

Economische detectie door de NMa

De NMa heeft een methodiek ontwikkeld om met behulp van economische gegevens proactief het risico op gebrekkig werkende markten in kaart te brengen. De methodiek wijst ruim 22 procent van de sectoren waar een verboden overeenkomst van kracht was, aan als sector met een hoog risico op mededingingsbeperkend gedrag.

Mededingingsbeperkende gedragingen worden op dit moment voornamelijk opgespoord door klachten, tips en clementieverzoeken. Deze methodes zijn succesvol, gelet op het feit dat kartels voornamelijk door dergelijke methodes worden opgespoord, maar mededingingsautoriteiten zijn bij dergelijke reactieve methodes afhankelijk van andere partijen bij de opsporing. Klachten hebben bijvoorbeeld als nadeel dat zij strategisch kunnen worden gebruikt door bedrijven om daarmee de concurrent lastig te vallen. Mededingingsautoriteiten moeten dergelijke klachten onderscheiden van overige klachten (Van Sinderen en Kemp, 2008). Proactief eigen onderzoek heeft hier minder last van en wordt daarom steeds belangrijker bij het in kaart brengen van het risico op mededingingsbeperkingen (Jansen, 2008). Ook kunnen proactieve methodes de pakkans bij een eventuele mededingingsovertreding vergroten. De methode die de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) in ontwikkeling heeft, gebruikt economische gegevens en maakt een risicoanalyse waaruit sectoren met een verhoogd risico op mededingingsbeperkend gedrag naar voren komen. Dit dient als hulpmiddel voor het maken van de afweging of een bepaalde sector wel of niet nader moet worden onderzocht.

Ontwikkelde methodiek

De ontwikkelde methodiek is gebaseerd op negen economische indicatoren die aangeven wanneer de structuur van de markt zodanig is dat de mogelijkheid voor bedrijven groter wordt om afspraken te maken met andere bedrijven. Een verdachte structuur wil niet zeggen dat er afspraken in een sector zijn gemaakt of dat ze stand houden, maar kan als goede basis dienen voor het maken van een eerste risicoanalyse. De indicatoren die worden meegenomen brengen de concentratie, dynamiek, prijzen en organisatiegraad van de sector in kaart. Het aantal bedrijven, de Herfindahl-Hirschman-index en import worden als indicatoren voor de mate van concentratie gebruikt (Motta, 2004). Marktgroei, de uitgaven aan O&O, de overlevingsratio, dat is het aantal bedrijven dat samen gedurende vier jaar actief is in

de sector, en het aantal toe- en uittrekders worden gebruikt als indicatoren voor de mate van dynamiek (Grout en Sonderegger, 2005; Connor, 2003). Het aantal branche-organisaties wordt gebruikt als indicator voor de organisatiegraad (Levenstein en Suslow, 2006) en ten slotte wordt het prijsniveau in een sector in Nederland ten opzichte van andere Europese landen meegenomen (Friederiszick en Maier-Rigaud, 2008; NERA, 2004).

Een index is geconstrueerd om alle sectoren in de Nederlandse economie te onderzoeken waarbij de indicatoren een bepaald gewicht krijgen. Dit gewicht is op basis van literatuuronderzoek bepaald. Voor het berekenen van de index is gebruikgemaakt van een dataset met gegevens van het CBS, de Kamers van Koophandel, Eurostat en REACH over de periode 1994–2003. Met behulp van de data is voor elk jaar en per sector de index berekend waarbij gebruik is gemaakt van de Standaard Bedrijfsindeling op 3-digit-niveau. Alleen sectoren met beschikbare gegevens over minimaal vijf van de negen indicatoren zijn meegenomen in de analyse. Hierdoor ontstaat per jaar een rangschikking van sectoren met een hoog risico naar een laag risico op mededingingsbeperkende gedragingen. In de praktijk van de NMa zijn de twintig hoogst scorende sectoren van belang. De methodiek is getest aan de hand van bij de NMa ingediende ontheffingsverzoeken om te bepalen of deze in kan schatten welke sectoren een hoog risico op mededingingsbeperkende gedragingen hebben.

