschrift is aangegeven dat het beroep van eiseres 1 uitsluitend is gericht tegen de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen en derhalve niet tegen de vergunning als zodanig.

Eiseres 1 is primair van oordeel dat verweerder op 13 maart 2000 niet meer een vergunning onder beperkingen en voorschriften had mogen verlenen, aangezien de termijn van dertien weken, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de Mw, was verstreken en daarbinnen door verweerder geen besluit was genomen. Derhalve was sprake van een vergunning van rechtswege en heeft verweerder met het - alsnog - nemen van het bestreden besluit gehandeld in strijd met artikel 44, eerste lid, van de Mw.

Vervolgens heeft eiseres 1 ten aanzien van de lezersmarkt - zakelijk weergegeven - aangevoerd dat de afbakening van zowel de relevante productmarkt als de relevante geografische markt(en) onjuist is, althans op een ontoereikende motivering berust, en voorts dat verweerder ten onrechte, althans op grond van een ontoereikende motivering, heeft geconcludeerd dat tenuitvoerlegging van de voorgenomen concentratie op de lezersmarkt in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland een economische machtspositie zal doen ontstaan waardoor een daadwerkelijke mededinging op significante wijze wordt belemmerd.

Ten aanzien van de markt voor persdiensten heeft eiseres 1 - zakelijk weergegeven - aangevoerd dat verweerder ten onrechte, althans op grond van een ontoereikende motivering, heeft geconcludeerd dat tenuitvoerlegging van de voorgenomen concentratie op de markt voor persdiensten een economische machtspositie zal doen ontstaan waardoor een daadwerkelijke mededinging op significante wijze wordt belemmerd.

Ten aanzien van de adverteerdersmarkt heeft eiseres 1 - zakelijk weergegeven - aangevoerd dat de afbakening van de relevante productmarkt onjuist is, althans op een ontoereikende motivering berust, en voorts dat verweerder ten onrechte, althans op grond van een ontoereikende motivering, heeft geconcludeerd dat tenuitvoerlegging van de voorgenomen concentratie op de adverteerdermarkt in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland een economische machtspositie zal doen ontstaan waardoor een daadwerkelijke mededinging op significante wijze wordt belemmerd.

Verder heeft eiseres 1 aangevoerd dat verweerder door aan de verleende vergunning beperkingen en voorschriften te verbinden artikel 7 van de Grondwet heeft geschonden.

Eiseres 1 is bovendien van oordeel dat verweerder heeft gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel door bij de voorbereiding van het bestreden besluit niet alle benodigde kennis omtrent de relevante feiten te vergaren.

Verweerder heeft primair aangevoerd dat het beroep bij gebreke van (proces)belang bij eiseres 1 niet-ontvankelijk dient te worden verklaard. Subsidiair heeft verweerder de door eiseres 1 aangevoerde beroepsgronden gemotiveerd weersproken.

De rechtbank overweegt als volgt.

De rechtbank onderschrijft niet het standpunt van verweerder dat eiseres 1 geen (proces)belang bij haar beroep heeft.

Het standpunt van verweerder berust allereerst op de overweging dat, nu de vergunning is verleend onder voorschriften en beperkingen die eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. zelf hebben voorgesteld, zij hebben gekregen wat zij uiteindelijk - hebben verlangd.

Eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. hebben, reeds bij de aanvraag en ook gedurende de verdere procedure, steeds uitdrukkelijk aan verweerder kenbaar gemaakt van opvatting te zijn dat geen sprake is van het als gevolg van de voorgenomen concentratie ontstaan van een economische machtspositie die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd. Verweerder heeft niettemin geoordeeld dat daarvan wel sprake is. Vervolgens hebben eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. met het oog op de toepassing van artikel 41, vierde lid, van de Mw voorstellen voor remedies gedaan. In die omstandigheden kan niet worden volgehouden dat eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V., nu een vergunning is verleend met daaraan verbonden voorschriften en beperkingen die overeenkomen met de - laatstelijk - aangeboden remedies, hebben gekregen wat zij - uiteindelijk hebben verlangd. Een andersluidend oordeel zou miskennen dat het aanbieden van remedies juist heeft plaatsgevonden onder invloed van het gegeven dat verweerder in de loop van de aanvraagprocedure te kennen had gegeven dat het in ongewijzigde vorm tot stand brengen van de voorgenomen concentratie tot mededingingsrechtelijke problemen zou kunnen leiden. De rechtbank merkt in dit verband voor de goede orde nog op dat, mede gelet op het stelsel van artikel 41, vierde lid, van de Mw, ook niet kan worden aangenomen dat in een geval als het onderhavige sprake is van een tweede, gewijzigde, aanvraag.

De op zichzelf juiste vaststelling van verweerder dat eiseres 1 ervoor had kunnen kiezen het te laten aankomen op een weigering van de vergunning en daarover een rechterlijk oordeel uit te lokken, dan wel gebruik te maken van de in artikel 47 van de Mw opgenomen mogelijkheid zich te wenden tot de minister van Economische Zaken, maakt het voorgaande niet anders. Een andersluidend oordeel zou er ook aan voorbijzien dat voor de aanvrager met het - in enigerlei voor hem niet onaanvaardbare vorm - doorgaan van de concentratie veelal een zodanig economisch belang is gemoeid, dat van hem redelijkerwijs niet kan worden gevergd - eerst -

andere (rechts)middelen aan te wenden.

Verweerder heeft nog aangevoerd dat in dit verband mede betekenis dient te worden toegekend aan het feit dat, nu eiseres het beroep heeft beperkt tot de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen, dit beroep in wezen strekt tot bescherming van een positie die als "the best of two worlds" moet worden gekenschetst.

Mede naar aanleiding daarvan merkt de rechtbank op dat een aldus vormgegeven beroep er niet aan in de weg kan staan dat de rechtbank indien zij - na te hebben vastgesteld dat verweerder op goede gronden heeft geoordeeld dat uitvoering van de concentratie in ongewijzigde vorm zal leiden tot mededingingsrechtelijke problemen - tot het oordeel komt dat een of meer voorschriften of beperkingen niet aan de vergunning hadden mogen worden verbonden, desgeraden overgaat tot vernietiging van het gehele besluit. In het bijzonder gelet op de onverbreekelijke samenhang tussen artikel 41, tweede lid, en artikel 41, vierde lid, van de Mw is een dergelijke uitkomst van het beroep niet in strijd met het in artikel 8:69, eerste lid, van de Awb besloten liggende verbod om buiten de omvang van het geding te treden. Een aldus vormgegeven beroep staat er vervolgens evenmin aan in de weg dat verweerder, indien geen andere voorschriften en beperkingen kunnen worden gevonden die de vastgestelde mededingingsrechtelijke problemen wegnemen, opnieuw beslissende op de aanvraag de vergunning alsnog weigert. De rechtbank acht een dergelijke -uiteindelijke - uitkomst van het beroep ook niet in strijd met het eveneens in artikel 8:69, tweede lid, van de Awb besloten liggende verbod van reformatio in peius.

Naar aanleiding van de stelling van eiseres 1 dat in het onderhavige geval reeds sprake was van een van rechtswege verleende vergunning, zodat het bestreden besluit in strijd is met artikel 44, eerste lid, van de Mw, overweegt de rechtbank het volgende.

Verweerder heeft op 9 december 1999 om aanvullende informatie verzocht, op 14 januari 2000 opnieuw vragen gesteld en op 29 februari 2000 nog eens nadere vragen gesteld. Verweerder heeft deze verzoeken telkens aangemerkt als een uitnodiging de aanvraag aan te vullen krachtens artikel 4:5, eerste lid, van de Awb, als gevolg waarvan de termijn voor het nemen van een besluit op de aanvraag telkens overeenkomstig artikel 4:15 van de Awb opgeschort is geweest. De totale duur van de opschorting bedraagt 32 dagen, zodat het bestreden besluit naar de mening van verweerder binnen de termijn, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de Mw, is genomen.

