



Besluit

Goedkeuring van de concentratie tussen KPN B.V. en Drepana Investments Holding B.V.



Goedkeuring van de concentratie tussen KPN B.V. en Drepana Investments Holding B.V.

Kenmerk : ACM/UIT/554247

Zaaknummer : ACM/21/051091

Datum : 12 mei 2021

Aantal pagina's: 12

Inhoudsopgave

Samenvatting en leeswijzer	4
1 Melding	4
2 Partijen	4
3 De gemelde operatie	5
4 Toepasselijkheid van het concentratietoezicht	5
5 Beoordeling	9
5.1 Relevante productmarkten	10
5.2 Relevante geografische markten	10
5.3 Gevolgen van de concentratie	10
6 Conclusie	12

Samenvatting en leeswijzer

1. KPN B.V. (hierna: KPN) en Drepana Investments Holding B.V. (hierna: APG) mogen een gemeenschappelijke onderneming oprichten. De gemeenschappelijke onderneming zal actief zijn met de uitrol van glasvezel naar huishoudens en bedrijven.
2. De ACM heeft onderzocht of de oprichting van de gemeenschappelijke onderneming kan leiden tot een significante beperking van de mededinging. De activiteiten van KPN en APG overlappen niet. Ook is er geen verticale relatie tussen de activiteiten van KPN en APG. Er zijn dus geen beïnvloede markten. De ACM acht het daarom niet aannemelijk dat er sprake zal zijn van een significante beperking van de mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan als gevolg van de gemelde concentratie.
3. De indeling van dit besluit is als volgt. Hoofdstuk 1 geeft een beschrijving van de melding, gevolgd door een beschrijving van KPN en APG in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van de gemelde transactie waarna in hoofdstuk 4 de toepasselijkheid van het concentratietoezicht op de oprichting van de gemeenschappelijke onderneming wordt beschreven. De beoordeling van de gevolgen van de concentratie wordt beschreven in hoofdstuk 5. Het laatste hoofdstuk bevat de conclusie.

1 Melding

4. Op 24 maart 2021 heeft de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een melding ontvangen van een voorgenomen concentratie.¹ KPN, onderdeel van de KPN-groep, en APG, onderdeel van APG Groep, hebben gemeld dat zij van plan zijn om een gemeenschappelijke onderneming op te richten.
5. De ACM heeft de melding in de Staatscourant 16061 van 26 maart 2021 gepubliceerd. De ACM heeft één zienswijze ontvangen van een derde. Deze zienswijze behandelt de ACM in dit besluit voor zover ze relevant is voor de beoordeling. De ACM heeft gesprekken gevoerd met verschillende marktpartijen

2 Partijen

6. KPN is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Zij is de dochtermaatschappij van Koninklijke KPN N.V. KPN is actief als netwerkoperator in Nederland en biedt elektronische communicatiediensten aan via haar vaste en mobiele netwerken waaronder (bundels van) telefonie, data, internet en televisie en zakelijke netwerkdiensten. Daarnaast is zij ook op *wholesale* niveau actief met het aanbieden van diverse toegangsdiensten tot haar koper- en glasvezelnetwerken voor alternatieve netwerkexploitanten.
7. APG is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Zij is een dochtermaatschappij van APG Asset Management N.V., een 100%-dochter van APG Groep. APG Groep is een Nederlandse pensioenuitvoerder die diensten levert op het gebied van pensioenadministratie en vermogensbeheer aan pensioenfondsen die actief zijn in de publieke en private sector in Nederland. Daarnaast is APG Groep actief als uitvoerder van bijzondere uitkeringsregelingen voor de publieke

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

sector van werkgevers in Nederland en is APG Groep één van 's werelds grootste pensioenfondsbestuurders.

