

De ontketende mediasector

J. van den Beukel*

De media- en telecommunicatiesector maakt een periode door van sterke groei, schaalvergroting en concentratie, nu de overheid zich steeds verder terugtrekt. De ontwikkelingen zijn grotendeels te verklaren uit de enorme schaaleardeffecten: het is voor een bedrijf zeer aantrekkelijk hetzelfde informatieprodukt in verschillende presentatievormen en in verschillende landen aan te bieden. Adequate mededingingswetgeving helpt te voorkomen dat bij verdere concentratie van aanbieders het produktaanbod verschaalt.

De media- en telecommunicatiesector is ontketend. De sector raakt meer en meer bevrijd van overheid-bemoediging en maakt een periode van sterke groei door. De dynamiek van de markt trekt nieuwe aanbieders aan en bestaande aanbieders gaan nieuwe verbanden aan. De Amerikaanse telecommunicatie-onderneming Bell South heeft bij voorbeeld aangekondigd zich op de Nederlandse telefoniemarkt te willen begeven en zoekt samenwerking met Enertel, een organisatie van energiebedrijven. Een nieuw verband van bestaande marktpartijen is de deal tussen Veronica, VNU, het Luxemburgse CLT en televisieproducent Endemol. Er lijkt zich een proces van schaalvergroting voor te doen.

Volgens sommigen vormen de marktontwikkelingen een bedreiging voor de pluriformiteit van het media-aanbod. Dit artikel gaat over de vraag welke ontwikkelingen plaatsvinden op de media- en telecommunicatiemarkt, waarom zij plaatsvinden en welke maatregelen de overheid, juist nu zij meer en meer terugtreedt uit de media- en telecommunicatiesector, moet nemen om ongewenste effecten van de marktontwikkelingen te beteugelen¹. Eerst volgt een beschrijving van de huidige terugtrekking van de overheid uit de media- en telecommunicatiesector. Daarna wordt betoogd dat de huidige ontwikkelingen, waarvan schaalvergroting de meest kenmerkende is, een onvermijdelijk gevolg zijn van de kenmerken van informatieproducten. Hierop volgt een korte beschrijving van in Amerika ontwikkelde theoretische modellen, waarmee voorspellingen worden gedaan over de diversiteit van het aanbod van televisiestations in een marktsituatie. Aan het einde volgt een beschouwing over de maatregelen die, na liberalisering en privatisering, moeten worden genomen in reactie op de marktontwikkelingen.

Deregulering en privatisering

Telecommunicatie

Tot voor enkele jaren geleden was telecommunicatie strikt gereguleerd en bevond deze sector zich voor-

namelijk in het publieke domein². Telecommunicatie, zoals telex en telefonie, was een monopolie van het staatsbedrijf der PTT. Een uitzondering op het monopolie vormde de netten voor kabeltelevisie. Voor kabeltelevisie werden machtigingen verstrekt aan de gemeentebesturen. De 'kabel' heeft tot op heden gefunctioneerd als een lokale nutsvoorziening, waarvoor de abonnementsstarieven door de gemeente laag werden gehouden. Een andere uitzondering gold voor de omroepzenders voor landelijke omroep. Het beheer daarvan viel onder het monopolie van de Nozema, een vennootschap die in 1935 is opgericht en waarin de publieke omroepverenigingen en de staat deelnemen. De laatste uitzondering op het PTT-monopolie betrof telecommunicatieverbindingen voor intern gebruik binnen ondernemingen. Ter bescherming van de positie van de PTT werden deze drie categorieën van uitzonderingen op het monopolie van de PTT zeer eng omschreven. De uitzonderingen werden gekoppeld aan een bepaald soort gebruik: kabelnetten voor omroepprogramma's; zenders voor omroepprogramma's; en bedrijfsnetten voor de specifieke bedrijfsdoeleinden (bij voorbeeld taxicentrales, de spoorwegen of energiebedrijven).

De deregulering van de telecommunicatiewetgeving, die in Nederland in 1988 is begonnen en deels wordt geïnitieerd door de EG, heeft ten eerste

* De auteur is secretaris omroep van de Mediaraad. Hij promoveert op 14 juni a.s. op het onderwerp 'Toegang tot de Televisiemarkt'.