Eiseres 1 is van mening dat het verweerder in het geheel niet (meer) vrijstond krachtens artikel 4:5 van de Awb aanvullende vragen te stellen als gevolg waarvan de termijn, bedoeld in artikel 44, eerste lid, van de Mw, wordt opgeschort. Daartoe is allereerst gewezen op de wetsgeschiedenis en de systematiek van artikel 44, eerste lid, van de Mw. Met het oog op de grote belangen die zijn gemoeid met kortdurende procedures in concentratiezaken heeft de wetgever gekozen voor een vergunning van rechtswege in geval van overschrijding van de, aldus eiseres 1, maximaal aanvaardbaar geachte beslistermijn van dertien weken. De wetgever is daarmee uitdrukkelijk afgeweken van het algemene stelsel van de Awb, waarin in geval van overschrijding van de beslistermijn -

mijn rechtsmiddelen kunnen worden aangewend tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Voorts is betoogd dat, nu in paragraaf 4 van hoofdstuk 5 van de Mw geen bepalingen voorkomen die overeenkomen met de voor de meldingsfase geldende artikelen 35, tweede lid, en 38 van de Mw, mede gelet op het oogmerk van artikel 44, eerste lid, van de Mw moet worden aangenomen dat de wetgever niet heeft



gewild dat op enigerlei wijze de beslistermijn van dertien weken kan worden verlengd. In verband met het voorgaande moet er volgens eiseres 1 dan ook van worden uitgegaan dat de - algemene - artikelen 4:5 en 4:15 van de Awb moeten wijken voor de - bijzondere - regeling terzake in de Mw. Voorts heeft, aldus eiseres 1, verweerder het recht om aanvullende vragen te stellen en in verband daarmee de beslistermijn op te schorten verwerkt door de totstandkoming van het Besluit gegevensverstrekking Mededingingswet en de vaststelling van het bij gelegenheid van een aanvraag in te vullen vragenformulier.

Hetgeen eiseres 1 heeft aangevoerd leidt niet tot het oordeel dat afdeling 4.1.1 van de Awb - en daarmee de artikelen 4:5 en 4:15 van de Awb - niet van toepassing zou zijn op aanvragen om een vergunning als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de Mw. Uit de wetsgeschiedenis van de Mw blijkt niet dat de wetgever aan het belang dat onmiskenbaar is gemoed met kortdurende procedures in concentratiezaken dit gevolg heeft willen verbinden. De systematiek van de Mw biedt voorts veeleer aanknopingspunten voor het oordeel dat het tegendeel het geval is. Het feit dat voor de meldingsfase afzonderlijke bepalingen zijn opgenomen over de aanvulling van de melding en in verband daarmee de opschorting van de beslistermijn, vindt zijn verklaring in het feit dat de wetgever de melding niet als een aanvraag heeft gezien, zodat afdeling 4.1.1 van de Awb op de meldingsfase niet van toepassing is. Dit standpunt van de wetgever blijkt overigens ook uit artikel 35, eerste lid, tweede volzin, van de Mw. Uit het feit dat in paragraaf 4 van hoofdstuk 5 van de Mw geen vergelijkbare bepalingen voorkomen, kan dan ook geenszins a contrario worden afgeleid dat de wetgever afdeling 4.1.1 van de Awb niet van toepassing heeft willen laten zijn op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van de Mw. Er is voorts geen grond om aan te nemen dat afdeling 4.1.1 van de Awb niet van toepassing zou zijn indien de wet voorziet in de rechtsfiguur van de vergunning van rechtswege. Ten aanzien van bijvoorbeeld artikel 46 van de Woningwet blijkt zulks evenmin uit de wet, terwijl in de jurisprudentie de toepasselijkheid van afdeling 4.1.1 van de Awb in voorkomende gevallen zonder meer wordt aangenomen.

De totstandkoming van het Besluit gegevensverstrekking Mededingingswet en de vaststelling door verweerder op grond van artikel 4:4 van de Awb van het vragenformulier kunnen niet leiden tot het oordeel dat verweerder geen toepassing (meer) zou mogen geven aan artikel 4:5 van de Awb omdat deze regeling en dit formulier een dwingende invulling zouden geven aan het daar objectief geformuleerde criterium dat de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van een aanvraag. Nog afgezien van het feit dat het hier gaat om een bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regeling die derhalve geen afbreuk kan doen aan bepalingen in een formele wet zoals de Awb, valt niet in te zien dat deze regeling, noch de enkele vaststelling van een formulier door verweerder als het daartoe bevoegde bestuursorgaan, zou moeten leiden tot het oordeel dat de artikelen 4:5 en 4:15 van de Awb niet (meer) van toepassing zouden zijn. Dat de wetgever dit ook niet heeft gevonden blijkt uit het feit dat, hoewel het Besluit gegevensverstrekking Mededingingswet en het vragenformulier ook in de meldingsfase van toepassing zijn, niettemin in artikel 35, tweede lid, van de Mw is opgenomen dat - ook - indien de verstrekte gegevens onvoldoende zijn voor de beoordeling van de melding, aanvulling kan worden verlangd. Dat het Besluit gegevensverstrekking Mededingingswet mede strekt tot beperking van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, kan niet tot een ander oordeel leiden.

De rechtbank onderschrijft tenslotte de door verweerder betrokken stelling dat het stelsel van Verordening 4064/489 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1989 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (Pb EG 1990, L257/13)), mede gelet op de (rechts)praktijk terzake, niet dwingt tot de vaststelling dat naar analogie daarvan verlenging van de beslistermijn van artikel 44, eerste lid, van de Mw niet mogelijk zou zijn.

Uit het voorgaande volgt dat het standpunt dat verweerder in het geheel niet (meer) bevoegd zou zijn krachtens artikel 4:5 van de Awb aanvullende vragen te stellen, niet kan worden onderschreven.

In aansluiting daarop merkt de rechtbank nog het volgende op.

In geval van overschrijding van de beslistermijn van artikel 44, eerste lid, van de Mw zal de rechtbank ambtshalve nagaan of - blijkens het bestreden besluit - sprake is geweest van opschorting. In verband

daarmee is het van belang dat, zoals in het onderhavige geval ook is gebeurd, verweerder ook in het bestreden besluit vermeldt dat krachtens artikel 4:5 van de Awb aanvullende vragen zijn gesteld en hoelang ingevolge artikel 4:15 van de Awb de termijn als gevolg daarvan opgeschort is geweest. De rechtbank acht het verder gewenst dat verweerder aan de aanvrager schriftelijk kenbaar maakt dat sprake is van toepassing van de in artikel 4:5 van de Awb neergelegde bevoegdheid aanvullende vragen te stellen, waarom - en op dat moment in de aanvraagprocedure - van die bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, alsmede dat als gevolg daarvan opschorting van de termijn plaatsvindt.

Indien verweerder zich op het standpunt stelt dat sprake is geweest van opschorting en de aanvrager van de vergunning kan zich daarmee niet verenigen, dan ligt het op diens weg om, in het kader van een door hem ingesteld beroep tegen een na de termijn van dertien weken onder voorschriften en beperkingen verleende vergunning dan wel tegen een na die termijn geweigerde vergunning, gemotiveerd te betwisten dat terecht krachtens artikel 4:5 van de Awb om aanvulling van de aanvraag is verzocht. Een dergelijke betwisting wint aan geloofwaardigheid indien de indiener van het beroepschrift zulks ten tijde van de aanvraagprocedure reeds schriftelijk aan verweerder heeft kenbaar gemaakt. Indien wordt geoordeeld dat ten onrechte van de bevoegdheid van artikel 4:5 van de Awb gebruik is gemaakt en als gevolg daarvan de beslistermijn is overschreden, moet worden vastgesteld dat verweerder niet (meer) bevoegd was een vergunning onder voorschriften en beperkingen te verlenen dan wel een vergunning te weigeren, en zal dat besluit wegens strijd met artikel 44, eerste lid, van de Mw moeten worden vernietigd.