8. NEM II B.V. (hierna: NEM) is een besloten vennootschap naar Nederlands recht. Op dit moment is zij een dochtermaatschappij van KPN B.V. Na voltooiing van de concentratie zullen KPN en APG Asset Management beide 50% van de aandelen in NEM houden. NEM zal actief worden als aanbieder van *wholesale* breedbandtoegangsdiensten (WBT-diensten) op het eigen glasvezelnetwerk van NEM dat nog moet worden aangelegd. NEM zal niet actief zijn als aanbieder van diensten op *retail*-niveau. Het glasvezelnetwerk van NEM zal zowel huishoudens als locaties op bedrijventerreinen ontsluiten.

3 De gemelde operatie

9. KPN en APG zijn voornemens om de volgende transactie uit te voeren: 50% van de aandelen in het kapitaal van NEM II B.V. zal worden verkocht door KPN aan APG. De voorgenomen transactie blijkt uit de *draft Share Purchase Agreement* van 22 maart 2021 (hierna: de SPA) en de *Agreed form Joint Venture Agreement* (hierna: de JV-overeenkomst) die als bijlage bij de SPA is opgenomen.

4 Toepasselijkheid van het concentratietoezicht

10. De transactie is gemeld als een concentratie in de zin van artikel 27, tweede lid, van de Mw. Het gevolg van de transactie zou zijn dat een gemeenschappelijke onderneming (hierna: de GO) wordt opgericht waarover KPN en APG gezamenlijk zeggenschap zullen uitoefenen.
11. Ter beoordeling van de toepasselijkheid van het concentratietoezicht wordt in het navolgende onderzocht of de gemelde transactie (i) resulteert in de totstandkoming van een onderneming waarin KPN en APG gezamenlijke zeggenschap verkrijgen, en (ii) duurzaam alle functies vervult van een zelfstandige economische eenheid.

Gezamenlijke zeggenschap

12. Er is sprake van gezamenlijke zeggenschap indien zowel KPN als APG de mogelijkheid hebben om beslissende invloed uit te oefenen op de GO. Beslissende invloed betekent dat partijen beslissingen kunnen blokkeren die het strategische commerciële gedrag van de onderneming bepalen.²
13. Na de transactie zullen KPN en APG gezamenlijke zeggenschap uitoefenen over de GO waarbij KPN 50%^{3*} en APG 50% van het aandelenkapitaal in de GO zullen hebben. De GO zal een Raad van Bestuur (ook wel *Management Board* genoemd, hierna: RvB) en een Raad van Commissarissen (hierna: RvC) hebben.

² Zie de Geconsolideerde Mededeling van de Commissie over Bevoegdheidskwesities op grond van Verordening (EG) 139/2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (hierna: de Bevoegdheidsmededeling), punt 62.

³ KPN heeft de mogelijkheid om op een later moment een extra aandeel te verkrijgen door middel van het uitoefenen van een zogenaamde *call* optie. [VERTROUWELIJK]

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

14. De RvB zal bestaan uit drie bestuursleden waaronder één voorzitter. De voorzitter zal geen extra stemrechten hebben. De drie bestuurders worden op basis van unanimititeit door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (ook de *General Meeting* genoemd, hierna: AVA) aangewezen.⁴ Vanaf de start van de GO zullen de besluiten van de RvB genomen worden op basis van simpele meerderheid.
15. De RvC zal uit vijf commissarissen bestaan. KPN zal een bindend voordrachtsrecht hebben ten aanzien van de benoeming van twee commissarissen en APG een bindend voordrachtsrecht ten aanzien van drie commissarissen, waaronder de voorzitter.⁵ Vanaf de start van de GO zullen de besluiten van de RvC genomen worden op basis van simpele meerderheid.
16. De aandeelhoudersovereenkomst bepaalt daarnaast dat besluiten van de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (*General Meeting*) bij gewone meerderheid zullen worden genomen.⁶
17. Gelet op het voorgaande zullen KPN en APG elkaar dus nodig hebben bij het nemen van de beslissingen die het strategische commerciële gedrag van de GO bepalen. Hieruit kan worden afgeleid dat er na de beoogde transactie sprake zal zijn van gezamenlijke zeggenschap van KPN en APG over de GO.

