

De concentratie in de levensmiddelenbranche (II)

Prijsdiscriminatie: valt er wat aan te doen?

DR. B. NOOTEBOOM*

De problemen

In de jaren 1980 tot en met 1983 is het aantal winkels van kleine zelfstandige kruideniers met bijna één derde gedaald, van middelgrote zelfstandigen met bijna een kwart, en van grote zelfstandigen met één zesde. Het aantal winkels van grootwinkelbedrijven (en coöperaties) *steeg* met één vijfde. Het marktaandeel van deze groep steeg van 42 tot 55%. Deze ontwikkeling heeft verschillende oorzaken, die ook onderling op elkaar ingrijpen. Een van de oorzaken is de daling van de bestedingen sinds 1980, die niet alleen heeft geleid tot lagere omzetten, maar via een meer intensieve prijsconcurrentie ook tot krappe winstmarges. Dit komt het hardst aan bij de kleinste bedrijven, omdat die al een geringe of zelfs negatieve netto winst hadden. De dalende bestedingen hebben ook geleid tot overcapaciteit in de levensmiddelenindustrie, die voorts wordt bevorderd door import. Ook is er in de reclame en in de belangstelling van consumenten een verschuiving van individuele merkartikelen naar handelsnamen van winkelbedrijven, die artikelen van eigen merk presenteren. Dit is voorbehouden aan grootwinkelbedrijven en vrijwillig-filiaalbedrijven.

Dit alles leidt ertoe dat de industrie kwetsbaarder is geworden voor druk van grote afnemers (de grote filiaalbedrijven) om speciale kortingen en/of diensten te verlenen, ook al worden die niet gerechtvaardigd door kostenbesparingen. Dat heet *prijsdiscriminatie*. De machtsverschuiving naar het grootwinkelbedrijf was ook zonder de daling van de bestedingen reeds aan de orde. Maar de dalende bestedingen hebben de kwetsbaarheid van de industrie vergroot doordat overcapaciteit ontstond en werd gecontinueerd. De gunstige leveringen aan het grootwinkelbedrijf leiden ertoe dat zij lagere verkoopprijzen kunnen bieden, waardoor zij hun marktaandeel kunnen vergroten. Dat komt bovenop voordelen die zij al hadden, omdat in hun grotere winkels de efficiency hoger kan zijn. Ook die *grotere efficiency*, alleen door de grootte van de winkel, kan worden doorgegeven in een lagere prijs in de strijd om marktaandeel.

Nu kan men zeggen dat dat *allemaal prima* is voor de consument, want het leidt immers tot lagere prijzen. Maar steeds grotere winkels betekent steeds minder winkels, vooral in minder koopkrachtige gebieden, waar de afstand tussen consument en winkel groter wordt. Een steeds grotere concentratie bij enkele grootwinkelbedrijven betekent steeds meer bundeling van macht, met het gevaar dat op den duur een oligopolie ontstaat, waarin niet meer met de prijs maar met tierelantijnen wordt gecorreerd, en de consument uiteindelijk méér betaalt. De concentratie betekent ook minder variatie in het aanbod.

De discussie

De discussie over deze perikelen spitst zich toe. Enige tijd geleden (6 september 1984) verscheen in *NRC Handelsblad* een artikel van Desain, die indringend wees op het verschijnsel en de gevolgen van prijsdiscriminatie, op grond van door hem verricht onderzoek. De reactie van een aantal betrokkenen was dat Desain de juiste omvang van prijsdiscriminatie niet had vastgelegd, dat zijn studie daarvoor ook niet toereikend was, en dat hij de ernst van het verschijnsel niet had aangetoond. De Bedrijfstakvereniging *Detailhandel* van het Ministerie van Economische Zaken zegt over prijsdiscriminatie het volgende (blz. 53): „Verschillende ambtelijke werkgroepen hebben zich met dit probleem bezig gehouden, zonder concreet resultaat. Ondanks klachten zijn ondernemersorganisaties niet in staat geweest hierover feitenmateriaal over te leggen waaruit de aard en omvang van prijsdiscriminatie blijken”.

