

Kartelvorming als gevolg van mededingingsautoriteiten

Een voorname taak van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) is het voorkomen en bestrijden van kartels. Uit theoretische analyse volgt dat kartelvorming mogelijk juist een onbedoeld neveneffect kan zijn van de activiteiten van de ACM. Kartelvorming zal altijd kunnen ontstaan, ondanks boetes of een grote pak-kans, maar kan worden ingeperkt door hoge boetes op te leggen. De vraag is of dat economisch en maatschappelijk wenselijk is.

IWAN BOS

Universitair docent
aan de Universiteit
Maastricht

WILKO LETTERIE

Universitair hoofd-
docent aan de Uni-
versiteit Maastricht

DRIES

VERMEULEN
Hoogleraar aan
de Universiteit
Maastricht

Als bedrijven onderling prijsafspraken hebben gemaakt of productiebeperkende maatregelen hebben getroffen is er sprake van een kartel. Dergelijke overeenkomsten zijn in de regel niet toegestaan. De praktijk leert dat het voorkomen en bestrijden van kartels gemakkelijker gezegd is dan gedaan. Nog steeds worden ieder jaar in Nederland, maar ook elders in Europa en in de Verenigde Staten, nieuwe kartels ontdekt. Iemand die in de afgelopen decennia in de lift nog een collega heeft gebeld met het voorstel om naar een nabijgelegen café te fietsen voor een biertje, heeft vrijwel zeker direct of indirect de effecten ondervonden van een of meerdere kartels. Om in de sfeer van het collegiale uitje te blijven, er zijn recent kartels gevonden in de markt voor liften, telefonie, bier en fietsen. Kartelvorming is wijdverbreid, van markten voor taxivervoer en glazenwassers tot aan kunstveilingen, garnalen en zilveruitjes. Er is geen reden om aan te nemen dat dit in de nabije toekomst anders zal zijn. Alle juridische bepalingen, inspanningen de wet te handhaven en steeds strengere straffen ten spijt, kartels blijken schering en inslag. Dit doet de vraag rijzen waarom bedrijven hardnekkig en veelvuldig in strijd blijven handelen met de Mededingingswet.

Er is relatief weinig bekend over de rol van expliciete directe communicatie bij het beperken van de onderlinge concurrentie. De bestaande literatuur over collusie laat veelal zien dat er situaties zijn waar bedrijven ook hoge prijzen kun-

nen handhaven zonder daar expliciet afspraken over te maken (Motta, 2004; Martin, 2006; Whinston, 2006). Dit is niet illegaal en is daarom voor bedrijven, indien mogelijk, een interessant alternatief om extra winsten te genereren. Om kartelvorming te verklaren moet expliciete communicatie tussen bedrijven een toegevoegde waarde hebben. Dit is het geval wanneer impliciete collusie (collusie zonder directe communicatie) óf niet mogelijk is, óf wel mogelijk is maar tot minder hoge winst leidt dan praten.

STANDAARDTHEORIE

De speltheoretische standaardbenadering van kartelvorming leert dat bedrijven zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van het welbekende gevangenendilemma. Ieder bedrijf is beter af door de onderlinge concurrentie te beperken, maar voor ieder bedrijf afzonderlijk is het niet optimaal om concurrentiebeperking na te leven. Stel bijvoorbeeld dat alle bedrijven in een markt zullen profiteren van een collectieve prijsverhoging. Dan is het, gegeven dat de concurrentie inderdaad een hoge prijs zet, voor iedere onderneming beter haar eigen prijs iets te verlagen. Deze prikkel om nieuwe klanten te trekken en reeds bestaande klanten te behouden leidt tot een neerwaartse druk op de prijs. Het gevolg van deze concurrentiedruk is dat er geen, of op zijn best beperkte, winst wordt gemaakt.