De rechtbank ziet uitzonderlijke gevallen wellicht daargelaten geen grond om, indien sprake is geweest van opschorting en de aanvrager het gebruik maken van de bevoegdheid van artikel 4:5 van de Awb niet betwist, ambtshalve na te gaan of al dan niet terecht van de bevoegdheid gebruik is gemaakt.

In het onderhavige geval heeft eiseres 1 de gerechtvaardigheid van het stellen van aanvullende vragen niet in concreto betwist, zodat de rechtbank ervan moet uitgaan dat eiseres 1 voor het geval de rechtbank haar in abstracto ingenomen standpunt niet zou onderschrijven, in de opschorting van de beslistermijn heeft berust.

Vervolgens is aan de orde de toetsing van de door verweerder gemaakte mededingingsrechtelijke beoordeling.

Mede naar aanleiding van het debat daarover tussen partijen merkt de rechtbank allereerst in algemene zin het volgende op.

Artikel 41, tweede lid, van de Mw bevat een zogenoemde gebonden beschikkingsbevoegdheid voor verweerder. Indien verweerder tot het oordeel komt dat als gevolg van de voorgenomen concentratie een economische machtspositie zal ontstaan of worden versterkt die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd, is verweerder gehouden de vergunning te weigeren. Het maken van een belangenafweging, en daarmee de aanwezigheid van beleidsvrijheid voor verweerder, is derhalve niet aan de orde. Wel brengt de aard van de door verweerder in het kader van de toepassing van artikel 41, tweede lid, van de Mw te maken beoordeling met zich dat bij de uitleg van de daarin gebruikte begrippen - voorzover niet elders in de Mw gedefinieerd - en de waardering in het licht daarvan van de vastgestelde feiten aan verweerder, althans op onderdelen, een zekere beoordelingsruimte toekomt. Die beoordelingsruimte strekt echter, anders dan verweerder heeft betoogd, naar haar aard niet zover dat de rechterlijke toetsing zonder meer beperkt zou dienen te blijven tot de vraag of verweerder in redelijkheid tot het bestreden oordeel heeft kunnen komen. Ook in de rechtspraak van het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg van de Europese Gemeenschappen heeft de rechtbank onvoldoende aanknopingspunten aangetroffen die het standpunt van verweerder in dezen ondersteunen. De rechtbank merkt voorts op dat de terzake aan verweerder toekomende beoordelingsruimte gepaard dient te gaan met een stringente naleving van de artikelen 3:2, 3:46 en 3:47 van de Awb. Toetsing mede aan de hand van deze bepalingen van de wijze waarop verweerder invulling heeft gegeven aan de hem toekomende beoordelingsruimte stelt de rechtbank immers in staat vast te stellen of verweerder op rechtens juiste wijze heeft aangetoond dan wel

aannemelijk gemaakt dat sprake is van de in artikel 41, tweede lid, van de Mw neergelegde weigeringsgrond. In dit verband merkt de rechtbank op dat in beginsel op verweerder de bewijslast rust ten aanzien van de aan zijn oordeel ten grondslag te leggen feiten voorzover deze niet reeds op grond van de aanvraag om een vergunning als vaststaand kunnen worden aangenomen. Van de aanvrager van een vergunning die zich niet met het oordeel van verweerder kan verenigen, mag vervolgens worden geveerd dat hij dit oordeel gemotiveerd en zo nodig op basis van eigen onderzoeksrapporten weerspreekt.

Met betrekking tot de lezersmarkt overweegt de rechtbank het volgende.

Verweerder heeft zijn oordeel dat als gevolg van de voorgenomen concentratie sprake zal zijn van een economische machtspositie die ertoe leidt dat de mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd, gegrond op de volgende overwegingen.

De gezamenlijke marktaandelen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland, en meer in het bijzonder in de desbetreffende Cebuco-gebieden en nodale gebieden, zijn hoog tot zeer hoog. In het verlengde daarvan is het marktaandeel van de landelijke dagbladen betrekkelijk gering, zodat daarvan geen substantiële concurrentiedruk uitgaat. Uit, deels historisch, onderzoek blijkt dat een concentratie als de onderhavige zal leiden tot verlies van concurrentiedruk tussen de regionale dagbladen op de respectieve geografische markten. Voorts blijkt daaruit dat wat de regionale dagbladen betreft onvermijdelijk - op enig moment - sprake zal zijn van een ontwikkeling van een duopolistische naar een monopolistische situatie, waardoor de concurrentiedruk verder wordt gereduceerd. Verder is van belang dat de toetredingsdrempels zo hoog zijn, dat toetreding van nieuwe marktpartijen onwaarschijnlijk is. Voorts is geen sprake van substantieel tegenwicht (door partijen ook aangeduid als countervailing power). Verweerder acht gelet op het voorgaande dan ook aannemelijk dat - in elk geval op termijn - door een en ander sprake zal zijn van vermindering van keuzemogelijkheden voor de afnemers en (daardoor) van vermindering van kwaliteit van de overblijvende regionale dagbladen en prijsverhogingen.

Eiseres 1 heeft allereerst betwist dat verweerder de relevante productmarkt op juiste wijze heeft afgebakend. Zij is van oordeel dat ten onrechte is uitgegaan van een markt voor (regionale en landelijke) dagbladen en dat, gelet op de mate van onderlinge substitueerbaarheid, in plaats daarvan dient te worden uitgegaan van een, veel ruimere, markt voor informatieproducten en nieuwe media waartoe in elk geval ook huis-aan-huisbladen, kabelkranten en internet behoren. Vervolgens heeft eiseres 1 betwist dat verweerder de relevante geografische markt op de juiste wijze heeft afgebakend en daarbij is uitgegaan van een onvolledige erkenning van de afgebakende productmarkt. Gelet op in het bijzonder de concurrentiële samenhang tussen regionale en landelijke dagbladen heeft verweerder volgens eiseres 1 ten onrechte aansluiting gezocht bij de verspreidingsgebieden van de regionale dagbladen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. en vervolgens ook nog eens bij de Cebuco-gebieden en de nodale gebieden. Voorts heeft verweerder het (door eiseres 1 aldus aangeduide) knock-on effect over het hoofd gezien. Het geografische gebied waarbinnen sprake is van - min of meer - homogene concurrentievoorwaarden, is als gevolg van dit alles volgens eiseres 1 veel ruimer. Daardoor zijn de gezamenlijke marktaandelen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. zoveel geringer, dat reeds daarom geen sprake kan zijn van mededingingsrechtelijke problemen. Tenslotte heeft eiseres 1, onder verwijzing in het bijzonder naar het LECG-rapport, aangevoerd dat hoe dan ook - zelfs als de door verweerder gemaakte marktafbakening zou moeten worden gevolgd - geen sprake zal zijn van mededingingsrechtelijke problemen.

De rechtbank onderschrijft in essentie hetgeen eiseres 1 heeft aangevoerd ten betoge dat - ook - indien wordt uitgegaan van de door verweerder gemaakte marktafbakening, de voorgenomen concentratie op de relevante lezersmarkten niet zal leiden tot mededingingsrechtelijke problemen. Ook de rechtbank is van oordeel dat in het bijzonder uit het LECG-rapport kan worden afgeleid dat zelfs in een zogeheten one-papersituatie (waarin in een bepaalde regio slechts één regionaal dagblad verschijnt) sprake is van zodanige disciplinerende factoren, dat de door verweerder gevreesde effecten zich niet, althans niet in rechtens relevante mate, zullen voordoen. Uit het historische gedeelte van het rapport komt naar voren dat geen verlies aan kwaliteit (in de vorm van een geringer totaal aantal pagina's dan wel redactionele

pagina's) zal optreden en evenmin sprake zal zijn van prijsverhogingen. Verweerder heeft zijn stelling dat de in het rapport onderzochte concentraties niet maatgevend kunnen zijn voor de thans te maken beoordeling niet toereikend onderbouwd. De rechtbank acht dan ook met eiseres 1 aannemelijk dat de concurrentiedruk van landelijke dagbladen en andere media de uitgever van het enige regionale dagblad in een regio ervan zal weerhouden de prijzen onevenredig te verhogen en de kwaliteit te reduceren. Daarnaast is van belang dat sprake is van samenhang tussen de lezersmarkt en de adverteerdermarkt. Een uitgever van dagbladen is voor een belangrijk deel afhankelijk van de advertentieinkomsten. De tarieven worden in essentie bepaald door de oplagecijfers, die weer afhankelijk zijn van het aantal abonnees en kopers van losse nummers. Ook daarom kan een uitgever zich vermindering van de kwaliteit en verhoging van de prijs niet veroorloven. Verweerder heeft aan dit aspect, dat in het LECG-rapport toch een prominente plaats inneemt, bij de beoordeling onvoldoende aandacht besteed. Tenslotte is niet zonder betekenis dat door de voorgenomen concentratie nationaal gezien naast N.V. Holdingmaatschappij De Telegraaf en PCM een krachtige derde marktpartij ontstaat die in het bijzonder de continuïteit van het product regionaal dagblad waarborgt.