Werking op duurzame basis

18. Een gemeenschappelijke onderneming dient op duurzame basis werkzaam te zijn.⁷
19. De GO wordt voor onbepaalde tijd opgericht en het doel is dat de GO langdurige commerciële relaties zal aangaan met telecomaانبieders die WBT-diensten van de GO afnemen. Daarnaast zal de GO [VERTROUWELIJK] beschikken over een door KPN geleverde actieve PON-laag⁸ die benodigd is voor het aanbieden van deze WBT-diensten. [VERTROUWELIJK].
20. Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat de GO de intentie heeft en erop gericht is om op duurzame basis werkzaam te zijn.

Volwaardigheid

21. Voor de toepassing van artikel 27, tweede lid, van de Mw stelt de ACM hieronder vast of de GO alle functies van een zelfstandige economische eenheid vervult (de zogenaamde volwaardige GO).⁹ Daartoe moet de gemeenschappelijke onderneming werkzaam zijn op een markt en daar alle functies vervullen die andere op die markt werkzame ondernemingen normaal gesproken vervullen. De gemeenschappelijke onderneming dient daarbij in operationeel opzicht zelfstandig te zijn ten opzichte van de moedervennootschappen. Voor de beoordeling van dit zogenoemde criterium van 'volwaardigheid' wordt aangesloten bij de verschillende elementen die door de Europese Commissie worden genoemd in de Bevoegdheidsmededeling.¹⁰

⁴ [VERTROUWELIJK]

⁵ [VERTROUWELIJK]

⁶ Na een eventuele uitoefening van de *call optie* door KPN zal zij beschikken over een meerderheid van de aandelen en daarmee over een meerderheid van de stemmen in de AVA.

⁷ Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 103.

⁸ Een *Passive Optical Network* (PON-netwerk) is een *point-to-multipoint* netwerk en heeft een andere topologie dan *point-to-point* netwerken. De PON-laag verwijst daarom naar een ethernetlaag die geschikt is voor zogenoemde *point-to-multipoint* netwerken.

⁹ Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 92.

¹⁰ Zie de Bevoegdheidsmededeling, paragraaf IV.

Eigen bestuur en voldoende middelen om onafhankelijk op de markt werkzaam te zijn

22. Een gemeenschappelijke onderneming moet beschikken over (i) een dagelijks bestuur en (ii) over toegang tot voldoende middelen waaronder financiën, personeel en vermogensbestanddelen zodat zij binnen de grenzen van de overeenkomst betreffende de gemeenschappelijke onderneming op duurzame wijze haar bedrijfswerkzaamheden kan uitoefenen.¹¹
23. KPN en APG voorzien de GO weliswaar van startkapitaal, maar de GO zal daarnaast zelf vreemd vermogen aantrekken. De GO zal jaarlijks aanvullende financiering ontvangen van KPN en APG in lijn met de begroting van de GO.
24. Zoals al opgemerkt in randnummer 13 van dit besluit, zal de GO een eigen RvB en RvC krijgen. [VERTROUWELIJK]. Hierdoor zal de GO, gezien de bindende toezeggingen van KPN en APG, over voldoende middelen beschikken om haar initiële ondernemingsplan te realiseren, conform haar initiële begroting.
25. De leden van de RvB van de GO zullen niet in dienst zijn of blijven bij KPN en/of APG. De thans door KPN en APG beoogde leden van de RvC zullen in dienst blijven bij KPN en APG, hoewel partijen in de toekomst mogelijk commissarissen zullen benoemen die niet bij hen in dienst zijn.
26. Naast een eigen RvB en RvC zal de GO ook beschikken over eigen personeel, dat weliswaar deels afkomstig is van de moedermaatschappijen, maar in dienst zal komen van de GO.
27. De GO zal actief worden als aanbieder van WBT-diensten op de markt. Om dit mogelijk te maken zal de GO PON-diensten (i.e. actieve PON ethernetlaag) inkopen bij KPN [VERTROUWELIJK]. Met behulp van de door KPN geleverde actieve PON ethernetlaag zal de GO optische signalen kunnen verzenden over de passieve glasvezellijnen in haar (passieve) glasvezelnetwerk. In aanvulling daarop zal KPN op 'arm's length' basis ondersteuning bieden bij het technische en operationele beheer van het netwerk, evenals bij de operationele communicatie rondom de uitrol van het netwerk.
28. De GO zal op basis van het bovenstaande beschikken over een eigen dagelijks bestuur en voldoende middelen om zelfstandig op de markt aanwezig te worden en te blijven.