1. De Mediaraad heeft erop gewezen dat de huidige regelgeving nog steeds veel nieuwe initiatieven belemmert. Mediaraad, *Advies inzake herstructurering beleid informatievoorziening*. In bewerkte vorm uitgegeven als *Nieuw informatiebeleid*, Amsterdam, Otto Cramwinckel, 1994. Zie ook J. Smits, Roodkapje, Assepoester en de Zeven geitjes, *Telecommagazine*, 1994, nr. 9, blz. 45

2. De relevante wetgeving staat in de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, *Staatsblad*, 1988, nr. 520 en de radio-omroep-zenderwet 1935, *Staatsblad*, 1935, nr. 403. Beide wetten zijn te vinden in de wetseditie Schuurman & Jordens, nr. 67.

teweeg gebracht dat randapparatuur (telefoons, faxen enzovoorts) vrij verhandeld kon worden. Ten tweede is bewerkstelligd dat PTT Telecom moet toestaan dat andere ondernemingen allerlei telecommunicatiediensten verrichten over haar infrastructuur. Ten derde wordt voorzichtig begonnen met het toestaan van concurrentie door de andere exploitanten van telecommunicatienetten. Via kabelnetten mogen naast omroepprogramma's enkele andere kleinschalige diensten worden verricht, maar telefonie is nog steeds niet toegestaan. Vóór 1998 zal dit niet veranderen. De concurrentie van andere telecommunicatienetten wordt stapsgewijs geliberaliseerd: een tweede aanbieder van mobiele telefonie wordt toegestaan, semafonie (piepers) mag door anderen worden aangeboden, en er wordt gedacht aan een tweede landelijke aanbieder van draadgebonden spraaktelefonie.

Naast deregulering is de privatisering van de PTT aangevangen in 1988. Ook de exploitatie van kabelnetten zal meer het karakter van een ondernemersactiviteit krijgen. Veel gemeenten denken na over de verkoop van hun kabelnet. Daarnaast zullen de eigendomsverhoudingen van de Nozema naar alle waarschijnlijkheid door de wetgever worden geherstructureerd.

Media

De pers en de uitgeverij kennen traditioneel weinig overheidsbemoeienis. De omroep wel. Lange tijd was omroep voorbehouden aan de publieke omroepinstellingen³. Hun monopolie op het uitzenden van omroepreclame is jaren lang beschermd door te verbieden dat kabelexploitanten zouden overgaan tot het verspreiden van buitenlandse programma's met op Nederland gerichte reclameboodschappen. Onder druk van het EG-recht is daaraan een einde gekomen. Tegenwoordig is ook binnenlandse commerciële omroep toegestaan. Lokale en regionale omroep is nog voorbehouden aan publieke instellingen, maar zal ook worden geliberaliseerd, zo heeft staatssecretaris Nuis onlangs laten weten. Overigens is abonnee-tv al sinds 1984 toegestaan. Dat is te verklaren uit het feit dat van abonnee-tv weinig concurrentie voor de publieke omroep werd verwacht. De huidige beleidsmakers staan voor de vraag in hoeverre de publieke omroepinstellingen moet worden toegestaan commerciële activiteiten te ontwikkelen en nieuwe exploitatievormen, zoals abonnee-tv aan te gaan.

Kenmerken van informatieproducten

Mediaprodukten, zoals een krant, een boek of een televisieprogramma, hebben gemeen dat zij informatie bevatten. In theorie is de consumptie van informatieproducten non-rivaliserend⁴. Dat wil zeggen dat wanneer een informatieproduct door de één tot zich wordt genomen, de informatie voor de ander niet verloren gaat. In de praktijk wil dit niet zeggen dat informatieproducten een eeuwigdurende waarde hebben. De marktprijs van informatieproducten daalt naar mate de exclusiviteit minder wordt. Gevoelige koersinformatie is het meest waardevol voor degene die er als enige over beschikt. Ook voor producten die wor-

den geconsumeerd in de vrije tijd, zoals speelfilms en televisieprogramma's, vertegenwoordigt de exclusiviteit een bepaalde waarde.

