

Paarse marktwerking

van Damme, Eric

Published in:
Markt en Mededinging

Document version:
Peer reviewed version

Publication date:
2001

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
van Damme, E. E. C. (2001). Paarse marktwerking. Markt en Mededinging, 4(3), 87-88.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

PAARSE MARKTWERKING

Het tweede paarse kabinet gaat zijn laatste jaar in. Wat heeft bijna acht jaar Kok op mededingingsgebied gebracht? Heeft het gevoerde beleid een goed fundament voor de toekomst gelegd?

Bij het aantreden van Paars I werd gesteld dat het marktwerkingsbeleid langs drie sporen zou lopen: de nieuwe mededingingswet, liberalisatie van nutssectoren en de MDW-operatie.

Het eerste spoor heeft ons ook in 2000 weer langs een groot aantal mooie, althans leerzame, attracties gebracht, zoals ook dit nummer van M&M laat zien. Zo presenteren De Grave en Jorritsma het uitgebreide concentratie-overzicht. Twee zaken springen eruit. Ten eerste is er de duidelijke noodzaak om de omzeldrempels voor melding te verlagen en de traagheid bij de minister van EZ om het voornemen deze te verlagen daadwerkelijk te implementeren. Ten tweede, en voor een econoom natuurlijk het onbetwiste hoogtepunt van het jaar, het terugfluiten van de NMa door de Rotterdamse rechtbank, en wel omdat de NMa onvoldoende betekenis had toegekend aan een door partijen ingebracht economisch rapport waarin geconcludeerd werd dat hoewel marktaandeelen op bepaalde, relevant geachte, markten groot waren, er toch geen economische machtspositie zou ontstaan.

Het spoorboekje, maar dan dat van de publieke omroep, staat centraal in de bijdrage van Chatelin over mogelijk misbruik van machtspositie door de publieke omroepen. Ook hier een plot gekarakteriseerd door traagheid, hetgeen karakteristiek is voor dit genre, de “incumbents” profiteren immers van de status quo. Men vraagt zich daarom af of machtsposities als deze, in plaats van onder ex post toezicht, niet beter onder ex ante regulering zouden vallen. Ook in deze zaak trouwens een hoofdrol voor de rechter. Het boek van Leeflang, besproken door Van der Gronden, laat zien dat deze rol bijzondere aandacht verdient.

Bij het bespreken van de media, bij uitstek een sector van de nieuwe economie, mag overigens een zijspoor niet onvermeld blijven. In een recente bijdrage¹ vraagt Richard Posner zich af of de mededingingswetten wel geschikt zijn voor de nieuwe economie. Zijn antwoord is ja, maar hij ziet wel problemen met de traagheid van het mededingingstoezicht: in de

¹ Richard Posner: “Antitrust in the new economy”, Olin Law & Economics working paper 106, Law School, Chicago.

nieuwe economie gaat immers alles, behalve de juridische procedures, sneller dan in de oude. In een volgend nummer van M&M zal aan mededingingsbeleid in de nieuwe economie meer aandacht worden besteed.

Beslist niet traag is de Europese Commissie, zoals Poelman in zijn bijdrage over horizontale overeenkomsten betoogt. Omdat meer overeenkomsten onder de groepsvrijstellingen zullen vallen wordt de lastendruk voor de Commissie minder en daardoor zullen ook de overblijvende gevallen sneller afgehandeld kunnen worden. Toch blijft het vreemd, maar vermoedelijk onvermijdelijk, dat de drempels voor vrijstelling in de vorm van marktaandelen geformuleerd zijn, daar waar het er toch om gaat marktmacht te beteugelen. Als er al een relatie tussen de twee bestaat is deze beslist niet innig en zij staat bovendien onder druk. Vraag blijft dan ook of de richtlijnen tegen de nieuwe economie bestand zullen blijken.

De constatering dat niet alles wat door de regels is toegestaan ook noodzakelijk in het belang van de consument is brengt me op het belang van goede regels en dit voert tot het tweede spoor van het Nederlandse marktwerkingsbeleid, de MDW-operatie. In 1994 werden ons door de toenmalig directeur Marktwerking van het ministerie van EZ jaarlijkse baten van ettelijke miljarden gulden in het vooruitzicht gesteld als resultaat van deze operatie, maar uit de laatste voortgangsrapportage² blijkt dat de opbrengsten tot nu toe tegenvallen. Inderdaad komt marktwerking in de verschillende sectoren die werden aangepakt (notarissen, taxi's, benzine, advocatuur) maar moeizaam van de grond, zoals ook ??? in zijn bijdrage over de medisch specialisten illustreert. Men mag vermoeden dat dit op zijn minst ten dele te wijten is aan het feit dat het beleid geconcentreerd was op het slechten van toetredingsdrempels. Gedragsregels verandert men echter niet zo eenvoudig en als een markt in het verleden een attractief, weinig competitief evenwicht gevonden had, dan is de roep "er zij marktwerking" in het algemeen niet voldoende om marktwerking te realiseren.