Mate van afzet aan en bevoorrading door moedervernootschappen

29. Een sterke aanwezigheid van de moedervernootschappen op zich hoger of lager in de bedrijfskolom bevindende markten is een factor die bij de beoordeling van het volwaardige karakter van een gemeenschappelijke onderneming in aanmerking moet worden genomen wanneer deze situatie tot gevolg heeft dat de verkoop of de aankoop tussen de moedervernootschappen en de gemeenschappelijke onderneming aanzienlijk in omvang is.¹²

¹¹ Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 91 e.v.

¹² Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 97.

Afzet aan moedervennootschappen

30. Wanneer het de bedoeling is dat de gemeenschappelijke onderneming op duurzame basis aan de moedervennootschappen blijft verkopen, is de vraag of de gemeenschappelijke onderneming ondanks deze afzet erop is ingesteld een actieve rol op de markt te spelen en in operationeel opzicht als economisch zelfstandig kan worden aangemerkt.¹³ Een belangrijke factor in dit verband is de verhouding tussen de omvang van de afzet aan de moedervennootschappen en de totale productie van de gemeenschappelijke onderneming. Het feit dat de omzet van de gemeenschappelijke onderneming voor meer dan 50% uit afzet aan derden bestaat wordt daarbij als indicator van volwaardigheid gezien. Onder deze indicatieve drempel moet geval per geval tot analyse worden overgegaan, waarbij de verhouding tussen de gemeenschappelijke onderneming en haar moedervennootschappen werkelijk commercieel moet zijn, wil de gemeenschappelijke onderneming in operationeel opzicht zelfstandig zijn. Daarom moet worden aangetoond dat de gemeenschappelijke onderneming haar goederen of diensten zal leveren aan de afnemer die deze het meest valoriseert en er het meest voor zal betalen en dat de gemeenschappelijke onderneming onder normale commerciële voorwaarden en met gepaste afstand met haar moedervennootschappen zal onderhandelen.
31. Uit de Bevoegdheidsmededeling volgt dat het kan volstaan dat ten minste 20% van de verwachte omzet van de gemeenschappelijke onderneming aan derden zal worden afgezet, indien de gemeenschappelijke onderneming haar moedervennootschappen in commercieel opzicht op dezelfde manier behandelt als zij derden behandelt. Daarbij geldt dat hoe groter het aandeel van de waarschijnlijke afzet aan de moedervennootschappen zal zijn, hoe duidelijker moet worden aangetoond dat de betrekkingen commercieel van aard zijn.
32. Partijen geven aan dat KPN als *anchor tenant*¹⁴ gebruik zal maken van het netwerk van de GO door de afname van WBT-diensten op *at arm's length* voorwaarden en onder normale commerciële condities. APG heeft daarbij als medeaandeelhouder een eigen belang om toe te zien op het '*at arm's length*' karakter van de vergoedingen die KPN betaalt aan de GO.
33. Het ligt in de lijn der verwachting dat een groot deel van de afzet van de GO zal plaatsvinden aan moedermaatschappij KPN, omdat KPN als *anchor tenant* fungeert en het marktaandeel van KPN op verschillende retailmarkten hoger is dan dat van concurrenten die eveneens gebruikmaken van koper- en glasvezelnetwerken. Uit onderzoek dat APG heeft laten uitvoeren voorafgaand aan de vorming van de gemeenschappelijke onderneming volgt ook dit beeld.
34. Partijen merken op dat het conform het business plan van de GO echter de uitdrukkelijke doelstelling is om naast KPN als *anchor tenant* zoveel mogelijk andere *wholesale*-afnemers aan te trekken om tot een succesvolle business case te komen. Mede gelet op de prikkel om zo veel mogelijk capaciteit van haar netwerk te benutten is de verwachting dat de GO [VERTROUWELIJK] van haar afzet zal behalen door middel van de levering van WBT-diensten aan derden. Partijen geven echter aan dat verschillende factoren bijdragen aan een hoger aandeel afzet aan derden.
35. Partijen geven aan dat de GO iedere geïnteresseerde *wholesale*-afnemer, inclusief KPN, op non-discriminatoire basis open toegang zal bieden tot haar glasvezelnetwerk. Bovendien is het geheel aan de GO om – vertegenwoordigd door haar eigen RvB – overeenkomsten uit te onderhandelen met *wholesale*-afnemers ten einde haar businessplan zelfstandig uit te voeren en zo veel mogelijk capaciteit van haar glasvezelnetwerk te benutten.

