

Geen politisering mededingingstoezicht

Marktwerking mag dan uit de mode zijn, eerlijke concurrentie tussen bedrijven blijft even belangrijk als in de hoogtijdagen van Paars. Vorig jaar vierde de instantie die toeziet op eerlijke concurrentie, de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), haar tiende verjaardag. De NMa houdt in de gaten of fuserende bedrijven niet te veel macht krijgen. Een andere taak is het reguleren van tarieven in markten met maar één aanbieder. Zo reguleert de Energiekamer van de NMa de nettarieven in de elektriciteitssector, en de Vervoerskamer de gebruiksvergoeding op het spoor en de tarieven op Schiphol. Vier jaar geleden is de onafhankelijke positie van de NMa gewaarborgd doordat zij de status van zelfstandig bestuursorgaan kreeg.

Ondanks de inmiddels stevige positie van de NMa dreigt zij in twee dossiers gepasseerd te worden. Het gaat om het fusietoezicht op scholen en de tariefregulering van waterbedrijven. In plaats van het fusietoezicht en de tariefregulering over te laten aan de speciaal daarvoor opgetuigde NMa, is sprake van het politiseren van deze taken. Politieke inmenging in het fusieproces of tariefregulering is echter onwenselijk, omdat het toezicht dan te dicht bij het politieke proces terecht komt en doorkruist wordt met allerlei partijpolitieke belangen.

Scholen

Eind april heeft het kabinet een wetvoorstel naar de Raad van State gestuurd waarin is geregeld dat onderwijsinstellingen die willen fuseren voortaan een fusie-effectenrapportage moeten opstellen. Deze rapportage wordt met een bewijs van toestemming, van onder andere leraren, ter goedkeuring aan de minister van OCW voorgelegd. Alleen als die overtuigd is dat de voordelen van de fusie opwegen tegen de nadelen, zoals beperking van keuzevrijheid in bepaald gebied, is de fusie toegestaan. Maar was niet juist de NMa opgericht om fusies te toetsen?

Toegegeven, de NMa heeft onvoldoende mogelijkheden gekregen om de fusiegolf in het onderwijs een halt toe te roepen. Bekostigde instellingen zijn namelijk geen onderneming in de zin van de Mededingingswet, omdat zij onder de huidige wet- en regelgeving nog onvoldoende commerciële speelruimte hebben. Zo bepaalt de overheid het aanbod en de prijs. Zonder fusietoezicht hebben onderwijsinstellingen nu vrij spel waarbij niet vastgesteld kan worden of een fusie in het voordeel van leerlingen, studenten en docenten is. Dat is een onwenselijke situatie.

In plaats van te kiezen voor een politieke fusietoets is het beter dat de overheid in het geval van nog nauwelijks concurrerende markten, zoals het onderwijs, de standaard in de NMa-fusietoets omdraait. De standaard zou moeten zijn dat fusies van een bepaalde omvang niet zijn toegestaan indien de markt niet een bepaalde nader vast te stellen concurrentie-intensiteit kent. Geef de NMa dit instrument van de “nee tenzij”-toets: de fusie is alleen toegestaan als er overtuigende voordelen bestaan. De NMa heeft veel meer ervaring met het afwegen van voor- en nadelen van fusies dan de minister van OCW.

Waterbedrijven

Huishoudens en bedrijven kunnen hun drinkwaterleverancier niet kiezen en zijn gegeven hun woon- en vestigingsplaats gebonden afnemers. Terwijl bedrijven in andere netwerksectoren sinds midden jaren negentig onderling moesten gaan concurreren, is de markt voor drinkwater niet geliberaliseerd en is nog altijd sprake van wettelijke regionale monopolies. Waterbedrijven hoeven dan ook niet te strijden om de gunst van de klant. Om kostenefficiëntie te bevorderen voeren drinkwaterbedrijven eens per drie jaar een vrijwillige benchmark uit onder leiding van brancheorganisatie Vewin. De sector is door deze benchmark efficiënter geworden (De Witte, 2008). Toch zijn de reële tarieven nauwelijks gedaald. De gerealiseerde efficiëntiewinsten zijn niet bij de afnemers terechtgekomen, maar bij de bedrijven en hun aandeelhouders.

De enige mogelijkheid om te zorgen dat de nog te behalen efficiëntiewinsten in ieder geval deels bij de afnemers terechtkomen, is door het instellen van tariefregulering. In de nieuwe Drinkwaterwet die op 30 juni in de Eerste Kamer wordt behandeld, is inmiddels voorzien in tariefregulering. Minister Cramer van VROM wil de uitvoering van en het toezicht op deze regulering echter onderbrengen bij haar eigen inspectie. Dat is vreemd. De meest logische toezichthouder is de NMa, want zij heeft immers veel ervaring met tariefregulering. Net als voor energie en vervoer zou er binnen de NMa een kamer moeten komen die toezicht houdt op de tarieven in de watersector. Het is inefficiënt om de tariefregulering onder te brengen bij de VROM-inspectie, omdat daarmee synergievoordelen met de andere kamers bij de NMa niet benut worden en bij VROM extra fte's en kennis moet worden ingekocht.

Conclusie

Tariefregulering in netwerksectoren en fusietoezicht behoren tot het werkerrein van de NMa. Het is te hopen dat de ministers van OCW en VROM inzien dat deze taken zich niet lenen voor politieke inmenging. De NMa is niet voor niets op afstand geplaatst van het Ministerie van EZ. Het is ook niet voor niets dat fusietoezicht in de zorg niet bij het Ministerie van VWS ligt maar bij de NMa, en de regulering in de elektriciteitssector, het spoor en Schiphol niet bij het Ministerie van EZ respectievelijk Verkeer en Waterstaat ligt. Laat dat ook voor scholen en waterbedrijven zo zijn.

LITERATUUR

Witte, K. de (2008) *Regulatie zonder regulator*. ESB, 93(4547), 685–686.

BARBARA BAARSMA

Directeur van SEO Economisch Onderzoek

SINDS 1916