Omdat informatie in beginsel non-rivaliserend is, is er een ratio om een eenmaal geproduceerd informatieproduct op een zo groot mogelijke schaal te exploiteren. Immers, een extra consument van een informatieproduct brengt relatief weinig extra kosten met zich. Ten einde de opbrengst van een informatieproduct te optimaliseren (en transactiekosten te internaliseren) is er alle reden voor een 'informatieconcern' om het product aan te bieden in zoveel mogelijk presentatievormen. Een verhaal of concept kan bij voorbeeld worden aangeboden als roman, stripverhaal, speelfilm, videoband of televisieprogramma. Informatieproducten worden op gefragmenteerde wijze geëxploiteerd. De fragmentatie geschiedt naar geografische of sociaal-culturele eenheid en naar tijd. De exclusiviteit van het gebodene neemt per tijdvak af omdat steeds grotere groepen consumenten tot consumptie overgaan. De prijs, die een consument betaalt, wordt lager naarmate de tijd verstrekt en naar mate de exclusiviteit van het informatieproduct afneemt. De exploitatie van een speelfilm is een goed voorbeeld. Voor het vertonen van een speelfilm in de bioscoop betaalt de consument het meest. De prijs voor het huren van dezelfde film op video is lager dan de prijs voor bioscoopbezoek. Voor de ontvangst van de film via abonnee-tv betaalt de consument weer minder. En voor de ontvangst via een open-access televisiekanaal betaalt de consument niets. Deze manier van exploiteren, prijsdiscriminatie naar tijd, wordt windowing genoemd.

Bepaalde informatieproducten worden geëxploiteerd als dual product. Kranten en tijdschriften zijn voorbeelden. Kranten bieden informatie aan de lezer op de lezersmarkt en zij bieden publiek aan de adverteerder op de reclamemarkt. Omroep is ook een dual product.

In wezen is elk informatieproduct uniek. Het verhaal, het beeld, de compositie enzovoorts is bij elk informatieproduct altijd weer anders. Toch zijn de meeste informatieproducten niet zo uniek dat zij niet door andere producten kunnen worden vervangen. De mate van onderlinge verwisselbaarheid neemt toe naar mate de producten meer van hetzelfde genre, of thema, zijn. Een detective-verhaal is voor de lezer beter verwisselbaar door een ander detective-verhaal dan door een doktersromantje. Sommige informatieproducten zijn zo uniek dat zij nauwelijks verwisselbaar zijn. Bij voorbeeld, livevoetbalwedstrijden van Ajax zijn verregaand uniek. De prijs van de uitzendrechten van deze evenementen kan daarom behoorlijk oplopen. 'Klassiekers' in de filmindustrie hebben een in hoge mate een uniek karakter. Tekenfilms van Disney zijn bekende klassie-

3. Omroepwetgeving staat in de Mediawet, *Staatsblad*, 1987, nr. 249 (Schuurman & Jordens, nr.164).

4. Zie over de economische eigenschappen van informatieproducten als publieke goederen B.M. Owen en S.S. Wildman, *Video Economics*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1992, blz. 23-24.

kers die een unieke waarde hebben die door wind-owing naar tijd wordt geëxploiteerd.

De presentatievorm van informatieproducten kan zeer verschillen. Informatieproducten kunnen elektronisch worden getransporteerd of op een stoffelijke drager worden overgebracht. De keuze voor een bepaalde vorm van overdracht wordt gemaakt op grond van een combinatie van doelstelling (hoeveel mensen wil ik bereiken), kostenaspecten en technische overwegingen, zowel door de aanbieder als de gebruiker. Er zijn vele stoffelijke dragers, die ieder een bepaald gebruik vereisen. Papier is een traditionele drager, waarvan de consumptie geen extra apparatuur vereist. Bij andere dragers hoort wel afspeelapparatuur. Sommige apparatuur is zo duur dat alleen een gedeeld gebruik rendabel is. Film op een groot doek is een voorbeeld. De laatste jaren komen optisch leesbare dragers op de markt. CD-Rom is compatibel met computers, en wordt veelal gebruikt voor gegevensopslag. CD-i is compatibel met televisietoestellen en is gericht op de consumentenmarkt en wordt voor bij voorbeeld het afspelen van films gebruikt. Elektronisch transport bestaat uit geschakelde verbindingen enerzijds en omroep anderzijds. Bij geschakelde verbindingen zoals telefoon wordt alleen een signaal geleverd na een individueel verzoek. Omroep is een techniek waarbij continu een signaal voor iedereen wordt geleverd.