De rechtbank ziet er uiteraard niet aan voorbij dat in hetgeen verweerder heeft gesteld op zichzelf, uitgaande van de door verweerder gemaakte marktafbakening, zeker aanknopingspunten kunnen worden gevonden voor het aannemen van mededingingsrechtelijke problemen op de relevante lezersmarkten. Met eiseres 1 kan de rechtbank zich echter niet aan de indruk onttrekken dat verweerder, nadat in het bijzonder op basis van de vastgestelde marktaandelen en de in opdracht van verweerder uitgebrachte rapporten - voorlopig - tot mededingingsrechtelijke problemen was geconcludeerd, nadien onvoldoende betekenis heeft toegekend aan de bevindingen in het LECG-rapport. Dat het hier gaat om een zogenoemd partijrapport, doet uiteraard op zichzelf aan de - mogelijke - betekenis van een dergelijk rapport niet af.

Het geheel overziende is de rechtbank dan ook tot de conclusie gekomen dat verweerder niet heeft aangetoond dan wel aannemelijk gemaakt dat als gevolg van de voorgenomen concentratie op de lezersmarkt voor (regionale en landelijke) dagbladen in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland een economische machtspositie zal ontstaan die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan significant zal worden belemmerd. Om die reden kan de rechtbank in het midden laten of verweerder al dan niet een juiste marktafbakening heeft gemaakt.

Uit het voorgaande vloeit voort dat in de mededingingsrechtelijke beoordeling van de lezersmarkt geen grondslag is gelegen voor het aan de vergunning verbinden van voorschriften of beperkingen. Daaruit volgt dat het voorschrift inzake de Provinciale Zeeuwse Courant en BN/De Stem niet aan de vergunning had mogen worden verbonden. Dit voorschrift heeft immers uitsluitend betrekking op de lezersmarkt.

Met betrekking tot de markt voor persdiensten overweegt de rechtbank het volgende.

De ZOP/VNU is een samenwerkingsverband van de regionale dagbladen van VNU Dagbladen B.V., met een gezamenlijke oplage in 1999 van 850.836. ZOP/VNU produceert en levert berichten op het gebied van buitenlands nieuws aan de deelnemers en voorts aan het Friesch Dagblad en het Nederlands Dagblad. Daarnaast draagt de ZOP/VNU zorg voor de uitwisseling van kopij tussen de deelnemers.

De GPD is een samenwerkingsverband van (de) regionale dagbladen van eiseres 1, N.V. Holdingmaatschappij De Telegraaf en NDC, met een gezamenlijk oplage in 1999 van 1.441.179. De GPD levert aan de deelnemers berichten op het hele gebied van het bovenregionale nieuws. Ongeveer de helft van de kopij wordt door de GPD zelf geproduceerd. Voor het overige draagt de GPD zorg voor uitwisseling van kopij tussen de deelnemers.

Verweerder heeft zijn oordeel dat als gevolg van de voorgenomen concentratie sprake zal zijn van een economische machtspositie die ertoe leidt dat de mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd, gegrond op de volgende overwegingen.

Na de overname van alle vijf de regionale dagbladen van VNU Dagbladen B.V. zal eiseres 1 een belangrijk deel van de regionale dagbladen in Nederland in handen hebben en daarmee ook veruit de grootste afnemer van full-line redactionele persdiensten worden. Uit het onderzoek van verweerder is naar voren gekomen dat andere marktpartijen vrezen dat de daaruit voortvloeiende vraagmacht van eiseres 1, vergeleken met die van de andere marktpartijen, zo groot zal zijn dat eiseres 1 in staat zal zijn voordeliger tarieven voor zichzelf te bedingen, zulks ten koste van (hogere tarieven voor) de andere marktpartijen. Voorts is eiseres 1 door de verwerving van de ZOP/VNU in staat een eigen persdienst voor haar regionale dagbladen te exploiteren en de GPD te verlaten. Daaraan zijn voor de GPD, en dus voor de andere deelnemers daarin dan eiseres 1, risico's verbonden voor kostenstructuur en wellicht zelfs continuïteit. Daarnaast is het zo dat de ZOP/VNU na de overname niet meer geheel onafhankelijk van de GPD zal zijn. Indien wordt besloten tot een samenwerking tussen de GPD en de ZOP/VNU, zal het verlies van de ZOP/VNU als onafhankelijk alternatief voor de GPD nadelige effecten hebben voor de huidige afnemers van de ZOP/VNU. De contributies van de GPD zijn voor hen ook te hoog. Verder heeft verweerder overwogen dat nieuwe toetreders niet te verwachten zijn en dat ook het ANP zich niet (meer) op de markt voor full-line redactionele persdiensten zal willen of kunnen begeven, zodat geen mitigering van de hiervoor genoemde effecten te verwachten valt.

Eiseres 1 heeft de door verweerder gemaakte marktafbakening niet wezenlijk betwist. Wel heeft eiseres 1 gesteld dat verweerder in het bestreden besluit heeft geconcludeerd dat sprake zal zijn van "een sterke positie" van eiseres 1 en niet uitdrukkelijk heeft gesteld dat als gevolg van de voorgenomen concentratie op de markt voor persdiensten sprake zal zijn van een economische machtspositie die ertoe leidt dat de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd. Eiseres 1 heeft vervolgens betwist dat sprake zal zijn van mededingingsrechtelijke problemen. Volgens eiseres 1 heeft verweerder onvoldoende objectieve feiten en omstandigheden aangevoerd op grond waarvan tot de gestelde grote vraagmacht en de veronderstelde - mogelijke - gevolgen daarvan kan worden geconcludeerd. Eiseres 1 heeft er ook op gewezen dat er een zekere tegenstrijdigheid in het betoog van verweerder zit. Indien de ZOP/VNU als zelfstandige persdienst zou verdwijnen, zou eiseres 1 juist geheel afhankelijk worden van de - alsdan - monopolist GPD. Daarmee is voldoende countervailing power voor haar vraagmacht gegeven.