Hoewel de studies van Desain inderdaad geen uitsluitel geven omtrent de omvang van het verschijnsel prijsdiscriminatie, duidt de studie er naar mijn mening wel op

* Directeur onderzoek bij het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven. De schrijver is dank verschuldigd aan G. de Jong, R.J. Klijn en J.T. Nienhuis (EIM) voor commentaar op een eerdere versie.

dat het verschijnsel optreedt, en wel in voldoende mate om er nadere aandacht aan te besteden. Desain zette zich af tegen rapporten en uitspraken van organisaties in de handel, die wezen naar de koopkrachtdaling als oorzaak van de perikelen van het kleinbedrijf. Ik heb geprobeerd (*Intermediair*, 14 december 1984), te laten zien dat dalende bestedingen en prijsdiscriminatie beide een rol spelen, te zamen met schaalvoordelen van grotere winkels. Over de daling van het aantal kleinere zelfstandigen lees je in de publicaties niet zoveel, maar dat is een bekend verschijnsel: als iets afbrokkelt in het midden- en kleinbedrijf, dan gaat het met kleine beetjes, en ook al is het effect op den duur veel groter, het valt minder op dan één grote klap bij een groot bedrijf. In de genoemde periode van vier jaar (1980-1983) is het aantal vestigingen van kleine en grote zelfstandigen in de levensmiddelenhandel met 3.000 gedaald. Er zijn enige tijd geleden (1982) na een studie van Bunt (Erasmus Universiteit) in onderling overleg binnen de handel prijsgedragsregels afgesproken om de kleine handel tegen oneerlijke concurrentie te beschermen. Die afspraken hielden in dat niet zou worden verkocht beneden de (eigen) inkoopprijs plus BTW, en dat fabrikanten bodemprijzen kunnen vaststellen, waar men zich aan zou dienen te houden. Het probleem van het eerste deel van de afspraak is dat het niet helpt tegen te lage inkooprijzen. Het is ook niet meer dan een gentleman's agreement, en is moeilijk controleerbaar. Het probleem van de bodemprijzen is dat zij niet altijd worden nageleefd, niet voor alle producten gelden en alleen voor de grotere afnemers (met lagere inkooprijzen) voldoende winstmarge opleveren. Die winstmarge kan vervolgens door de groten gebruikt worden om elders, voor andere producten, de prijs extra omlaag te schroeven. Een probleem van beide onderdelen van de afspraak is dat zij niet gelden voor de huismerken van de grote filiaalbedrijven. En juist dat speelt een belangrijke rol. Men moet echter oppassen voor al te gemakkelijke kritiek op de prijsafspraken. Ook al zijn ze niet ideaal, er moest wat gebeuren, en dit was misschien het enig mogelijke, of in elk geval het enig haalbare. Onlangs kondigde een groep van (199) grote zelfstandige kruideniers aan de bodemprijzen te zullen doorbreken, omdat zij anders niet voldoende konden concurreren met de eigen merken van grootwinkelbedrijven. Die dreigende rebellie is inmiddels gesust, en gaat niet door. En toen kwam in *NRC Handelsblad* het bericht dat de directie van de levensmiddelen-groothandel Unigro bezig was te pleiten voor afschaffing van het systeem van bodemprijzen, en instelling van een monopoliewet naar Amerikaans voorbeeld.

Bewijslast

Steeds weer wordt gezegd dat eerst maar eens hard met cijfers moet worden aangetoond dat er prijsdiscriminatie is, en wat de omvang ervan is. Dat lijkt redelijk. Het is ook gemakkelijk gezegd. Het is niet ge-

makkelijk gedaan. Het vaststellen van de uiteindelijke netto inkoopprijs, met alle benodigde bijbehorende gegevens, is niet eenvoudig en vergt de medewerking en openheid van alle betrokkenen. Het is vooral moeilijk om boven water te halen wat er eventueel buiten de officiële transactie om nog toevloeit naar de afnemer aan geld, extra levering in natura, of diensten ten behoeve van reclame, inrichting en dergelijke.