De kenmerken van informatieproducten leiden als vanzelf tot grootschaligheid van de marktdeelnemers waarin allerlei activiteiten zijn geïntegreerd. Allereerst is schaalvergroting en internationalisering van mediaconcerns een logische consequentie van het non-rivaliserende karakter van informatieproducten. Een produkt dat door een concern in het ene land is geëxploiteerd, kan later in een ander land ook worden geëxploiteerd. Daarnaast is van belang dat de exploitatie van informatieproducten afhangt van de exclusiviteit ervan. Dat geeft een ratio voor het beheersen van alle 'windows'. Daardoor kan een optimale strategie worden uitgezet om een informatieprodukt te exploiteren.

Verder zorgt het duale karakter van informatieproducten voor een ratio om ondernemingen te integreren. Omdat een dagbladuitgever niet alleen op de lezersmarkt actief is maar ook op de reclamemarkt, is hij geneigd om ook informatieproducten te gaan aanbieden, die de reclame-inkomsten van zijn bladen (in zijn perceptie) bedreigen. Nog een belangrijk element is het unieke, niet-substueerbare, karakter van informatieproducten. Daarin schuilt een stimulans om ondernemingen, die beschikken over grote hoeveelheden eigendomsrechten van informatieproducten, binnen een conglomeraat te hebben. Als laatste is nog te noemen dat er een belangrijke reden is voor een mediaconcern om transportmiddelen te beheersen. Wie transportmiddelen beheerst, beheerst de weg naar de gebruiker. Andersom is er reden voor telecommunicatiebedrijven om belangen te hebben in aanbieders van omroepprogramma's en andere elektronische media. Zij willen immers volume draaien met hun transportcapaciteit en zijn erbij gebaat dat er zoveel mogelijk diensten worden aangeboden via hun telecommunicatie-infrastructuur.

De ontketende sector

De deregulering en privatisering hebben bijgedragen aan de expansie en produktdifferentiatie in de media en telecommunicatie. Er zijn nieuwe, waaronder internationale, aanbieders op de markt gekomen en bestaande aanbieders gaan op in nieuwe conglomeraten.

Produkten

De elektronische media hebben een sterke ontwikkeling van produktdifferentiatie doorgemaakt. Technische ontwikkelingen zorgen dat vele produkten op verschillende dragers worden aangeboden. Met name wetenschappelijke vakbladen worden niet alleen op papier, maar ook op cd-ROM en on-line via databanken aangeboden⁵. Deze vormen van produktdifferentiatie zijn niet te danken aan liberalisering of privatisering. Dat was altijd al vrij. De liberalisering van omroep heeft in Nederland geleid tot een begin van produktdifferentiatie van radio. Traditioneel bestonden radio- en televisieprogramma's uit general-interest programmering, dat wil zeggen een programma, dat voor ieder wat wils bevat. Op radiogebied begint de differentiatie ofwel segmentering langzaam te komen. Zo zijn er radioprogramma's, die alleen klassieke muziek of jazz uitzenden. De segmentatie heeft ook geleid tot expansie: de gemiddelde luister-tijd en de reclamebestedingen op de radio zijn de afgelopen jaren sterk gestegen. Ook de televisie is geëxpandeerd. De reclamebestedingen voor televisie zijn sterk gestegen. En hoewel de Nederlanders gemiddeld nog steeds relatief weinig televisiekijken, stijgt de kijktijd gestaag⁶. De segmentatie vindt ook op televisiegebied plaats. In Nederland zijn er naast de general-interest programma's van RTL4 en 5 en de publieke omroep, onder andere het sportkanaal Eurosport, de filmkanalen van Filmnet en TNT, het muziekkanal MTV en Kindernet.