De rechtbank stelt met verweerder vast dat het totaal van de oplagecijfers van de regionale dagbladen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. aangeeft dat eiseres 1 na de overname een substantieel deel van de regionale dagbladen in Nederland uitgeeft. Gegeven het feit dat de GPD en de ZOP/VNU zich richten op de regionale dagbladen, kan reeds op die grond worden vastgesteld dat eiseres 1 na de overname op zichzelf beschikt over een aanzienlijke vraagmacht. Met eiseres 1 is de rechtbank echter van oordeel dat verweerder niet heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt dat die vraagmacht zal leiden tot mededingingsrechtelijke problemen, in die zin dat eiseres 1 in staat zal zijn voordeliger tarieven voor zichzelf te bedingen. Het betoog van verweerder terzake is in hoge mate speculatief. In het bijzonder bestaat geen onderbouwd inzicht in het te verwachten gedrag en de te verwachten houding van (de concerns achter) de overige deelnemers in de GPD. Evenmin heeft de rechtbank in de gedingstukken voldoende aanknopingspunten, in de zin van overwegingen van bedrijfseconomische aard, kunnen vinden om aan te nemen dat eiseres 1 ertoe zal overgaan de GPD te verlaten. Bovendien is niet gebleken dat de enkele mogelijkheid dat eiseres de GPD zou kunnen verlaten, voor haar voldoende is om de overige deelnemers in de GPD onder druk te zetten en aldus gunstiger tarieven te bedingen. In het geval eiseres 1 ervoor zou kiezen de ZOP/VNU als (onafhankelijke) persdienst op te heffen, biedt de GPD ook naar het oordeel van de rechtbank voldoende countervailing power. Wel is de rechtbank van oordeel dat verweerder - in het midden latend of zulks in termen van vraagmacht moet worden gedefinieerd - terecht heeft vastgesteld dat eiseres 1 als gevolg van de voorgenomen concentratie over de als reëel te duiden mogelijkheid beschikt de ZOP/VNU, althans als onafhankelijke persdienst, op te heffen. Het mogelijke effect daarvan op de afnemers van de ZOP/VNU, die dan immers geen enkele garantie hebben op voortzetting - tegen concurrerende tarieven - van de huidige dienstverlening, heeft verweerder terecht uit mededingingsrechtelijk oogpunt als problematisch gekwalificeerd.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder aldus aannemelijk gemaakt dat op de markt van persdiensten sprake zal zijn van mededingingsrechtelijke problemen, zij het van een beperktere omvang en strekking dan door verweerder is aangenomen. Dat verweerder in het bestreden besluit niet uitdrukkelijk de formulering van artikel 41, tweede lid, van de Mw heeft gebruikt, kan aan het voorgaande uiteraard niet afdoen.

Met betrekking tot de adverteerdermarkt overweegt de rechtbank het volgende.

Verweerder heeft zijn oordeel dat als gevolg van de voorgenomen concentratie sprake zal zijn van een economische machtspositie die ertoe leidt dat de mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd, gegrond op de volgende overwegingen.

Eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. hebben gezamenlijk hoge tot zeer hoge marktaandelen op de adverteerdermarkten in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland. Hoewel voor de berekening van het marktaandeel op de adverteerdermarkt omzetgegevens betrouwbaardere informatie opleveren dan oplagecijfers, heeft verweerder bij gebreke aan toereikende omzetgegevens niettemin de oplagecijfers van de regionale dagbladen en de huis-aan-huisbladen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. als uitgangspunt genomen. Verweerder heeft daarbij beredeneerd dat, gelet op de op grond van het aantal advertentiepagina's in en de - uiterlijke - kwaliteit van die huis-aan-huisbladen hoog te taxeren waardering van de daarin geboden advertentieruimte, aannemelijk is dat de marktaandelen gerelateerd aan de omzetgegevens hoger, althans niet lager zijn dan gerelateerd aan de oplagecijfers. Verweerder tekent voorts nog aan dat eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. elk afzonderlijk op de relevante markten al een substantiële positie innemen en dat de concentratie derhalve tot een grote toename van het - gezamenlijke - marktaandeel leidt, terwijl hun meest nabije concurrenten juist geringe tot zeer geringe marktaandelen hebben. Eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. zullen derhalve een zeer sterke positie innemen. Dat hun uitgaven elkaar slechts in beperkte mate overlappen, doet daaraan volgens verweerder niet af. Verweerder heeft voorts gewezen op de schaalgroottevoordelen die zijn verbonden aan een aanzienlijke omvang. Met het uitgeven van regionale dagbladen en huis-aan-huisbladen zijn relatief hoge vaste kosten gemoed, terwijl de marginale kosten zeer gering zijn. Dit voordeel wordt versterkt doordat een grote oplage een directe en sterk positieve invloed heeft op de waarde van een advertentie en daarmee op de tarieven die de uitgever in rekening kan brengen. Daar komt bij de mogelijkheid om via meer bladen de geboden dekking te vergroten. Ook het zogeheten doorplaatsen van advertenties, waarbij aan de afnemers grote kortingen (kunnen) worden geboden, draagt aan (het effect van) de schaalgroottevoordelen bij. Al met al is sprake van een (door verweerder aldus aangeduid) vliegwieleffect, waardoor de slagkracht van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. nog groter zal zijn dan alleen op grond van het gezamenlijke marktaandeel al kan worden vastgesteld. Ook zijn eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. in de overlapgebieden (vrijwel) de enige uitgevers van regionale dagbladen. Waar de concurrentiekracht van dit medium hoger moet worden ingeschat dan die van de andere tot de relevante productmarkt gerekende media, levert ook dit feit een extra voordeel voor eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. op. Verweerder wijst ook nog op de zogenoemde portfoliovoordelen. Door de verschillende media waarover eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. beschikken (folders, direct mail, internet) te combineren, kunnen zij hun afnemers aantrekkelijke aanbiedingen doen die andere marktpartijen niet kunnen doen. Voorts biedt ook het feit dat tot op grote hoogte sprake is van verticale integratie concurrentievoordelen, waardoor de economische machtspositie verder wordt versterkt. Temeer daar eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. thans op de betrokken markten elkaars grootste concurrenten zijn, moet volgens verweerder worden aangenomen dat de onderlinge prijsdruk als gevolg van de voorgenomen concentratie zal verminderen. Voorts bestaat het reële risico dat andere marktpartijen uit de markt worden gedrukt.

Daadwerkelijke substitutie in die zin dat adverteerders overstappen van het door hen gebruikte medium naar een ander medium komt, zo blijkt uit het onderzoek van Swoka, zowel binnen als buiten de tot de relevante productmarkt behorende media in slechts geringe mate voor. Er zijn voorts geen aanwijzingen dat recente ontwikkelingen,- zoals de introductie van Metro en Spits, tot substitutie op de regionale markten leiden. Volgens verweerder mag verder, gelet op de hoge toetredingsdrempels, niet worden verwacht dat met name aan de bovenkant van de markt nieuwe concurrenten zullen toetreden. Aan de

onderkant van de markt (relatief eenvoudige huis-aan-huisbladen en themabladen) kan dat anders liggen. De disciplinerende werking die van deze media uitgaat, moet echter gering worden geacht. Eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. zijn immers met name actief aan de bovenkant van de markt, en wel met uitgaven met relatief hoge oplagecijfers en een groot verspreidingsgebied. De concurrentiedruk die uitgaat van folders, direct mail en internet - en die per marktsegment nogal verschilt - acht verweerder onvoldoende disciplinerend. Dat geldt in het bijzonder ten aanzien van belangrijke marktsegmenten als familieberichten en personeelsadvertenties. Ook zijn de bestedingen van de afnemers aan deze andere media betrekkelijk laag. Verder zijn er geen aanwijzingen dat internet zich op dit punt zo snel zal ontwikkelen dat daarmee reeds thans rekening zou moeten worden gehouden. Verweerder stelt tenslotte vast dat enig substantieel tegenwicht van adverteerders, juist op een regionale markt, niet valt te verwachten.

Eiseres 1 heeft allereerst betwist dat verweerder de productmarkt op de juiste wijze heeft afgebakend, als gevolg waarvan verweerder op kunstmatige wijze tot hoge marktaandelen komt. Voorts heeft zij betwist dat sprake is van mededingingsrechtelijke problemen als gevolg van de voorgenomen concentratie. In het bijzonder heeft eiseres 1 gewezen op de volgens haar wel degelijk substantiële concurrentiedruk van andere media en op het effect van lage toetredingsdrempels. Ook heeft zij betwist dat de gestelde portfoliovoordelen en de aanwezigheid van verticale integratie bijdragen aan de - overigens ontkende - economische machtspositie.