Laten we leren van de ervaring elders. In Engeland zal binnenkort een onderzoek naar prijsdiscriminatie worden afgesloten, in opdracht van de „Office of Fair Trading” (OFT), ten behoeve van de „Monopolies and Mergers Commission” (MMC). Een onderzoek naar feitelijke marges is uitbesteed aan een accountantsbureau. Een ander deel van de studie betreft de actualisering van een onderzoek naar de uitwerking van wettelijke maatregelen in de Verenigde Staten, Australië, Frankrijk, Duitsland en Ierland. Het prijzenonderzoek is gericht op 60 artikelen uit 20 artikelgroepen, bij 300 bedrijven, op basis van een vrijwillige schriftelijke enquête. Er is kritiek geuit op de beperkte reikwijdte van het onderzoek (te weinig artikelen) en op de methodiek (te vrijblijvend). Men is bang dat kritiek van grootwinkelbedrijven op de deelname van producenten ertoe zal leiden dat producenten niet effectief met het onderzoek mee zullen doen, uit angst leveringen aan het grootbedrijf te verliezen. De algemeen-secretaris van de „British Independent Grocers Association” heeft al gezegd dat de „witkwest” wordt gehanteerd, en dat er sprake is van een „puur cosmetische exercitie”. Tegenstanders zeggen dat dit gemopper is om te verhullen dat men de feiten niet wil accepteren die erop duiden dat er geen probleem is.

Het is allemaal dus niet zo gemakkelijk. Ik stel voor dat we eerst eens kijken naar de ervaringen in Engeland, als we zelf ook een onderzoek zouden willen doen. En misschien is het een goed idee om in zo'n onderzoek de bewijslast om te draaien als de betrokkenen geen informatie prijs willen geven. In de trant van: als over de transactie tussen A en B geen openheid van zaken wordt gegeven, dan leidt dit tot het vermoeden dat er daar sprake is van prijsdiscriminatie. Dat zou misschien kunnen, mits er behalve prijsdiscriminatie geen andere, meer aanvaardbare reden is om informatie achter te houden. Men moet wel oppassen dat men hiermee niet ingaat tegen het principe dat iemand onschuldig is totdat zijn schuld is aangetoond. Men kan op die manier mensen niet veroordelen, maar misschien wel komen tot een oordeel of maatregelen al of niet gewenst zijn.

De Britse en Schotse organisaties van kruideniers hebben ook informatie verzameld om voor te leggen aan de Europese Commissie. Zij menen dat de feiten een volledig onderzoek rechtvaardigen onder artikel 85 van het Verdrag van Rome. Ook van die informatie zouden we misschien gebruik kunnen maken. En we zouden ook opnieuw moeten kijken naar de Nederlandse studie van Desain, en deze beoordelen in het licht van de complicaties van een

dergelijke studie. Het is te gemakkelijk om een studie te verwerpen alleen op grond van het argument dat de studie niet volledig is, als men weet dat een volledige studie onmogelijk is.

Monopoliewet?

Volgens een eerder genoemd *NRC Handelsblad*-artikel pleit de directie van Unigro voor een monopoliewet die in Amerika goed zou werken. Wordt hiermee de Robinson-Patman-Act bedoeld? Als dat zo is, moet worden geconstateerd dat die wet (ingesteld in 1936) helemaal niet goed werkt, en heeft geleid tot een onontwarbare kluwen van tegenstrijdige interpretaties en jurisprudentie 1). Een positief effect is misschien dat het vele advocatenkantoren emplooi heeft gebracht. Velen menen dat de wet efficiënte concurrentie tegenhoudt en geen effectieve bescherming biedt aan kleine zelfstandigen. Men op het Amerikaanse Ministerie van Justitie en rechters hekelen de wet in het openbaar. De voorzitter van de „National Grocers Association”, de Amerikaanse organisatie voor zelfstandige kruideniers, gaf onlangs toe dat de wetgeving erg dubbelzinnig („darn ambiguous”) is. De wet verbiedt discriminatie in prijs tussen verschillende kopers van goederen van „like grade and quality”. Prijsverschillen zijn slechts toegestaan als een lagere prijs op grond van kosten (verschillen) kan worden gerechtvaardigd, of als een lagere prijs nodig is om gelijk te komen met een even lage prijs van een concurrent. In beide gevallen ligt de bewijslast bij de aanbieder. Een van de onduidelijkheden is wat precies onder „kosten” moet worden verstaan.