Bijvoorbeeld Friedman (1971) laat zien dat bedrijven deze concurrentiedruk kunnen verminderen wanneer zij over een langere periode concurreren met elkaar. Concurrentiebeperkend gedrag kan nu ontstaan door middel van (de dreiging van) toekomstige straffen. Een hoge prijs kan nu bijvoorbeeld worden gehandhaafd door dreiging met een prijzenoorlog in het geval een bedrijf zich niet aan de afspraak houdt. Als een dergelijke consensus bestaat zonder directe en expliciete communicatie dan is er sprake van *tacit* ofwel impliciete collusie. De mogelijkheid voor bedrijven om impliciet de concurrentie te beperken bestaat wanneer zij voldoende belang hechten aan de winsten die ze in de toekomst hopen te maken. De bereidheid om stilzwijgend de concurrentie te beperken wordt in belangrijke mate beïnvloed door tijdpreferenties. Bedrijven met een lange planningshorizon zijn eerder in staat gedurende langere tijd een hoge prijs te handhaven, omdat dit hun de hoogste verdisconteerde winst oplevert. Bovendien maakt dit

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.

de verwachte straf in het geval van afwijken hoger, doordat de verliezen van een toekomstige prijzenoorlog groter zullen zijn.

Als een bepaald winstgevend markresultaat bereikt kan worden zonder expliciete communicatie, dan bestaat er veel minder reden voor kartelvorming. Tenzij expliciet prijsoverleg tot hogere winsten leidt, is het moeilijk in te zien waarom bedrijven meer kosten zouden maken om eenzelfde uitkomst te bereiken door middel van een overtreding, wanneer dit resultaat ook bereikt kan worden op legale wijze. Niettemin komt het vaak voor dat bedrijven verboden prijsafspraken maken. Bedrijven nemen dan willens en wetens het risico om gepakt en veroordeeld te worden.

BEPERKTE INFORMATIE

Bedrijven nemen het risico van expliciete prijsafspraken wanneer tegenover de verwachte kosten die gepaard gaan met een expliciete prijsafpraak ook baten staan. Een bijzondere omstandigheid waarbij zich dit voordoet, is wanneer bedrijven beperkte informatie hebben met betrekking tot elkaars bereidheid om de concurrentie te beperken (Harrington en Zhao, 2012; Bos *et al.*, 2013). In deze modellen wordt de bereidheid om de concurrentie te beperken afgemeten aan het belang dat bedrijven toekennen aan toekomstige winsten. Als het belang van de toekomst stijgt, zal de intentie om de concurrentie te beperken toenemen.

De redenering, die aan speltheoretische technieken en inzichten kan worden ontleend (Bos *et al.*, 2013), gaat als volgt. Het maken van een expliciete prijsafpraak levert verwachte kosten op vanwege de kans op een boete. Immers, er bestaat een kans dat de afspraak ontdekt wordt en dat bij veroordeling een straf of boete wordt opgelegd. Het zijn deze (verwachte) kosten die het voor bedrijven die de concurrentie willen beperken mogelijk maakt zich te onderscheiden van bedrijven die deze bereidheid niet hebben. Indien de kosten van kartelleren voldoende hoog zijn, dan zullen bedrijven met een beperkte bereidheid om een hogere prijs te zetten hier van af zien. Bedrijven met een grotere bereidheid zullen deze verwachte kosten wel willen maken en bijgevolg een kartel vormen. Met andere woorden, het maken van een expliciete prijsafpraak plus het feit dat hier kosten tegenover kunnen staan is een middel voor bedrijven om elkaar ervan te overtuigen dat men een betrouwbare *partner in crime* is. Nadat de overtreding is begaan, hebben kartellenden meer informatie over elkaars bereidheid om de concurrentie te beperken. Juist door het handhaven van de Mededingingswet, maakt een mededingingsautoriteit concurrentiebeperkend gedrag dus mogelijk.