¹³ Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 98.

¹⁴ Een *anchor tenant* is de hoofdgebruiker van het netwerk en neemt het grootste deel van de afzet voor haar rekening.

Bevoorrading door moedervenootschappen

36. In de Bevoegdheidsmededeling is opgenomen dat indien de gemeenschappelijke onderneming zich bij haar moedervenootschappen bevoorraadt, de vraag rijst of zij volwaardig van aard is, in het bijzonder wanneer op het niveau van de gemeenschappelijke onderneming zelf weinig waarde aan de betrokken producten of diensten wordt toegevoegd.¹⁵
37. De GO zal gebruik maken van de diensten van KPN om de verkoop van WBT-diensten mogelijk te maken. Het betreft specifiek de levering van de actieve PON ethernet laag en de belichting van de glasvezels, [VERTROUWELIJK].
38. Partijen merken daarbij op dat de door KPN aan de GO geleverde PON-diensten een bouwsteen vormen voor de WBT-diensten die de GO zal verlenen op haar glasvezelnetwerk. De actieve ethernetlaag stelt de GO in staat signalen te verzenden over de passieve glasvezelverbindingen in haar glasvezelnetwerk en daarmee de WBT-diensten aan te bieden. De levering van de PON-diensten is in combinatie met het door de GO aangelegde passieve glasvezelnetwerk, een noodzakelijke input voor de door de GO te leveren WBT-diensten.
39. De GO zal de komende vijf jaar aanzienlijk investeren in de aanleg van glasvezel in Nederland en naar eigen zeggen daarmee een forse bijdrage leveren aan de digitalisering van Nederland.
40. Partijen hebben aangegeven dat de GO, wanneer zij commerciële overeenkomsten sluit met KPN, dit zal doen op 'arm's length' voorwaarden en onder normale commerciële condities. De GO is niet afhankelijk van diensten die aan of door haar moedermaatschappijen worden geleverd. Bovendien heeft APG, zoals hiervoor ook al aangegeven, als medeaandeelhouder een eigen belang om toe te zien op het 'at arm's length' karakter van de vergoedingen die de GO betaalt aan KPN.
41. Gelet op het voorgaande voorziet de ACM dat de GO (duurzaam) alle functies van een zelfstandige economische eenheid zal vervullen. Wel is de volwaardigheid van de GO mede afhankelijk van de vraag hoe deze zich de komende jaren in de praktijk op de markt zal manifesteren, in het bijzonder wat betreft (i) de mate waarin en de condities waaronder zij WBT-diensten gaat leveren aan derden en haar moedermaatschappij KPN, en (ii) de condities waaronder zij de actieve PON ethernet laag en belichting van de glasvezels beleverd zal krijgen van haar moedermaatschappij KPN. Daarbij zal artikel 6 Mw onverminderd van toepassing blijven op de relatie tussen de GO en KPN dan wel APG. De ACM kan partijen in de toekomst verzoeken hier informatie over te verstrekken.