Ingediende ontheffingsverzoeken

De resultaten van de ontwikkelde index zijn vergeleken met de ontheffingsverzoeken die zijn ingediend bij de NMa in de periode 1998–2004 ingevolge artikel 17 Mw. Door middel van een ontheffingsverzoek wordt een ontheffing aangevraagd van artikel 6 Mw, over het kartelverbod, voor een overeenkomst tussen bedrijven. Na de introductie van de Mededingingswet in 1998 konden bedrijven een ontheffingsverzoek indienen waarbij hun overeenkomsten werden getoetst aan de nieuwe Mededingingswet door de NMa. De analyse maakt alleen gebruik van ontheffingsverzoeken die zijn afgewezen of aangepast omdat ze anders niet voor ontheffing in aanmerking zouden komen, en waar dus sprake is geweest van een verboden overeenkomst. Ontheffingsverzoeken zijn gebruikt in plaats van het gebruik van opgespoorde en beboete kartels, omdat de overeenkomsten vrijwillig zijn aangemeld. Hierdoor is de analyse niet afhankelijk van het

MADÉLINE BUIJS

Medewerker mededingings-
toezicht bij de Nederlandse
Mededingingsautoriteit

opsporingssucces en het selectiebeleid van de NMa (Symeonidis, 2003). In de dataset zijn 66 ontheffingsverzoeken opgenomen die zijn afgewezen en 212 ontheffingsverzoeken die zijn aangepast omdat deze anders niet waren toegestaan. Voor elk ontheffingsverzoek is opgenomen op welke sector op 3-digit-niveau de overeenkomst van toepassing is, wat het jaar van aanvang van de overeenkomst is en de datum van de uitspraak over het ontheffingsverzoek door de NMa. Gemiddeld zijn er per jaar achttien sectoren met overeenkomsten waar afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken voor zijn ingediend.

Resultaten

Voor de periode 1994–2003 is per jaar onderzocht welke sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken, en dus met een hoog risico op mededingingsbeperkend gedrag, hoog scoren volgens de index. Dit bepaalt of de index kan voorspellen welke sectoren een verhoogd risico op mededingingsbeperking hebben. Het aantal sectoren in de top twintig van de index waar een afgewezen of aangepast ontheffingsverzoek is ingediend, is vergeleken met het totaal aantal sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken.

In tabel 1 zijn de resultaten te zien. Uit de vergelijking tussen de sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken en de uitkomsten van de index blijkt dat gemiddeld 22,3 procent van de sectoren waar afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken zijn ingediend ook in de top twintig van hoogst scorende sectoren volgens de index voorkomen. Er zijn redelijk grote verschillen per jaar te zien. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de verschillen in het totale aantal sectoren met afgewezen of aangepaste ontheffingsverzoeken; het aantal sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken dat voorkomt in de top twintig van de index is vrij constant. In 2001 en 2002 zijn er in totaal weinig sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken: met negen respectievelijk zeven. Hierdoor worden relatief veel sectoren met afgewezen of aangepaste ontheffingsverzoeken gevonden door de index met 33,3 en 42,9 procent, terwijl dat bijvoorbeeld in 1998 en 1999 veel minder het geval is met 14,3 en 16,7 procent. In deze twee jaren is het totaal aantal sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken groot: met 28 en 24. Dit komt doordat een aantal sectoren met veel afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken elk jaar in de top twintig van hoogst scorende sectoren in de index terugkomt. Wanneer dus enkel met behulp van economische gegevens het risico op mededingingsbeperkend gedrag in kaart wordt gebracht, wijst de index ruim 22 procent van de sectoren waar een verboden overeenkomst van kracht was, aan als sector met een hoog risico op mededingingsbeperkend gedrag. Dit komt overeen met conclusies die Grout en Sonderegger (2005) trekken over het gebruik van economische

