



## De strijd tussen aanbieders van infrastructuur

**Auteur(s):**

Huygen, A.E.H.  
NEI-Kolpron/RILE

**Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4261, pagina D22, 22 juni 2000

**Rubriek:**

Dossier Liberalisering van netwerksectoren

**Trefwoord(en):**

**De technologische ontwikkelingen gaan razendsnel. Wat vandaag nieuw is, is morgen verouderd. Ondernemingen anticiperen daarop. Ze investeren fors om - als het enigszins kan - een machtspositie te verwerven. Maar het is de vraag hoe lang die duurt. Nieuwe technieken doen oude machtsposities verbleken.**

Op korte termijn vereisen nieuwe technieken nieuw beleid met nieuwe gereedschappen, zoals Bartelsman en Canoy treffend illustreren. Maar het is de vraag of de overheid steeds weer nieuwe instrumenten moet inzetten.

Tegen de tijd dat de maatregel op papier is gezet, door het overleg is gelooft en van alle parafen is voorzien, is ze verouderd of - erger nog - contraproductief. Amechtig achter de ontwikkelingen aanhollen werkt bovendien verstorend. Voortdurend ingrijpen maakt investeerders kopschuw. Niemand weet, waaraan hij toe is. Aarzelingen bij investeringen kunnen op hun beurt het publieke belang schaden. Het belemmert een gevarieerd informatie-aanbod tegen lage transportkosten.

De overheid dient dan ook een lange-termijn beleid uit te zetten, dat geldig is voor de verschillende fasen in de technologische ontwikkeling. De kabelnotitie geeft daartoe een duidelijke aanzet. Volgens de nota is de rol van de overheid - met betrekking tot de marktordening - beperkt bij concurrentie tussen infrastructuren. De markt kan dan haar werk doen. De NMa controleert de sector via het algemene mededingingsrecht.

Dit is anders wanneer concurrentie tussen infrastructuren ontbreekt. Volgens de notitie moet de bestaande infrastructuur dan voor derden opengesteld worden: concurrentie 'op' de kabel. Dit vergt actief overheidsingrijpen om ervoor te zorgen dat iedereen tegen redelijke prijzen en andere voorwaarden de kabel kan gebruiken. De notitie lijkt er overigens van uit te gaan dat de misbruikbepalingen van het mededingingsrecht voldoende zijn om deze toegang af te dwingen en dat aparte (sectorspecifieke) wetgeving niet nodig is. Dit is veel te optimistisch. Ervaringen in de VS bij toegang tot de elektriciteitsnetten hebben aangetoond dat het algemene mededingingsrecht te grof is om misbruik van de machtspositie door een monopolist uit te sluiten. Zo zijn ze niet geschikt voor effectieve prijsregulering. Bovendien is een scheiding tussen (monopolistische) infrastructuur en de aanbieders van diensten gewenst, zoals Bartelsman en Canoy ook aanstippen. Sectorspecifiek toezicht is daarvoor noodzakelijk.

Het ziet er nu naar uit dat consumenten in de toekomst kunnen kiezen uit concurrerende infrastructuren. Als het zover is, kan de overheid op de achtergrond blijven. Tot die tijd zijn er nog moeilijke overgangsproblemen. Want hoeveel gelijkwaardige infrastructuren zijn noodzakelijk voor volledige mededinging? Twee is erg weinig. Moeten het er drie zijn, of nog meer? Waar ligt de grens tussen infrastructuur met een machtspositie en mededinging tussen infrastructuren? Wanneer kan de sectorspecifieke regulering worden opgeheven? Is het tegelijkertijd aanbieden van (dominante) infrastructuur en content altijd onaanvaardbaar, zoals Bartelsman en Canoy aangeven, of moet dit soms (al dan niet tijdelijk) toegelaten worden om investeringen te stimuleren, zoals nu lijkt te gebeuren bij internet via de kabel?

De schijn kan ook bedriegen. Misschien is het in de toekomst efficiënt als er maar één infrastructuur is, bijvoorbeeld de glasvezel, zoals Bartelsman en Canoy betogen. De overheid hoeft het beleid echter niet te wijzigen om deze situatie te bereiken. Er zijn geen extra maatregelen nodig om te zorgen dat de beste aanbieder de "battle of the infrastructures" - indien deze komt - wint. De markt zorgt er dan voor dat één aanbieder overblijft. Bij het natuurlijk monopolie is er domweg geen plaats voor twee bedrijven tegelijk. Het grootste bedrijf heeft per definitie de laagste kosten. Het prijst zijn concurrenten uit de markt. In de begintijd van de elektriciteitsindustrie waren er, vooral in de VS, gebieden waar verschillende elektriciteitsbedrijven met elkaar concurreerden. Dat bleek onhaalbaar en er bleef maar één onderneming per gebied over. Misschien lijkt het onnodige kapitaalvernietiging om eerst verschillende infrastructuren naast elkaar te bouwen, en er daarna maar één over te houden. Daar is echter niets aan te doen. De toekomst kan nu eenmaal niet voorspeld worden, niet door de bedrijven zelf, en al helemaal niet door de overheid.

De kabelnotitie schept een duidelijk kader voor regulering van de sector. Investeerders kunnen weten, waaraan zij toe zijn. Een waakhond gesels de vezel bij machtsposities in de infrastructuur. Bij concurrentie tussen infrastructuren voldoet het toezicht van de NMa. Beide situaties zijn beschreven. De techniek zal bepalen, welke situatie uiteindelijk de overhand krijgt. Beleid kan dat niet veranderen, hoogstens vertragen.