De rechtbank stelt op grond van de beschikbare gegevens, waaronder met name het onderzoek van Swoka, vast dat verweerder aannemelijk heeft gemaakt dat als de relevante productmarkt moet worden aangemerkt de markt voor advertentieruimte ten behoeve van regionale en lokale advertenties in regionale en lokale bladen (regionale dagbladen, regionale huis-aan-huisbladen, lokale huis-aan-huisbladen en themabladen). Anders dan eiseres 1 heeft betoogd zijn er onvoldoende aanwijzingen om te kunnen vaststellen dat, gelet op aspecten als doelgroep, prijs, dekking, effectiviteit en actualiteit, andere media (folders, direct mail, internet en ook regionale en lokale televisie), in relevante mate als substituten voor de regionale en lokale bladen moeten worden aangemerkt. Dat van die media wel een zekere concurrentiedruk op de regionale en de lokale bladen uitgaat, leidt nog niet tot de conclusie dat zij daarom ook tot de relevante productmarkt zouden moeten worden gerekend. Voorts onderschrijft de rechtbank het oordeel van verweerder dat in overwegende mate sprake is van complementariteit tussen de regionale bladen en de andere, niet tot de relevante productmarkt gerekende media, zodat ook om die reden de mate van daadwerkelijke substitueerbaarheid beperkt moet worden geacht. Dat, zoals eiseres 1 heeft aangevoerd, ook de onderlinge concurrentiedruk binnen de wel tot de relevante productmarkt gerekende media niet geheel homogeen is, doet aan het voorgaande niet af. Nu voorts de afbakening van de relevante geografische markten door eiseres 1 niet wezenlijk is betwist, moet worden geoordeeld dat verweerder de relevante adverteerdermarkten niet onjuist heeft afgebakend.

Vervolgens is aan de orde de beoordeling van de mededingingsrechtelijke gevolgen van de voorgenomen concentratie op de relevante adverteerdermarkten in de verspreidings- en overlapgebieden in Gelderland en in Zeeland.

De rechtbank ziet geen grond om te oordelen dat verweerder de marktaandelen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. op onjuiste wijze zou hebben vastgesteld. Die marktaandelen zijn inderdaad zeer substantieel, zodat daaraan het - overigens weerlegbare - vermoeden kan worden ontleend dat sprake is van een economische machtspositie. Met verweerder stelt de rechtbank vervolgens vast dat aannemelijk is dat de thans bestaande concurrentie(druk) tussen (de uitgaven van) eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. zal afnemen of zelfs verdwijnen en dat zij na de fusie de mogelijkheid hebben zich in belangrijke mate onafhankelijk van hun concurrenten en afnemers op te stellen. De rechtbank laat in het midden of de gestelde portfoliovoordelen en de verticale integratie al dan niet bijdragen aan die economische machtspositie. Voldoende is dat eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V., gelet op hun omvang in relatie tot die van de directe concurrenten, en gegeven het ontbreken van tegenwicht aan de vraagzijde van de markt, op zichzelf in staat zijn althans tot op zekere hoogte hun prijzen te verhogen en/of door middel van gerichte acties hun concurrenten uit de markt te drukken. Van toereikende disciplinerende factoren is niet gebleken. Eiseres 1 heeft ook onvoldoende onderbouwd dat de concurrentiedruk van andere media wel

hoog zou zijn. In wezen stelt zij tegenover de zowel uit onderzoek als uit algemene ervaringsregels voortvloeiende conclusie van verweerder niet meer dan een enkele ontkenning daarvan. Uit het Swoka-onderzoek komt weliswaar naar voren dat in geval van een prijsverhoging van 10% voor advertenties in regionale dagbladen, 30% van de bestaande adverteerders serieus overweegt over te stappen naar een ander medium, tegelijkertijd blijkt echter dat die overstap veelal naar een huis-aan-huisblad zal zijn. Daarmee wordt in het effect van de onderhavige concentratie dus niet geneutraliseerd. Voorts volgt uit hetgeen is vastgesteld omtrent de substitueerbaarheid tot op zekere hoogte eveneens dat de concurrentiedruk beperkt is. Ook de gesignaleerde complementariteit wijst in die richting. Uit de beschikbare gegevens komt verder naar voren dat de aard van met name folders en direct mail zodanig verschilt van die van advertenties in regionale en lokale bladen, dat ook op grond daarvan niet aannemelijk is dat de daarvan uitgaande concurrentiedruk substantieel is. De rol van internet op een regionale adverteerdermarkt is nog te onduidelijk om daaraan de door eiseres 1 gewenste betekenis toe te kennen. De rechtbank deelt evenmin het standpunt van eiseres 1 dat sprake is van zodanig lage toetredingsdrempels, dat daarvan een disciplinerende werking zou uitgaan. Het betoog van eiseres 1 dat toetreders aan de onderkant van de markt in hoog tempo zullen doorstoten naar de bovenkant van de markt, mist empirische of anderszins overtuigende onderbouwing. Ook hetgeen is aangevoerd omtrent de kwaliteit van het Swoka-onderzoek leidt, mede gelet op hetgeen verweerder daartegen heeft ingebracht, niet tot een ander oordeel. Met verweerder is de rechtbank verder van opvatting dat het LECG-onderzoek niet tot een andere conclusie dwingt. Daarvoor is onder meer van belang dat de hier relevante onderzoeksobjecten van dat rapport niet in zodanige mate vergelijkbaar zijn met de situatie op de thans aan de orde zijnde - regionale markten, dat daaraan doorslaggevend betekenis moet worden toegekend. Ook kan uit het rapport niet worden afgeleid dat in betekenende mate sprake is van disciplinerende werking van de adverteerdermarkt vanuit de lezersmarkt.

Het geheel overziende is de rechtbank dan ook van oordeel dat verweerder aannemelijk heeft gemaakt dat de voorgenomen concentratie op de relevante adverteerdermarkten leidt tot een economische machtspositie die tot gevolg heeft dat de mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

De rechtbank komt dan toe aan de toetsing van de aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen die (mede) betrekking hebben op de relevante markt voor persdiensten en/of de relevante adverteerdermarkten

De rechtbank stelt allereerst vast dat het voorschrift, inhoudende dat het dagblad De Limburger dient te worden verkocht, niet daadwerkelijk in geschil is. Dit voorschrift, dat tussen partijen in de loop van de procedure nimmer punt van discussie is geweest, strekt ook slechts tot het vastleggen van de reeds bij de aanvraag kenbaar gemaakte intentie Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V. direct na aankoop door te verkopen en kan derhalve in zoverre ook niet op één lijn worden gesteld met de overige voorschriften en beperkingen. Eiseres 1 heeft in beroep dit voorschrift als zodanig dan ook onbesproken gelaten. Dat dit voorschrift geen punt van geschil is, wordt overigens onderstreept door het feit dat Uitgeversmaatschappij De Limburger B.V. direct na de overname inderdaad is verkocht.

Ook bij de toetsing van aan een vergunning als bedoeld in artikel 41, tweede lid, van de Mw verbonden voorschriften en beperkingen dient te worden bezien of zij noodzakelijk, adequaat en proportioneel zijn en of zij overigens rechtmatig zijn.

Ten aanzien van de markt voor persdiensten stelt de rechtbank, gelet op hetgeen hiervoor is overwogen omtrent de aard en de omvang van de mededingingsrechtelijke gevolgen van de voorgenomen concentratie op die markt, vast dat daaruit de noodzakelijkheid van het voorschrift inzake de Arnheemsche Courant en het Gelders Dagblad niet dwingend voortvloeit. Het voorschrift inzake de ZOP/VNU en de inspanningsverplichting van eiseres 1 terzake, acht de rechtbank met verweerder noodzakelijk, adequaat en proportioneel om de voorziening van derden die thans afnemer zijn van de ZOP/VNU zoveel mogelijk veilig te stellen. Eiseres 1 heeft dat voorschrift overigens op zichzelf ook niet wezenlijk betwist.



