

De tucht van de markt

In ondernemingskringen is de theorie van de volledig vrije mededinging dogma. Althans die indruk krijgt men als men hun belangenbehartigers hoort spreken over het overheidsbeleid. Nooit worden zij het moe te betogen dat deze of gene maatregel de goede marktwerking schaadt en daardoor de maatschappelijke welvaart lager doet uitkomen dan bij een politiek van overheidsonthouding. Deregulering heeft dan ook de hartelijke instemming van de ondernemers en hun organisaties. Het nakomen van de verplichtingen die uit alle regelgeving voortvloeien, kost de ondernemer veel tijd en geld, wat per slot van rekening maar ten koste gaat van het vermogen om te concurreren, te innoveren en banen te scheppen 1).

De hartstochtelijke pleidooien voor marktprikkels, marktwerking en marktconform beleid nemen echter niet weg dat het bedrijfsleven de eigen vrijheid van handelen door onderlinge afspraken sterk heeft ingeperkt: „Zonder veel overdrijving kan dan ook worden gezegd dat de artikelen door de Nederlandse consument gekocht, van a tot z zijn gekartelleerd” 2). Ondernemers zijn op allerlei manier met elkaar in de slag om de concurrentiestrijd geen oorlog te laten zijn, maar een spel met regels en scheidsrechters.

Bij het streven naar zelfregulering komt het bedrijfsleven de overheid tegen. Bij monde van haar hoogste dienaar is de overheid een minstens even enthousiaste supporter van de vrije mededinging als de ondernemers. Anders dan de ondernemers laat zij het niet bij mooie woorden over de zegeningen van de marktwerking. De overheid heeft zich zelf door middel van de Wet economische mededinging tot opperscheidsrechter van het marktspel benoemd en toetst de regels die de ondernemers hebben bedacht aan het algemeen belang. De wet verplicht ondernemers tot het melden van al hun afspraken die de onderlinge concurrentie beperken. De overheid heeft het recht om deze afspraken onverbindend te verklaren. Bij algemene maatregel van bestuur kan zij verder bepaalde typen ondernemersafspraken in het algemeen verbieden (generieke onverbindendverklaring), zoals is gebeurd met collectieve verticale prijsbinding. Behalve optreden tegen kartelafspraken kan de overheid de vrijwillige mededingingsbeperking ook bekrachtigen door de afspraken algemeen verbindend te verklaren. Op die manier kan een kartelafpraak tot overheidsregulering worden verheven. De wet geeft de overheid bovendien de bevoegdheid op te treden tegen economische machtsposities.

Tot nu toe heeft de overheid over het algemeen maar kleine daden gevoegd bij de grote woorden over het belang van de marktwerking. De zelfregulering van het bedrijfsleven wordt slechts marginaal getoetst 3). Slechts als de consument excessief hoge prijzen krijgt voorgeschoteld, als efficiencyverbetering onmogelijk wordt gemaakt of als de afzetverhoudingen worden bevroren, zijn mededingingsregelingen voor het Ministerie van Economische Zaken niet acceptabel. Zolang de prijsbeweging de verschillen in de produktiviteits- en kostenontwikkeling van individuele ondernemingen en tussen bedrijfstakken weerspiegelt is sprake van effectieve concurrentie en wordt er geen aanleiding tot overheidsingrijpen gezien.

Het activiteitenplan voor het mededingingsbeleid, dat staatssecretaris Evenhuis vorige maand aan de Tweede Kamer heeft gezonden, lijkt met deze passieve benadering te breken 4). Ondernemersafspraken beperken de werking van het marktmechanisme en dat vermindert de prikkel tot efficiënt produceren, laag houden van de prijzen en tegemoet komen aan de afnemerswensen, waardoor tevens het ontwikkelen en toepassen van vernieuwingen in het gedrang komt, zo luidt zijn redenering. Daarnaast geeft het dereguleringsstreven aanleiding tot stringenter toetsing van concurrentiebeperkende af-

spraken. Voorkomen dient te worden dat particuliere machtsvorming in de plaats komt van overheidsregelgeving. Bij de toetsing dient te blijken dat de voordelen van concurrentiebeperking duidelijk van voldoende gewicht zijn. Zo niet, dan zal tot strijd met het algemeen belang moeten worden geconcludeerd.

Het activiteitenplan is ook een breuk met het verleden doordat het meer duidelijkheid dan voorheen schept over de criteria bij het toetsen. Minimumprijsafspraken zijn slechts te billijken ingeval van evidente onevenwichtigheid in de concurrentieverhoudingen die niet op korte termijn oplosbaar is. Hoeveelheidskartels zijn alleen toegestaan als sprake is van desastreuze concurrentie voortkomend uit overcapaciteit en als er een saneringsplan is. Wat betreft toelatingsvoorwaarden en erkenningsseisen is ook een aantal criteria geformuleerd dat moet garanderen dat aan toetreders geen zwaardere eisen worden gesteld dan aan de reeds erkende of toegelaten ondernemers.

Tot de voorgenomen activiteiten behoort ook het opnieuw beoordelen van oude mededingingsregelingen. Uit het huidige bestand van ruim vijfhonderd regelingen zijn ca. 40 'zware' regelingen gelicht om als eerste hertoetst te worden. Verder omvat het plan intensivering van de voorlichting, het actualiseren, schonen en automatiseren van het kartelregister, betere klachtbehandeling en een betere controle op naleving van maatregelen op grond van de wet.

De voornemens van de staatssecretaris zijn mooi. Als het hem lukt zijn plan uit te voeren, verdient hij onze bewondering. Eerdere pogingen tot aanscherping van het beleid strandde op de effectieve ondernemerslobby, o.a. in de Commissie economische mededinging, die de uitvoering van de Wet economische mededinging begeleidt 5). Bovendien zadelt een strikt mededingingsbeleid het Ministerie van Economische Zaken op met een intern rolconflict: enerzijds profileert het zich als steun- en toeverlaat van de ondernemer, anderzijds wil het nu een strenge arbiter van ondernemersafspraken en behoeder van het marktmechanisme worden. Wil het in die laatste rol uit de verf komen dan zal de Directie Fusie en Mededinging, die altijd in de schaduw van andere directies heeft geopeerd, moeten worden versterkt. Als dat niet gebeurt is het activiteitenplan kansloos.

Stel dat Evenhuis de concurrentiebeperkende afspraken flink uitdunkt, dan is het nog de vraag wat de samenleving ermee opschiet. Zal de produktiviteit stijgen? Zullen de prijzen dalen? Zullen de ondernemers meer aan de wensen van consumenten tegemoet komen? Deze pragmatische zal het onwaarschijnlijk achten dat deze effecten in meetbare omvang optreden. De dogmaticus vertrouwt erop dat de versterkte tucht van de markt positieve effecten heeft ook al ziet hij ze niet.

W. Sietsma

1) Zie W.M.M. van der Beek, Administratieve verplichtingen van het bedrijfsleven, *ESB*, 21 augustus 1985. Hij komt op een kostenpost van f. 3 mrd. per jaar.

2) F.L. van Muiswinkel, L.E.H. Vredevoogd en J.P.I. van der Wilde, *De handelsonderneming*, Amsterdam, 1977, blz. 158.

3) Zie A.P.J. 't Gilde en D.J. Haank, *De praktijk van de Wet economische mededinging*, SWOKA onderzoeksrapport nr. 37, Den Haag, 1985, hfst. 3.

4) Brief d.d. 8 juli 1987, Tweede Kamer, vergaderjaar 1986-1987, 19 700, hfst. XIII, nr. 118.

5) Zie 't Gilde en Haank, op. cit., blz. 28.