

Ten geleide

Bij ACM staat de consument centraal. Dat betekent dat, zowel bij de regulering, het mededingingstoezicht als in de Directie Consumenten, ACM erop toeziet dat de consument uiteindelijk beter wordt van haar interventies. Consumenten kunnen worden benadeeld door kartelafspraken met als gevolg te hoge prijzen of een beperkte keuze, maar ook doordat bedrijven onvoldoende of verkeerde voorlichting geven over hun producten en diensten. Benadeling kan ook indirect plaatsvinden. Zo kunnen bedrijven werk onder elkaar verdelen, of afspraken maken over prijzen die zij zakelijke afnemers in rekening brengen. Uiteindelijk zullen de meerkosten van dit handelen ook weer worden doorberekend in de consumentenprijzen. De eerste vraag waar wij bij handhaving van de Mededingingswet en de regulering van sectoren voor komen te staan, luidt: “Hoe bepalen we of de consument er echt beter van wordt?” In de praktijk wordt daarbij allereerst gekeken naar het effect van interventies op prijzen en kwaliteit. Een lagere prijs voor een goed of dienst, een betere kwaliteit – of nog liever allebei – zal de consument ten goede komen. Uitzonderingen op deze algemene regel accepteert ACM alleen dan wanneer er een aantoonbaar publiek belang mee wordt gediend waar de consument ook baat bij heeft. Een afweging die ACM moet maken, heeft betrekking op de vraag of het verlagen van de prijzen die het consumentensurplus op korte termijn doet toenemen maar tegelijkertijd de winstverwachtingen van de bedrijven verlaagt, ook op langere termijn altijd goed is voor de consument. Een verhoging van het consumentensurplus zal de winst van ondernemers doen verminderen. Dat kan invloed hebben op investeringen in vernieuwing. Dit speelt bijvoorbeeld bij reguleringsvraagstukken: een te laag tarief voor het transport van energie kan de investering in het netwerk negatief beïnvloeden, of een te laag rendement voor aanbieders van mobiele telefonie kan een uitrol van nieuwe infrastructuur vertragen. Dus lage prijzen zijn leuk voor de huidige consument, maar in dit geval misschien niet voor de toekomstige. Een belangrijk punt is dus ook hoe rekening met de toekomstige consument te houden.



CHRIS FONTEIJN

Bestuursvoorzitter van ACM

Soms zijn er aan de consumptie van goederen negatieve effecten verbonden die de consument eigenlijk ook in ogenschouw zou moeten nemen, maar dit mogelijk onvoldoende doet. Verzoeken om ontheffingen van de Mededingingswet – bijvoorbeeld door producenten die gezamenlijk afspraken willen maken om milieuvriendelijker te gaan produceren – worden alleen toegestaan wanneer de daaraan verbonden prijsstijgingen niet ten goede komen aan de winst van de producent, maar worden aangewend om het aanbod te verduurzamen. Het moet daarbij duidelijk zijn dat de maatschappelijke waardering die aan de afspraak wordt gegeven groter is dan de extra

prijsstijging die de consument moet betalen. De vraag is hoe we deze maatschappelijke waardering moeten bepalen – en waar, naast economische overwegingen, de juridische grenzen liggen van het ACM-toezicht.

Het gaat in dit *ESB*-dossier om de discussies over de doelstellingen van ACM in de breedte, en bijvoorbeeld om welk welvaartsbegrip ACM na moet streven. Sommigen vinden dat het welvaartsbegrip breed gedefinieerd moet worden. Het gaat dan om consumentenwelvaart waarin ook zaken meegewogen worden die wel van wezenlijk belang zijn maar die niet in geld zijn uit te drukken. Hoe moeten we een mooi landschap in geld uitdrukken? Kan dat eigenlijk wel? Hoe moeten we omgaan metegenheid en altruïsme? Deze zaken spelen bij feitelijke keuzes van de consument een belangrijke rol, maar raken bij een economische kosten-batenanalyse al snel in de knel. Is dat erg of is de wijze waarop een marktautoriteit zoals ACM haar keuzes maakt, en deze zaken dus buiten beschouwing laat, misschien de enig mogelijke? De analyses in dit dossier geven een beeld van hoe economen denken over vraagstukken zoals ik hierboven heb geschetst. Dat is kritisch en uitdagend. Het juridische kader waarbinnen ACM opereert, komt in een economenblad minder aan bod. Toch is ook die invalshoek niet onbelangrijk, omdat uiteindelijk veel zaken voor de rechter beslecht worden. De enkeling die daar wel wat over zegt, maakt duidelijk dat juristen en economen nog steeds veel van elkaar kunnen leren.