Dit was voor de voorzitter van de NGA reden om te pleiten voor een aanvulling op de wet, waarin een nadere verklaring wordt gegeven. Maar als dat op een werkbare manier zou kunnen, waarom is dan die onontwarbare kluwen van tegenstrijdige interpretaties en jurisprudentie ontstaan? De Robinson-Patman-Act verdient in elk geval geen navolging, maar misschien denkt men aan een andere wet.

Meldingssysteem?

Eerder is de gedachte naar voren gekomen dat men misschien zou kunnen bestaan met een meldingssysteem 2). Zou men kunnen denken aan een geautomatiseerde databank met aansluiting op het telefoonnet? Voor een nader te bepalen verzameling van artikelen zou dan iedere leverancier elk aanbod van een partij boven een bepaalde hoeveelheid verplicht voor een zekere tijdsduur moeten registreren in

1) Zie onder andere: R.G. McCauley, *The impact of the Robinson-Patman-Act and other anti-trust legislation upon retailing in the United States*, PTRC, Summer annual meeting, 1979.

2) A.R. Everton, *The implications of introducing Robinson-Patman type legislation in the UK*, PTRC, Summer annual meeting, 1979.

de databank. De tijdsduur moet kunnen worden beperkt in verband met de bederfelijkheid van produkten en de kosten van opslag. Elke vrager op zoek naar een bepaalde partij goederen kan dan op elk moment de databank opbellen om volgens een bepaalde code het aanbod langs te „lopen”. Bij de bepaling van de code kan worden aangehaakt bij de reeds tot stand gebrachte ontwikkelingen ten aanzien van de „streepjescode” en de transactiecommunicatie in de levensmiddelenhandel. Bij de registratie van een aangeboden partij worden details gegeven over de prijs, eventueel gestaffeld naar de omvang van de afname, de versheid van de produkten („houdbaar tot ...”), de faciliteiten en voorwaarden ten aanzien van verpakking en distributie en dergelijke. Ook een controlerende instantie zou toegang kunnen hebben tot de databank. De preventieve werking van deze mogelijkheid is wellicht al voldoende.

Misschien kan men aan de meldingsplicht ook een leveringsplicht verbinden: men moet leveren tegen de hoogst geboden prijs gedurende de registratieperiode 3). Naast de vraagprijs zou dan ook de hoogste tot nu toe geboden prijs in de registratie moeten worden opgenomen. De controle komt dan van de vrager, die zich bij een toezichthoudende instantie kan beklagen dat levering is geweigerd ondanks een hoger bod.

Nu doet zich de volgende mogelijkheid van ontwijking voor: een producent levert officieel tegen een hoge, in de databank registreerde prijs, maar geeft selectief aan afnemers langs de achterdeur een reductie achteraf. Zonder aanvullende maatregelen zou aldus de meldingsplicht tot gevolg kunnen hebben dat een dergelijke schijnvertoning wordt uitgelokt. Zou de aanvullende maatregel moeten bestaan uit de mogelijkheid van accountantscontrole? Dat lijkt niet erg aantrekkelijk.