De telecommunicatiesector heeft de afgelopen jaren een sterke expansie gekend. De omzet van PTT Telecom is gestegen van f 8,9 mrd in 1989 naar f 11,8 mrd in 1993⁷. De produktvernieuwing heeft iedereen kunnen constateren, zowel van de randapparatuur als van de diensten. Mobiele telefonie, doorschakelfaciliteiten, flexibele transportcapaciteit van lijnen, huurlijnen, grootverbruikerstarieven enzovoorts zijn allemaal mogelijk.

Marktstructuur

De bedrijfskolom van de media bestaat grofweg uit de toeleveranciers van informatie, de vervaardiging van het informatieprodukt en de distributie ervan.

5. Er wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de ontwikkelingen in deze bedrijfstak in: *Verslag over de voornaamste gebeurtenissen en ontwikkelingen op de markt voor elektronische informatiediensten* van de Commissie van de EG, DG XIII/E (juli 1993).

6. De hoeveelheid kijktijd, die Nederlanders gemiddeld besteden aan televisie bedroeg 146 minuten in 1992. Het Verenigd Koninkrijk is koploper met 223 minuten. In Duitsland is dat 160 minuten. De trend is dat er steeds meer wordt gekeken. Zie de Jaarverslagen 1992 en 1993 van de STER.

7. Zie het jaarverslag van KPN 1993.

De aanwezigheid van buitenlandse concerns op de omroepmarkt is inmiddels gewoon geworden. Het Luxemburgse CLT heeft succes geboekt met de introductie van RTL4. Daarnaast zijn bijna alle in Nederland verkrijgbare doelgroepkanalen afkomstig van buitenlandse concerns. Ook buitenlandse telecommunicatie-ondernemingen treden op op de Nederlandse groeiende telecommunicatiemarkt. British Telecom snoept vele zakelijke klanten af van PTT Telecom. Amerikaanse bedrijven tonen interesse voor de aankoop van Nederlandse kabelnetten. Kenmerk van deze telecommunicatiebedrijven is hun omvang en kapitaalcracht. De aanwezigheid van internationale marktdeelnemers gaat samen met integratie van bestaande marktdeelnemers in Nederland. In de pers heeft zich de eerste concentratiegolf voorgedaan⁸. De concentratie was horizontaal van karakter en leidde tot een aantal grote uitgeefconcerns van nieuwsbladen en tijdschriften. In vergelijking tot andere landen kennen wij nog maar korte tijd het verschijnsel van de kruislingse integratie van pers en omroep. Dit komt omdat Nederland relatief laat commerciële omroep heeft geïntroduceerd. Kruislingse verbanden zijn er tussen uitgever VNU en RTL4 en RTL5 waarin VNU voor 38% deelneemt. Daarnaast exploiteert VNU ook vele zogenaamde kabelkranten. Uitgeverij Strengholt heeft een belang in Radio Noordzee Nationaal.

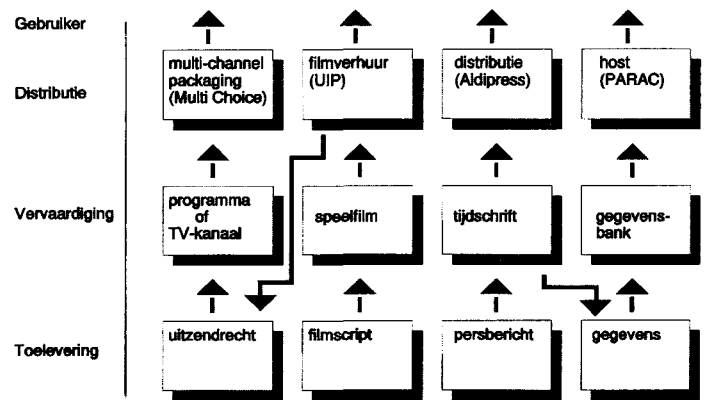
Van recente jaren is de verticale integratie binnen de media- en telecommunicatiesector. Telecommunicatiebedrijven, zoals PTT Telecom en de kabelexploitanten gaan banden aan met filmmaatschappijen, uitgeverij en omroepstations. Zo hebben Multichoice, de distributeur van FilmNet, en EDON, een kabelexploitant in het oosten en noorden van Nederland met 500.000 abonnees, een joint-venture opgericht om samen abonneetv te gaan aanbieden. Ook Casema, Philips, KPN en Graff zijn een soortgelijk samenwerkingsverband aangegaan. Casema, een dochter van KPN, is de grootste kabelexploitant van Nederland met een marktaandeel van ruim 20% van de kabelabonnee's. Graff is een Amerikaanse aanbieder van abonnee-tv.