Conclusie

42. Op grond van het voorgaande is het in hoofd 5 van de Mw geregelde concentratietoezicht van toepassing op de onderhavige transactie en wordt geconcludeerd dat de gemelde transactie een concentratie is in de zin van artikel 27, tweede lid, van de Mw.
43. De betrokken ondernemingen zijn KPN, APG en de gemeenschappelijke onderneming.

5 Beoordeling

44. In dit hoofdstuk beoordeelt de ACM de voorgenomen concentratie. Hiertoe beschrijft de ACM eerst de relevante markten waarop KPN en APG actief zijn. Paragraaf 5.1 bevat een beschrijving van de relevante productmarkten en paragraaf 5.2 de relevante geografische markt. Daarna licht de ACM de gevolgen van de voorgenomen concentratie in paragraaf 5.3 toe.

¹⁵ Zie de Bevoegdheidsmededeling, punt 101.

5.1 Relevante productmarkten

45. De activiteiten van KPN en APG vertonen geen horizontale overlap. De GO zal echter wel activiteiten ontplooiën op het gebied van de levering van WBT-diensten.
46. Zoals toegelicht in punt 6 is KPN actief als netwerkoperator en ontplooit daarmee activiteiten op verschillende markten, waaronder de markt voor *wholesale* breedband toegang. De Europese Commissie heeft in recente beschikkingen¹⁶ in het midden gelaten of een segmentering van WBT-diensten naar fysieke en niet-fysieke toegang benodigd is.
47. In de context van haar meest recente marktanalyse *Wholesale Fixed Access*¹⁷ is de ACM uitgegaan van een bredere markt voor WBT-diensten, die zowel fysieke en virtuele toegang tot koper- en glasvezelnetwerken als bitstreamdiensten via koper-, kabel- en glasvezelnetwerken omvat.
48. Zoals toegelicht in punt 7 is APG actief op het gebied van dienstverlening aan en vermogensbeheer voor pensioenfondsen. In eerdere besluiten heeft de ACM onder andere aparte markten voor pensioenadministratiediensten¹⁸ en vermogensbeheer¹⁹ afgebakend.
49. De precieze afbakening van al deze productmarkten kan in het midden worden gelaten omdat er geen beïnvloede markten zijn.

5.2 Relevante geografische markten

50. Met betrekking tot de geografische markt voor WBT-diensten heeft de Europese Commissie eerder geconstateerd dat er verschillende argumenten zijn om een nationale markt af te bakenen. De Europese Commissie heeft de daadwerkelijke geografische omvang van de markt echter desalniettemin tot nu toe steeds in het midden gelaten.²⁰
51. Met betrekking tot de geografische markt voor pensioenadministratiemarkten heeft de NMa eerder geconcludeerd dat sprake is van een nationale markt.²¹
52. Met betrekking tot de geografische markt voor vermogensbeheer heeft de NMa eerder in het midden gelaten of de markt nationaal of ruimer dan nationaal in omvang is.²²
53. De precieze afbakening van al deze geografische markten kan in het midden worden gelaten omdat er geen beïnvloede markten zijn.

5.3 Gevolgen van de concentratie

54. Diverse marktpartijen hebben zorgen geuit over de voorgenomen concentratie. De zorgen van marktpartijen zien vooral op i) het risico op *strategic overbuild*, ii) het beschikbare niveau van *wholesale* toegang en iii) op welke wijze de GO in de toekomst mogelijk onderhevig zal zijn aan regulering.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld de beschikking van de Europese Commissie van 9 december 2018 in zaak COMP/M.8808 - T-Mobile Austria Holding GmbH/UPC Austria GmbH, nr 75.

¹⁷ Zie Marktanalyse Wholesale Fixed Access van 27 september 2018, nr. 130 in combinatie met nr. 156.