Ten aanzien van de relevante adverteerdermarkt in het verspreidings- en overlapgebied in Gelderland stelt de rechtbank op grond van de gedingstukken vast dat, in het bijzonder gelet op de oplagecijfers van de Arnhemsche Courant en de drie edities van het Gelders Dagblad enerzijds en die van de desbetreffende huis-aan-huisbladen van eiseres 1 anderzijds, de noodzakelijk geachte reductie van het marktaandeel van eiseres 1 in voldoende mate wordt bewerkstelligd door de verkoop van die huis-aan-huisbladen. Verkoop daarnaast van de Arnhemsche Courant en de drie edities van het Gelders Dagblad is derhalve niet nodig om de vastgestelde mededingingsrechtelijke problemen weg te nemen. Daarbij ziet de rechtbank er niet aan voorbij dat uit het Swoka-rapport blijkt dat de regionale dagbladen van een uitgever in sterkere mate bijdragen aan diens positie op een adverteerdermarkt als de onderhavige dan de huis-aan-huisbladen. In hetgeen eiseres 1 heeft aangevoerd omtrent het voorschrift, inhoudende de verkoop van de huis-aan-huisbladen, ziet de rechtbank geen aanleiding dit voorschrift niet noodzakelijk, adequaat of proportioneel te achten. Daarbij is onder meer van belang dat de verspreidingsgebieden van de Arnhemsche Courant en de drie edities van het Gelders Dagblad enerzijds en van de huis-aan-huisbladen anderzijds vrijwel overeenkomen en dat de uit concurrentieel oogpunt uiterst relevante mogelijkheid tot het doorplaatsen van advertenties door de verkoop van de huis-aan-huisbladen substantieel wordt beperkt. Ook is van belang dat als adverteerders overstappen, zij dit veelal doen naar een huis-aan-huisblad. Voorts geldt dat de - in de bijlage bij het bestreden besluit opgenomen - non-concurrentiebedingen vervolgens waarborgen dat de koper van de huis-aan-huisbladen zich daadwerkelijk een positie op de markt zal kunnen verwerven.

Uit het voorgaande volgt dat ook het voorschrift inzake de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad niet aan de vergunning had mogen worden verbonden.

Ten aanzien van de relevante adverteerdermarkt in het verspreidings- en overlapgebied in Zeeland onderschrijft de rechtbank het standpunt van verweerder dat de voorgeschreven verkoop van de desbetreffende huis-aan-huisbladen van eiseres 1 een sterke reductie tot gevolg zal hebben van haar marktaandeel. In hetgeen eiseres 1 heeft aangevoerd ziet de rechtbank geen grond om aan te nemen dat dit voorschrift niet noodzakelijk, adequaat of proportioneel zou zijn. Voorts geldt ook hier dat de non-concurrentiebedingen vervolgens waarborgen dat de koper van de huis-aan-huisbladen daadwerkelijk een positie op de markt zal kunnen verkrijgen.

Hetgeen eiseres 1 heeft aangevoerd omtrent schending van artikel 7 van de Grondwet is gelet op het hiervoor overwogene (nog) slechts relevant voorzover het gaat om de voorschriften betreffende de verkoop van (de) huis-aan-huisbladen en de non-concurrentiebedingen terzake.

De rechtbank onderschrijft - evenals verweerder - het standpunt van eiseres 1 dat de mededingingsrechtelijke beoordeling van een persconcentratie zich niet mag begeven binnen het door artikel 7 van de Grondwet - en overigens ook door artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) - beschermde domein en dat aan een dergelijke vergunning verbonden voorschriften en beperkingen geen inbreuk mogen maken op die bepalingen.

In het onderhavige geval is uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat verweerder zich, (in elk geval) wat de hier nog relevante aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen betreft, geheel heeft geconformeerd aan de voorstellen van eiseres 1 en VNU Dagbladen B.V. terzake. Gesteld noch gebleken is dat verweerder daarbij in enigerlei opzicht of op enigerlei wijze sturend te werk is gegaan. In die omstandigheden kan niet worden gezegd dat verweerder inbreuk heeft gemaakt op artikel 7 van de Grondwet of artikel 10 van het EVRM. Hetgeen in dit verband overigens is aangevoerd kan daarom onbesproken blijven.

Tenslotte stelt de rechtbank vast dat niet kan worden gezegd dat verweerder, in elk geval voorzover het gaat om de thans nog van belang zijnde onderdelen van het bestreden besluit, heeft gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Dit alles leidt tot de conclusie:

- dat verweerder niet heeft aangetoond of aannemelijk gemaakt dat als gevolg van de concentratie op de lezersmarkt een economische machtspositie zal ontstaan die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd;
- dat in de mededingingsrechtelijke beoordeling van de lezersmarkt geen grondslag is gelegen voor het aan de vergunning verbinden van voorschriften of beperkingen, zodat het uitsluitend op die markt betrekking hebbende voorschrift inzake de Provinciale Zeeuwsche Courant en BN/De Stem niet aan de vergunning had mogen worden verbonden;
- dat verweerder aannemelijk heeft gemaakt dat als gevolg van de concentratie op de markt voor persdiensten een economische machtspositie zal ontstaan die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd, zij het dat die belemmering van een beperktere omvang en strekking is dan door verweerder is aangenomen;
- dat verweerder aannemelijk heeft gemaakt dat als gevolg van de concentratie op de adverteerdermarkt een economische machtspositie zal ontstaan die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een gedeelte daarvan op significante wijze wordt belemmerd;
- dat ten aanzien van het voorschrift inzake de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad geldt dat voorzover het betrekking heeft op de lezersmarkt in de mededingingsrechtelijke beoordeling van die markt geen grondslag is gelegen voor het aan de vergunning verbinden van voorschriften of beperkingen, en dat voorzover het betrekking heeft op de markt van persdiensten en de adverteerdermarkt dit voorschrift niet noodzakelijk, adequaat en proportioneel moet worden geacht;
- dat de overige aan de vergunning verbonden voorschriften en beperkingen voorzover daadwerkelijk in geschil in rechte stand kunnen houden.

Het bestreden besluit is derhalve - op onderdelen - in strijd met artikel 41, tweede en vierde lid, van de Mw, zodat het beroep gegrond dient te worden verklaard.

Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting stelt de rechtbank vast dat artikel 41, tweede lid, van de Mw zich niet verzet tegen het tot stand brengen van de voorgenomen concentratie in de vorm waarin daaraan niet de voorschriften inzake de Provinciale Zeeuwsche Courant en BN/De Stem en de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad maar wel de overige voorschriften en beperkingen zijn verbonden. Mede uit een oogpunt van doelmatige geschillenbeslechting zal de rechtbank daarom het bestreden besluit - slechts - gedeeltelijk vernietigen, en wel voorzover het betreft de voorschriften inzake de Provinciale Zeeuwse Courant en BN/De Stem en de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad. Die vernietiging treft, gelet op randnummer 288 van het bestreden besluit, ook de in de bijlage bij het bestreden besluit opgenomen gedetailleerde uitwerking van de desbetreffende voorschriften.

De rechtbank ziet aanleiding verweerder te veroordelen in de kosten die eiseres in verband met de behandeling van het beroep tot aan deze uitspraak redelijkerwijs heeft moeten maken. De rechtbank bepaalt de proceskosten op f 1420,- aan kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Van overige kosten waarop een veroordeling in de proceskosten betrekking kan hebben, is de rechtbank niet gebleken.

Reg.nr. MEDED 00/874-SIMO

Met betrekking tot het beroep van eisers 2a tot en met 2h ziet de rechtbank zich allereerst gesteld voor de vraag of zij kunnen worden aangemerkt als belanghebbenden bij het bestreden besluit.

Blijkens het aanvullend beroepschrift is het beroep van eisers 2a tot en met 2h uitsluitend gericht tegen het voorschrift inzake de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad. In verband daarmee stelt de rechtbank voorop dat de vraag of eisers onder 2a tot en met 2h belanghebbenden zijn, moet worden beantwoord in relatie tot het door hen aangevochten gedeelte van het bestreden besluit.