In een ander deel van de bedrijfskolom vindt ook verticale integratie plaats: toeleveranciers van omroepstations gaan nauwe banden aan of fuseren met omroepstations. Endemol, ontstaan uit een horizontale concentratie van twee vrije producenten, wil meer zijn dan alleen een toeleverancier en wil een deelname in een commercieel televisiestation. Een ander voorbeeld is platenmaatschappij Arcade die eigenaar is van diverse radiostations uit de Radio 10 Groep en ook een televisiestation gaat exploiteren.

Pluriformiteit en markt

In de VS hebben economen modellen ontwikkeld waaruit zij de pluriformiteit van het aanbod van televisiestations wilden afleiden. In wezen zijn deze modellen een toepassing van theorieën over produkt-differentiatie in oligopolistische markten, waarover Harold Hotelling in 1929 een bekend artikel schreef⁹. Het komt erop neer dat in een markt met weinig aanbieders er een sterke neiging tot produktimitatie be-

Figuur 1. Bedrijfskolommen in de media



staat. Naarmate het aantal aanbieders groter wordt, wordt deze neiging minder. De modellen over televisie-aanbod van de economen Beebe, Noam en Owen hebben grofweg dezelfde uitkomsten¹⁰. Televisiestations, die worden gefinancierd uit reclame-inkomsten, hebben de neiging elkaars programma te imiteren. De modellen hebben gemeen dat de neiging tot imitatie minder wordt naarmate het aantal aanbieders van een programma toeneemt. Een monopolist zal in deze modellen neigen naar programma's die voor zoveel mogelijk kijkers acceptabel zijn. Een programmering voor kleine doelgroepen levert hem namelijk slechts een marginale hoeveelheid extra inkomsten op. Televisiestations, die worden gefinancierd uit abonnementsgelden, hebben weliswaar ook de neiging tot imitatie, maar minder. Het verschil is gelegen in de omstandigheid dat kijkers in het geval van reclame-televisie hun voorkeuren alleen tot uitdrukking kunnen brengen door te kijken of niet te kijken, terwijl in het geval van abonnee-tv de intensiteit van een voorkeur tot uitdrukking komt in de hoogte van het abonnementsgeld.

Beleid

De bevrijding uit de overheidsketenen is de expansie van de Nederlandse telecommunicatie- en media-markt ten goede gekomen. De expansie gaat gepaard met nieuwe marktdeelnemers, die veelal uit het buitenland komen, en een herschikking van de bestaande marktdeelnemers. Uitgeverij en toeleveranciers breiden hun activiteiten kruislings en verticaal uit. De ontwikkelingen wat de structuur van de media- en telecommunicatiemarkt betreft kunnen met één term

8. Zie over dit onderwerp bij voorbeeld P. Bakker en P. Hendriks, Dagbladen: Nederland monopolie land?, *I&I*, 1994/12, blz. 59.

9. H. Hotelling, Stability in competition, *Economic Journal*, 1929, blz. 41-57.

10. Zie J.H. Beebe, Institutional structure and program choices in television markets, *Quarterly Journal of Economics*, 1977, blz. 15-37; Noam, A public and private-choice model of broadcasting, *Public Choice* 1987/55, blz. 163-187; B.M. Owen en S.S. Wildman, 1992, op.cit., blz. 65-69.

worden geduid, en dat is schaalvergroting. Schaalvergroting van de media wordt mede veroorzaakt doordat telecommunicatie-ondernemingen verticaal integreren met de aanbieders van, wat zij met een Engels woord noemen, de content. De expansie gaat samen met produktdifferentiatie. Dat wil zeggen, dat de manieren van presentatie, vorm en financiering gevarieerder worden. Het is de vraag of de pluriformiteit, dat wil zeggen de variatie van de inhoud, ook toeneemt in de huidige ontwikkelingen. Produktdifferentiatie hoeft nog niet te betekenen dat de inhoud van mediaproducten gevarieerder wordt.