¹⁸ Zie bijvoorbeeld besluiten van de NMa/ACM in de zaken 2552/Interpolis – SGG Beheer van 10 augustus 2001, 5074/Achmea – Rabobank van 22 augustus 2005 en 220/ABP – Loyalis van 23 december 2005.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld het besluit van de ACM in de zaak 5074/Achmea – Rabobank.

²⁰ Zie bijvoorbeeld de beschikking van de Europese Commissie van 20 september 2013, zaak COMP/M.6990 - Vodafone Group Plc./Kabel Deutschland Holding AG, nr 163 en de beschikking van de Europese Commissie van 29 juni 2009, zaak COMP/M.5532 - The Carphone Warehouse Group PLC/TalkTalk Group Limited/Tiscali UK Limited, nr 53.

²¹ Zie bijvoorbeeld het besluit van de NMa in zaak 2552/Interpolis – SGG Beheer van 10 augustus 2001.

²² Zie het besluit in zaak 644/PVF-Achmea, punt 12, het besluit in zaak 1671/Interpolis en Van Spaendonck-Spint, punt 30, en het besluit in zaak 3620/Rabobank-Assumij-FGH, punt 16.

-
55. Met *strategic overbuild* doelen marktpartijen op de situatie waarin een nieuw glasvezelnetwerk wordt uitgerold naast een bestaand glasvezelnetwerk. Dit heeft tot gevolg dat de bezetting van het bestaande netwerk zal afnemen waardoor de inkomsten uit dit netwerk zullen dalen. Marktpartijen geven aan dat het risico op *strategic overbuild* van invloed is op investeringsbeslissingen. De oprichting van de GO vergroot volgens marktpartijen het risico op *strategic overbuild*.
56. Wat betreft het beschikbare niveau van toegang tot het glasvezelnetwerk van de GO, vrezen marktpartijen dat zij beperkt zullen zijn tot het afnemen van WBT-diensten, in tegenstelling tot ODF-access zoals dat bij andere glasvezelnetwerken mogelijk is. Op basis van WBT-diensten kunnen derden naar eigen zeggen hun eigen producten beperkt differentiëren en de hogere kosten van WBT in vergelijking met ODF-access zijn ook van invloed op de door derden te behalen marge.
57. Hoewel voorgaande zorgen door meerdere marktpartijen worden gedeeld, is er geen sprake van overlap van activiteiten tussen KPN en APG. De ACM heeft daarom geen reden om aan te nemen dat de voorgenomen concentratie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren.
58. Ten aanzien van de door marktpartijen genoemde zorgen is in dit kader relevant om op te merken dat de ACM recent een update van haar marktstudie over de uitrol van glasvezel in Nederland heeft gepubliceerd.²³ Hierin signaleert de ACM een aantal aandachtspunten, onder andere in gevallen waarbij meerdere telecomaانبieders van plan zijn om in dezelfde gebieden consumenten en bedrijven aan te sluiten op glasvezel.

²³ Zie Update marktstudie uitrol van glasvezel in Nederland, ACM, 6 mei 2021.

6 Conclusie

59. KPN en APG hebben aan de ACM gemeld dat zij van plan zijn om een gemeenschappelijke onderneming op te richten.
60. De ACM concludeert dat de gemelde operatie binnen de werkingssfeer valt van het in hoofdstuk 5 van de Mededingingswet geregeld concentratietoezicht. Zij heeft geen reden om aan te nemen dat deze operatie de daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze zou kunnen belemmeren. Daarom stelt de ACM vast dat KPN en APG geen vergunning nodig hebben voor het tot stand brengen van deze concentratie.

Hoogachtend,

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

[W.g. getekend 12-05-2021]

M. Denkers BA. MSc. MBA.
Directeur Directie Mededinging

Als u rechtstreeks belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar de rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam. Dit moet u doen binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit aan de bij de concentratie betrokken ondernemingen. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.