Een andere mogelijkheid is dat men één van de huidige afspraken in de levensmiddelenhandel officieel en voor alle produkten verplicht stelt: men mag niet doorverkoop tegen lagere prijs dan de *eigen* inkoopprijs plus BTW. Die inkoopprijs was bekend, of is in elk geval na te gaan vanwe-

ge de registratie en afhandeling via de databank. Een kosmetisch hoog gehouden officiële inkoopprijs verplicht dan tot een navenant hoge verkoopprijs. Douceurtjes door de achterdeur kunnen dan alleen nog worden gebruikt voor subsidie op de verkoop van produkten buiten het systeem, en ik ga ervan uit dat dat er weinig zijn. Voorts kunnen ze gebruikt worden voor andere dingen dan prijsconcurrentie: reclame, winkelinrichting en dergelijke. Een lek zal er altijd kunnen zijn. Maar misschien is dit lek klein genoeg om het systeem interessant te maken. Ik kan alle voor- en nadelen niet overzien. Ik weet ook niet of en wanneer het technisch uitvoerbaar zou zijn. Maar misschien is het voldoende de moeite waard om dit systeem nader te bezien.

Schaalcompensatie?

Tot mijn verrassing las ik onlangs dat de „International Federation of Grocers Associations” (IFGA) heeft voorgesteld om grote winkelbedrijven te onderwerpen aan een omzet-gerelateerde handelsbelasting, waarvan de opbrengst moet worden gebruikt om de kleinere zelfstandige een betere kans te geven, ter wille van een voldoende gedifferentieerde en fijnmazige distributiestructuur. Iets dergelijks was al jaren geleden ter overweging aangeboden 4). Het idee ontstond toen bleek dat er in de detailhandel schaaffecten optreden als gevolg van bepaalde „drempelkosten”, gelijk aan de openingstijd per bedieningspunt 5). Die kosten drukken procentueel veel zwaarder op de kleinste dan op de grotere vestigingen. De gedachte van herverdeling hield in een procentuele heffing op de toegevoegde waarde, om met de opbrengsten een dekking te geven van de drempelkosten. Dit zou voor grotere winkels per saldo nadelig en voor kleinere winkels per saldo voordelig uitkomen.

Deze gedachte heeft niets meer te maken met prijsdiscriminatie, maar met een compensatie voor nadelen van kleine schaal in de exploitatie van een winkel. Prijsdiscriminatie speelt ongetwijfeld een rol, en naar

mijn mening een voldoende belangrijke rol om er serieus aandacht aan te besteden. Het gaat mij echter veel te ver om te suggereren dat het de enige factor is in de achterstandspositie van de kleine detailhandel. De bestrijding van prijsdiscriminatie past ongetwijfeld veel gemakkelijker in het waardenpatroon van de vrije-markteconomie dan schaalcompensatie. Er is daarom, ook in de economische wetenschap, een zekere blindheid voor schaaffecten. Ik vermoed echter dat het schaaffect meer gewicht in de schaal legt dan prijsdiscriminatie. Indertijd voelde niemand iets voor de gedachte van schaalcompensatie, en ik was tot de conclusie gekomen dat het niet in ons economisch bestek in te passen was, of dat in elk geval de tijd er nog niet rijp voor was. Gaat dat nu veranderen? Is men bereid over een dergelijke maatregel te denken?

Conclusie

Een wet naar het voorbeeld van de Robinson-Patman-Act lijkt mij een slecht idee. Of een andere Amerikaanse monopoliewet navolging verdient, kan ik momenteel niet beoordelen. Schaalcompensatie voor kleine winkels, te financieren uit een heffing op toegevoegde waarde, lijkt mij het overwegen waard, maar ik denk dat het tegen de tijdgeest ingaat en niet haalbaar is. Dan rest nog het idee van een meldingssysteem. Misschien kunnen we dat nader bekijken.

B. Nootboom

3) Voor de economisch theoreticus: dit kan leiden tot een „telematisch tatonnement”.

4) B. Nootboom, *Retailing: applied analysis in the theory of the firm*, J.C. Gieben, Uithoorn/Amsterdam, 1980.

5) Idem en: B. Nootboom, A new theory of retailing costs, *European Economic Review*, 1982; en: Beleid voor het handhaven van kleine winkels: een vergelijking tussen Noorwegen en Nederland, *Beleid en Maatschappij*, december 1981.