In het licht van de geschetste ontwikkelingen is zeker nog plaats voor overheidsmaatregelen. De privatisering en liberalisering moeten niet worden teruggedraaid, maar de overheid dient voorwaarden te scheppen voor het in goede banen leiden van de nieuw verworven vrijheid van de media- en telecommunicatiesector. Op drieërlei gebied kunnen maatregelen worden genomen. Als de samenleving van mening is dat het aanbod van mediaproducten een onvoldoende pluriform karakter heeft, kan het instrument van de collectieve financiering worden ingezet voor de ondersteuning van een gevarieerd aanbod. Het weren van aanbod (en aanbieders) uit het buitenland, voor zover dat überhaupt mogelijk is in het licht van de WTO en de EG, is zeker niet de aangewezen weg. Daarnaast is het voor de telecommunicatiesector van belang dat de overheid door middel van maatregelen de toegang tot telecommunicatieverbindingen openhoudt. De derde categorie van maatregelen moet bestaan uit een adequate mededingingswetgeving en een krachtig mededingingsbeleid.

Bij het mededingingsbeleid moet het volgende worden bedacht. Grootchaligheid is op zich zelf geen onwenselijke ontwikkeling. De kenmerken van informatieproducten leiden onvermijdelijk tot grootchaligheid van multimediale conglomeraten. Dit is een spontaan proces dat ontstaat uit synergie-effecten. Daarom zou het op voorhand verbieden van grootchaligheid van mediaconcerns een verstoring zijn van een normale economische ontwikkeling. Bovendien behoeft grootchaligheid op zich zelf niet schadelijk te zijn voor de pluriformiteit van het aanbod. De overheid moet dus geen regelingen uitvaardigen die concerns verbieden om hun marktaandeel te verhogen, of een beperking bevatten van het aantal presentatievormen dat zij mogen bezitten enzovoorts. Op dit moment heeft Nederland een aantal van deze regelingen. De zogenaamde cross-ownership bepalingen verbieden dat een uitgever, die meer dan 25% van de dagbladmarkt in handen heeft, niet meer dan 50% van een radio- of televisiestation in handen heeft. Ook verticale integratie van kabelexploitanten en omroepstations is verboden. Dergelijke regelingen zijn bij een goede algemene mededingingswetgeving niet noodzakelijk en vormen zelfs een beperking van de ontwikkelingen.

De angst voor schaalvergroting is wel terecht als dat wordt veroorzaakt door concentratie van marktdeelnemers. Bij een toenemende concentratie van de markt neemt het aantal aanbieders af en daarmee de concurrentie. De Amerikaanse theoretische modellen voorspellen een afname van de pluriformiteit van het

aanbod bij een oligopolisering of monopolisering van de mediamarkt. De huidige Nederlandse mededingingswetgeving is weliswaar vernieuwd, maar het schort aan een regeling voor fusies en dergelijke. Dat is een gebrek, zeker voor de informatievoorziening waar fusies en overnames een belangrijke rol spelen. De dagbladsector heeft weliswaar een zelfreguleringscode opgesteld die in beginsel verbiedt dat een fusie of overname plaatsvindt waarmee een marktaandeel van meer dan 33% op de dagbladmarkt wordt behaald, maar uitzonderingen zijn mogelijk en bovendien is de code alleen van toepassing op de dagbladsector. De wetgever zou daarom een algemene concentratiecontroleregeling moeten opstellen. Daarmee moet niet op voorhand concentratiebewegingen worden verboden. Maar zo'n regeling moet de kartelautoriteiten in staat stellen om concrete fusies en overnames te toetsen op het mededingingsbeperkende karakter ervan en om eventueel over te gaan tot een verbod. De invoering van een algemene concentratiecontroleregeling laat waarschijnlijk nog lang op zich wachten, onder andere door politieke bezwaren. Tijdelijke oplossingen kunnen dan gerechtvaardigd zijn. Een ding is zeker, adequate mededingingswetgeving is geen garantie voor een pluriform media-aanbod, maar het helpt wel.

Jilles van den Beukel