Het instrumentarium van de mededingingswet is niet altijd voldoende krachtig om een voor consumenten gunstige uitkomst te realiseren. De mededingingsautoriteit moet in bepaalde gevallen door speciale sectorspecifieke regels ondersteund worden. De telecommarkt kan als illustratie dienen. Consumenten profiteren van nummerportabiliteit en lage "terminating" tarieven, operators hebben er echter geen belang bij deze faciliteiten te bieden en het gewone mededingingsrecht is (vermoedelijk) niet krachtig genoeg het af te dwingen. Hoewel de

toenemende concurrentie op de markt gepaard gaat met deregulering ligt, als het aan het Europese Parlement ligt, regulering van de “terminating” tarieven in het verschiet. Onlogisch is dat niet, om iemand te bellen is het immers essentieel dat men toegang tot diens nummer en netwerk heeft.

We zijn inmiddels aanbeland op het derde spoor, de liberalisatie van nutssectoren. Begin april liet V&W via een persbericht weten dat “OPTA naar behoren functioneert” en dat OPTA de marktwerking in de telecommarkt aanzienlijk heeft bevorderd. De vraag is of, gegeven deze laatste constatering, de kop niet wat minder zuinig had kunnen zijn. Lezing van het OPTA evaluatierapport doet overigens vermoeden dat OPTA de marktwerking nog krachtiger had kunnen bevorderen als de wetgeving beter was geweest en als er minder licht tussen Brussel en Den Haag had gezeten. Gegeven deze constatering, en de eerder genoemde m.b.t. MDW stelt zich de vraag of in plaats van de uitvoering ook niet eens het beleid zelf geëvalueerd zou moeten worden? Zou de term “naar behoren” op zijn plaats zijn?

Op een aspect van het beleid komen we binnenkort het antwoord te weten. Het Rotterdamse OCFEB onderzoekt het beleid met betrekking tot de UMTS-veiling van afgelopen zomer. Duidelijk is wel dat veel niet in de haak was en dat de NMa er niet bovenop zat. Duidelijk is echter ook dat de veilingregels boterzacht waren en dus wel tot “gaming” uitnodigden. Veel beter was het geregeld in Italië, waar anticompetitief gedrag tijdens de veiling, evenals de sanctie daarop – uitsluiting, duidelijk omschreven was.

De elektriciteit is een andere sector waar “gaming” winstgevend voor bedrijven is, en dus problematisch voor mededingingsautoriteiten en consumenten. Dit geldt in het bijzonder daar waar prijsvorming centraal, via een “pool” plaats vindt. Opwekkers spelen dan immers een frequent herhaald spel (elk half uur moet een capaciteitsbod worden uitgebracht) waarbij veel informatie beschikbaar is, en de vraag bovendien inelastisch. In zo’n geval is relatief eenvoudig te bepalen welk capaciteitsbod marginaal, en dus prijsbepalend is, en hoeveel strategische capaciteitsreductie aan extra winst oplevert. Hoewel in Californië een groot aantal factoren aan de “black outs” ten grondslag lagen, speelde daar ook deze strategische “supply reduction” een belangrijke rol. Schattingen geven aan dat opwekkers er in slaagden de prijs zo’n 15 procent boven het competitieve niveau uit te tillen. Interessant is dat ook in

² Tweede Kamer 2000-2001, 24036, nr. 186, december 2000.

deze situatie marktaandeelen weinig zeggen over marktmacht: een partij die een relatief klein aandeel in de capaciteit heeft kan toch op een groot aantal tijdstippen prijsbepalend zijn.

Er is geen reden om aan te nemen dat de situatie in Nederland anders ligt. Ook hier zullen aanbieders het spel leren, snel zelfs, ze brengen immers buitenlandse ervaring mee. Nu maar hopen dat Dte en Nma er bovenop zitten en dat ze over voldoende krachtige wettelijke instrumenten beschikken om het “gaming” aan te pakken. De tijd zal leren of het optimisme van Posner terecht is. Wellicht is het zo dat in de toekomst juist in de oude economie de grootste mededingingsproblemen de kop op zullen steken.

Duidelijk is in ieder geval wel dat dit tijdschrift u ook over deze fascinerende ontwikkelingen zal informeren.

Eric van Damme.