

Afspraak of afbraak

Vorige maand maakte EG-mededingingscommissaris sir Leon Brittan bekend dat de Nederlandse bouwwereld kan rekenen op een boete voor ongeoorloofde kartelvorming. Brittan acht het Uniform Prijsregelend Orgaan waaraan 7000 aannemers zijn verbonden in strijd met het EG-verdrag. Het Nederlandse systeem van aanbestedingen, waarin aannemers elkaar de kosten van hun offertes vergoeden en hun prijzen op elkaar afstemmen, beschouwt hij als een kartelpraktijk met grensoverschrijdende effecten. Dat geeft hem het recht om op te treden.

Naast het slechten van de interne handelsbarrières en het beteugelen van de staatssteun door de lidstaten, vormt het gemeenschappelijke mededingingsbeleid het derde instrument voor het totstandbrengen van de interne markt. Met economische motieven als het bevorderen van de concurrentiekracht van het bedrijfsleven en het belang van de consument, gaat de Europese Commissie voortvarend te werk om het politieke doel van een gemeenschappelijke markt te verwezenlijken. De Commissie verkeert daarbij in een machtige positie. Alle handelingen die de concurrentie tussen de lidstaten op de een of andere manier beperken zijn verboden, tenzij de Commissie ontheffing verleent. Deze benadering staat in schril contrast met het Nederlandse regime, waarbij concurrentiebeperkende afspraken over de hoogte van de prijs of de verdeling van de markt in principe zijn toegestaan, tenzij het algemene belang wordt geschaad.

De visies die ten grondslag liggen aan het uiteenlopende Nederlandse en het gemeenschappelijke kartelbeleid staan dan ook vrijwel haaks op elkaar. Het Nederlandse beleid kan worden verdedigd door er op te wijzen dat het matigen van de concurrentiedruk ook voordelen heeft. Zo ontstaat een stabiel klimaat voor investeringen en blijft de werkgelegenheid in stand. Het gevaarlijke aan dit standpunt is evenwel dat wanneer potentiële (prijsbedervende) toetreders met succes van de markt geweerd kunnen worden, ondernemingen hun vernieuwingsgezindheid verliezen en minder efficiënt te werk gaan. De consument betaalt dan het gelag. De Commissie denkt de werkgelegenheid en groei juist te bevorderen door het creëren van een dynamische markt. Alleen samenwerkingsverbanden of afspraken die de positie van het bedrijfsleven versterken zonder de marktwerking te schaden zijn geoorloofd. Te denken valt aan samenwerkingsverbanden in R&D, franchising of afspraken van producenten met dealers zonder dat daarbij een monopoliesituatie dreigt en waarmee tevens het belang van de consument is gediend.

Is het Nederlandse argument dat aanpassing aan het EG-kartelbeleid kan leiden tot ruïneuze concurrentie valide? Uit het beleid van de Commissie kan opgemaakt worden dat zij onderscheid maakt naar twee typen kartels. Ten eerste onderscheidt zij kartels die de concurrentie beperken zonder dat daar direct aanwijsbare voordelen tegenover staan. Deze kartels berusten vaak op 'naakte' prijsafspraken.

Dergelijke kartels worden zonder meer verboden. De zorg dat het verbieden van dit soort afspraken tot een te ver doorschietende dynamiek en dus tot instabiliteit zou leiden hangt af van de aard van de concurrentie en de structuur van de bedrijfstak. In markten waar de prijs van het produkt een centrale rol speelt, kan het loslaten van de prijs inderdaad leiden tot een koude sanering van de sector. Maar daar staat tegenover dat de consument het gewonnen prijsvoordeel elders kan besteden, zodat het eventuele verlies aan werkgelegenheid in de ene sector door de toegenomen vraag elders in de economie gecompenseerd wordt. Per saldo neemt de economische efficiëntie toe. Nog geheel afgezien daarvan wordt er lang niet altijd alleen met de prijs geconcurrereerd, zodat dus ook geen moordende prijsenslag hoeft te ontstaan. Bovendien wordt de structuur van vele bedrijfstakken gekenmerkt door de aanwezigheid van entreebarrières, die potentiële concurrenten op afstand kunnen houden. Bij een gering aantal partijen in de markt zou het opheffen van formele prijsafspraken zelfs informeel strategisch prijsgedrag in de hand kunnen werken, waardoor het mededingingsbeleid eigenlijk nauwelijks effect heeft. Ten tweede zijn er kartels die de concurrentiepositie van zowel de betrokken ondernemingen als hun afnemers en eventueel ook hun toeleveranciers versterken. Een voorbeeld uit de chemie is de inkoop van giftige basisproducten, waarvoor bijzondere haven- en transportfaciliteiten vereist zijn. Gezamenlijke inkoop biedt dan mogelijkheden om de bedrijfstak collectief te versterken. Dit soort samenwerkingsverbanden zijn uiteraard alleen maar toe te juichen. Al met al lijkt de verbolgenheid van Nederlandse ondernemingsorganisaties over de harde lijn van Brussel misplaatst.

Nu er in het algemeen geen sterk economisch verweer tegen het Europese mededingingsbeleid valt aan te voeren, wordt het hoog tijd dat de Nederlandse wetgeving zich conformeert aan de Europese. Op die manier voldoet Nederland aan zijn verplichting om mee te werken aan een vrije interne markt. Vorig jaar presenteerde staatssecretaris Van Rooy een voornemen om de bewijslast voor het al dan niet strijdig zijn van prijs- en marktverdelingsafspraken met het algemene belang op te dragen aan de betrokken ondernemingen in plaats van aan de Commissie Economische Mededinging. Het zou nog beter zijn als Nederland zich volledig aan de Europese regelgeving conformeerde. Al was het alleen maar om de onzekerheid die uitgaat van een op de loer liggende Commissie weg te nemen.

T.P. van Walderveen