Eisers 2b tot en met 2h zijn allen als journalist werkzaam bij de Arnhemsche Courant en/of het Gelders Dagblad. Zij hebben gesteld als gevolg van de gedwongen verkoop van die regionale dagbladen te worden geschaad in hun loopbaanbelangen. De rechtbank stelt vast dat dit belang van hen niet rechtstreeks bij het hier in geschil zijnde voorschrift is betrokken. De - eventuele - gevolgen voor eisers 2b tot en met 2h van de voorgenomen concentratie doen zich immers gevoelen in de arbeidsverhouding tussen hen en eiseres 1, zodat zij slechts een afgeleid belang hebben bij het door hen aangevochten gedeelte van het bestreden besluit. Gelet op artikel 8:1, eerste lid, in verbinding met artikel 1:2, eerste lid, van de Awb dient derhalve het beroep voorzover door hen ingesteld niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Eiseres 2a is geen rechtspersoon. Derhalve is artikel 1:2, derde lid, van de Awb op haar niet van toepassing en dient de vraag of zij belanghebbende is uitsluitend te worden beoordeeld aan de hand van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Uit het aanvullend beroepschrift en het verhandelde ter zitting is naar voren gekomen dat eiseres 2a in het onderhavige beroep de gezamenlijke belangen van de individuele journalisten werkzaam bij de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad behartigt. Nog afgezien van het feit dat het daarbij zoals hiervoor is overwogen gaat om belangen die niet rechtstreeks bij het hier in geschil zijnde voorschrift zijn betrokken, is in elk geval reeds geen sprake van een eigen belang van eiseres 2a. Derhalve dient het beroep ook voorzover door haar ingesteld niet-ontvankelijk te worden verklaard.

Voor een veroordeling in de proceskosten ziet de rechtbank geen aanleiding.

Reg.nr. MEDED 00/875-SIMO

De rechtbank ziet zich ook met betrekking tot het beroep van eiseres 3 allereerst gesteld voor de vraag of zij kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het bestreden besluit.

In artikel 1:2, derde lid, van de Awb is bepaald dat ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede worden beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen. Volgens vaste jurisprudentie geldt dat bij de beoordeling of een rechtspersoon als belanghebbende kan worden aangemerkt, ook voor de belangen, bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb, onverkort de vereisten gelden die voortvloeien uit artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

Artikel 2 van de statuten van eiseres 3 luidt als volgt:

"De vereniging stelt zich ten doel:

- a. nationaal en internationaal te waken en waar nodig te strijden voor de persvrijheid en het recht op informatie van de burgers, welke vrijheid en welk recht zij beschouwt als haar wezenlijke grondslagen;
- b. de beroepsbelangen van haar leden te behartigen;
- c. een hoogstaande beoefening van de journalistiek te bevorderen."

In het aanvullend beroepschrift is van de zijde van eiseres 3, na enige beschouwingen van meer algemene aard, uitdrukkelijk aangegeven dat haar beroep uitsluitend is gericht tegen het voorschrift inzake de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad. Daarop aansluitend wordt het volgende opgemerkt:

"De NVJ verzet zich, als behartiger van de beroepsbelangen van haar leden (zie artikel 2 sub b van de statuten van de NVJ) tegen de verplichte verkoop door Wegener van deze kranten. Hiermee worden de bij de te verkopen kranten werkzame journalisten tot een speelbal gemaakt van het geschil tussen de dg Nma en Wegener. De te verkopen kranten worden in de etalage gezet zonder dat de bij die kranten werkzame journalisten daar op enige wijze zeggenschap in hebben gehad. De toekomst van die kranten, en daarmee van de aldaar werkzame journalisten, is bovendien, ondanks de waarborgen die de dg NMa heeft getracht te formuleren voor het voortbestaan van deze kranten als serieuze concurrenten van de kranten van

Wegener, uiterst ongewis. (...) De verwachting is gerechtvaardigd dat de journalisten die daartoe kans zien, bij de door Wegener te verkopen kranten zullen vertrekken in verband met de onvoorspelbare toekomst van die kranten. Dat zal gevolgen hebben voor de kwaliteit van de kranten. En daarmee zal de verkoopbaarheid van de kranten dus negatief beïnvloed worden, waarmee het toekomstperspectief van de kranten dus nog slechter zal worden. De kans is groot dat de door Wegener te verkopen kranten in een negatieve spiraal terecht zullen komen, als gevolg waarvan uiteindelijk gevreesd zal moeten worden voor het voortbestaan van de kranten.

(...)

Hoe dan ook komen als gevolg van dit voorschrift de individuele beroepsbelangen van de bij de betreffende kranten werkzame journalisten in onaanvaardbare mate onder druk te staan."

De rechtbank stelt ook hier voorop dat, nu het beroep is beperkt tot het voorschrift inzake de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad, de vraag of eiseres 3 belanghebbende is, moet worden beantwoord in relatie tot het door haar aangevochten gedeelte van het bestreden besluit.

Vervolgens stelt de rechtbank vast dat uit hetgeen eiseres 3 zelf heeft gesteld, volgt dat in het onderhavige geval de vraag of zij belanghebbende is bij het door haar aangevochten gedeelte van het bestreden besluit uitsluitend dient te worden beantwoord in verband met artikel 2, aanhef en onder b, van haar statuten en derhalve niet ook in verband met de andere onderdelen van dat artikel.

Naar het oordeel van de rechtbank zijn er onvoldoende gronden om te oordelen dat het in artikel 2, aanhef en onder b, van de statuten verwoorde collectieve belang bij het hier in geschil zijnde voorschrift is betrokken. De thans van belang zijnde doelstelling van eiseres 3 (het behartigen van de beroepsbelangen van journalisten voorzover zij lid zijn van eiseres 3) is te algemeen geformuleerd om daartoe - daargelaten dat de door eiseres 3 gevreesde gevolgen van het besluit in hoge mate speculatief zijn - ook de specifieke belangen van een beperkt aantal journalisten werkzaam bij een beperkt aantal regionale dagbladen te kunnen rekenen. Wil in verband met een doelstelling als de onderhavige sprake zijn van ontvankelijkheid van het beroep, dan dient volgens vaste jurisprudentie de inzet van de betrokken rechtspersoon te zijn gericht op de behartiging van het belang van de leden - althans een relevant deel van de leden - gezamenlijk en niet slechts op de behartiging van het belang van een of enkele leden. Aan die voorwaarde is in het onderhavige geval niet voldaan, zodat het beroep van eiseres 3 reeds om die reden niet-ontvankelijk dient te worden verklaard. Dat de - individuele - belangen van de bij de Arnhemsche Courant en het Gelders Dagblad werkzame journalisten niet rechtstreeks bij het aangevochten gedeelte van het bestreden besluit zijn betrokken, is hier derhalve niet meer van belang.

Voor een veroordeling in de proceskosten ziet de rechtbank geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De rechtbank,

recht doende:

reg.nr. MEDED 00/573-SIMO

verklaart het beroep gegrond,

vernietigt het bestreden besluit voorzover daarbij aan de verleende vergunning de volgende voorschriften en beperkingen zijn verbonden:

"- de verkoop van de Arnhemse Courant en het Gelders Dagblad (edities 'Vallei & Veluwe', 'Liemers & Betuwe' en 'Graafschap/Achterhoek');

- de waarborging van het voortbestaan van onderlinge onafhankelijkheid van de PZC en BN/De Stem en van het feit dat beide titels zich (mede) op Zeeuws-Vlaanderen zullen blijven richten",

bepaalt dat de Staat der Nederlanden aan eiseres 1 het door haar betaalde griffierecht van f 450,- vergoedt,

veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van f 1420,- en wijst de Staat der Nederlanden aan als de rechtspersoon die deze kosten aan eiseres 1 moet vergoeden;

reg.nr. MEDED 00/874-SIMO

verklaart het beroep niet-ontvankelijk;

reg.nr. MEDED 00/875-SIMO

verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

Deze uitspraak is gedaan door mr. drs. Th.G.M. Simons als voorzitter en mr. C.W.J. Schoor en mr. W.E. Doolaard als leden.

De beslissing is, in tegenwoordigheid van M.B. van Zantvoort als griffier, uitgesproken in het openbaar op 20 september 2000.

De griffier: De voorzitter:

Afschrift verzonden op:

Een belanghebbende - waaronder in elk geval eisers worden begrepen - en verweerder kunnen tegen deze uitspraak hoger beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. De termijn voor het indienen van het beroepschrift bedraagt zes weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop het afschrift van deze uitspraak is verzonden.