Tabel 1

Aantal sectoren in top 20 hoogst scorende sectoren volgens index.			
Jaar	Aantal sectoren ¹ in top 20-index	Totaal aantal sectoren ¹	Percentage
1994	5	16	31,3
1995	1	19	5,3
1996	5	26	19,2
1997	7	28	25,0
1998	4	28	14,3
1999	4	24	16,7
2000	2	13	15,4
2001	3	9	33,3
2002	3	7	42,9
2003	1	5	20,0
Gemiddeld	3,5	17,5	22,3

¹ Sectoren met afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken.

gegevens en indicatoren voor het inschatten van dit risico. In een studie die zij hebben uitgevoerd voor de *Office of Fair Trading* komen zij tot de conclusie dat tussen veertien en 24 procent van de spreiding van kartels over de sectoren te verklaren is door de economische variabelen die zij gebruiken. Hieruit blijkt dat een methodiek die enkel op economische gegevens gebaseerd is, als hulpmiddel gebruikt moet worden en dat er nog ruimte voor verbetering bestaat. Met alleen economische gegevens is het niet mogelijk om exact sectoren aan te wijzen waar sprake is van een hoog risico op mededingingsbeperkingen. Hiervoor zijn ook andere opsporingsmethodes nodig, zoals clementieverzoeken en klachten. Dit komt overeen met de doelstelling van het gebruik van economische gegevens bij de opsporing, namelijk complementair aan de reeds bestaande opsporingsmethodes met als primair doel het maken van een risicoanalyse.

Conclusie

Proactieve methodes voor het inschatten van het risico op mededingingsbeperkingen kunnen een bijdrage leveren aan optimaal mededingingstoezicht. De NMa heeft een methodiek in ontwikkeling om met behulp van economische indicatoren in kaart te brengen welke sectoren een verhoogd risico op mededingingsbeperkend gedrag hebben. Deze methodiek is getest aan de hand van afgewezen en aangepaste ontheffingsverzoeken. Hieruit is gebleken dat de methodiek ruim 22 procent van de sectoren waar een verboden overeenkomst van kracht was, aanwijst als sector met een hoog risico op mededingingsbeperkend gedrag. Dit laat zien dat het mogelijk is om met economische gegevens sectoren met een verhoogd risico op mededingingsbeperkende gedragingen aan te wijzen, maar dat andere proactieve opsporingsmethodes nodig zullen blijven in het mededingingstoezicht.

LITERATUUR

- Connor, J. (2003) *Private international cartels: effectiveness, welfare, and anticartel enforcement*. Ongepubliceerd manuscript. West Lafayette: Purdue University.
- Friederiszick, H. en F. Maier-Rigaud (2008) Triggering inspections ex-officio: moving beyond a passive EU cartel policy. *Journal of competition law and economics*, 4(1), 89–113.
- Grout, P. en S. Sonderegger (2005) *Predicting cartels*. Londen: Office of fair trading.
- Jansen, R. (2008) Tien jaar kartelzaken: detectie en detectiemethoden. In: Kalbfleisch, P., J. van Sinderen, A. van den Ende, M. van Oers en P. van Bergeijk (red.) *Trust en antitrust. Beschouwingen over 10 jaar Mededingingswet en 10 jaar NMa*. Den Haag: NMa.
- Levenstein, M. en V. Suslow (2006) What determines cartel success? *Journal of economic literature*, 44(1), 43–95.
- Motta, M. (2004) *Competition policy. Theory and practice*. New York: Cambridge university press.
- NERA (2004) *Empirical indicators for market investigations*. Londen: Office of fair trading.
- Sinderen, J. van en R. Kemp (2008) Strategic interactions in competition policy: Dutch experiences. *European competition law review*, 29(5), 298–309.
- Symeonidis, G. (2003) In which industries is collusion more likely? Evidence from the UK. *Journal of industrial economics*, 51(1), 45–74.