EMPIRISCH BEWIJS

Een bijkomend effect van kartelvorming is dat het tacit collusie vereenvoudigt. Kartelvorming zorgt dat bedrijven op de hoogte zijn, en blijven, van elkaars intentie om prijzen op te drijven. Deze wederzijdse wetenschap blijft zelfs na eventuele detectie van het kartel behouden. Dit betekent dat bedrijven na beboeting door de ACM gemakkelijker op hoge prijzen kunnen coördineren zonder daar verdere expliciete prijsafspraken voor te moeten maken. Dit effect is in diverse studies inderdaad waargenomen (Sproul, 1993; Harrington, 2004). Deze en andere onderzoekers laten zien de prijzen hoog blijven na de blootlegging van de expliciete prijsafpra-

ken. Dit versterkt het idee dat mededingingsautoriteiten zoals de ACM inderdaad kartels kunnen faciliteren.

CONCLUSIES

Bedrijven vormen veelvuldig kartels. De illegaliteit ervan weerhoudt veel ondernemingen er niet van, ondanks de vaak stevige boetes die opgelegd worden. De bestaande literatuur geeft aan dat er zich evenwichtssituaties voordoen, waar bedrijven tot hoge prijzen kunnen komen zonder expliciet met elkaar te overleggen. Er is dus behoefte aan theorie die kan verklaren waarom bedrijven toch expliciete prijsafspraken maken.

Theoretische analyse laat zien dat bedrijven de bereidheid de concurrentie te beperken aan elkaar kunnen overbrengen door bewust de Mededingingswet te overtreden. Met elkaar overleggen is kostbaar, alleen al vanwege het feit dat de afspraken ontdekt kunnen worden en vervolgens dus onderhevig kunnen zijn aan niet geringe boetes. Bedrijven met voldoende intentie de onderlinge concurrentie te beperken kunnen, door in strijd met de Mededingingswet te handelen, zich onderscheiden van bedrijven die deze intentie niet voldoende hebben. Zodoende kunnen mededingingsautoriteiten kartelvorming mogelijk maken, wat haaks staat op de doelstellingen van deze organisaties.

Er is nog weinig bekend over de rol van directe communicatie in het beperken van de onderlinge concurrentie. De theoretische analyse laat echter zien dat voor elke hoogte van de boete die de autoriteit stelt, er altijd situaties zullen zijn waarin kartelvorming voor bedrijven interessant is. Natuurlijk is het zo dat door hogere boetes op te leggen meer situaties worden uitgesloten waarin expliciet concurrentiebeperkend gedrag zich zal voordoen. Echter, de vraag is of de hiertoe benodigde draconische boetes vanuit zowel economisch als maatschappelijk oogpunt wenselijk en aanvaardbaar zijn. De beleidsbevinding is dat de missie van de ACM een stuk lastiger is dan zij op het eerste gezicht lijkt.

LITERATUUR

- Bos, I., W. Letterie en D. Vermeulen (2013) Antitrust as facilitating factor for collusion. *GSBE Research Memorandum*, 2013(11).
- Friedman, J.W. (1971) A non-cooperative equilibrium for supergames. *Review of Economic Studies*, 38(1), 1–12.
- Harrington, J.E. (2004) Post-cartel pricing during litigation. *Journal of Industrial Economics*, 52(4), 517–533.
- Harrington, J.E. en W. Zhao (2012) Signaling and tacit collusion in an infinitely repeated prisoner's dilemma. *Mathematical Social Sciences*, 64(3), 277–289.
- Martin, S. (2006) Competition policy, collusion and tacit collusion. *International Journal of Industrial Organization*, 24(6), 1299–1332.
- Motta, M. (2004) *Competition policy: theory and practice*. New York: Cambridge University Press.
- Sproul, M.F. (1993) Antitrust and prices. *Journal of Political Economy*, 101(4), 741–754.
- Whinston, M.D. (2006) *Lectures on antitrust economics*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.