



Prijsbinding of prijssubsidie?

DRS. G. DE JONG

Verticale prijsverbinding

Elk boek heeft in ons land een vaste verkoopprijs, waar en door wie het ook wordt gekocht. De prijs van het boek is wat we noemen „collectief verticaal prijsgebonden”. Geconstateerd kan worden dat het boek een van de laatste bolwerken is waar de verticale prijsbinding tot nu toe heeft stand gehouden. Zo'n twintig jaar geleden waren vaste, verticaal gebonden prijzen voor met name merkartikelen een heel gewone zaak. Om maar eens wat te noemen: voor elektrische huishoudelijke apparaten, vervoermiddelen, radio, televisie, foto-artikelen, grammofoonplaten, uurwerken, tabaksartikelen, cosmetica en farmaceutica was de prijsbinding bijna volkomen; bij de kruidenierswaren gold dit voor 30 à 40% van de artikelen en in de schoeisel- en textielbranche ging het om ongeveer 40% van het aanbod 1).

Gesteld kan worden dat de mate waarin de prijsbinding kan worden gehandhaafd mede afhankelijk is van de mate waarin ze door de ondernemers in de bedrijfskolom wordt aanvaard. Zo komt verticale prijsbinding ook tot stand. Ze moet gezien worden als „een sluitstuk op een individueel gekozen of gezamenlijk overeengekomen marktstrategie. De verticale prijsbinding is dan het symptoom en de bezegeling van onderliggende machtsverhoudingen” 2). Hieruit vloeit voort dat bij het wijzigen van de machtsverhoudingen in de bedrijfskolom ook de prijsbinding op de tocht kan komen te staan. Dit laatste zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer nieuwe ondernemers op de markt voor het prijsgebonden artikel willen penetreren en als middel daartoe de prijs willen verlagen.

In de tweede plaats is de verticale prijsbinding voor haar voortbestaan afhankelijk van de overheid. Weliswaar zijn prijsbindingsregelingen niet verboden op grond van de Wet economische mededinging, maar ze kunnen wel, wanneer het algemeen belang dat naar het oordeel van de minister van Economische Zaken vereist, onverbindend worden verklaard. Wij kennen op dit punt geen verbodswetgeving, maar misbruikswetgeving. Op deze wijze is in 1964 een groot aantal prijsbindingsrege-

lingen gesneuveld bij algemene maatregel van bestuur, omdat de mededinging op het handelsniveau door deze regelingen te zeer zou worden beperkt met alle nadelen voor een efficiënte distributie van dien.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat beide genoemde oorzaken voor het zwakker worden en verdwijnen van verticale prijsbindingen tegelijkertijd zullen optreden. Wat de ontwikkeling in ons land betreft kunnen we stellen dat de regering zeker niet achter de ontwikkelingen in het bedrijfsleven is aangelopen, maar veeleer daarop is vooruitgelopen.

De boekenbranche heeft echter van de mogelijkheid om ontheffing van de onverbindend verklaring te verzoeken gebruik gemaakt en deze ook verkregen. Momenteel is de regeling weer in discussie — dit artikel is er een voorbeeld van — omdat de Europese Commissie zich volop bezighoudt met de vraag of de regeling strijdig is met artikel 85 van het Verdrag van Rome. Mocht dit zo zijn dan bestaat de kans — omdat Verdrag boven wet gaat — dat de regeling onverbindend moet worden verklaard.

In dit artikel wordt allereerst kort de inhoud van de prijsbinding in de boekenbranche uiteengezet. Vervolgens wordt, hoewel niet uitputtend, ingegaan op de bezwaren die tegen de regeling worden ingebracht en op mogelijke gevolgen voor de boekenbranche bij opheffing van de regeling. Daarna worden enkele punten aangevoerd die bij een beoordeling van deze gevolgen moeten worden overwogen. Ten slotte worden enkele opmerkingen gemaakt over de rol die de overheid hierin zou kunnen spelen.

Reglement

De prijsbindingsregeling voor de boekenbranche is vastgelegd in het Reglement voor het handelsverkeer van boeken in Nederland (VBB), dat door de Vereeniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels wordt uitgegeven. In deze vereniging werken uitgeverij en distributeurs van boeken samen. De kern van het reglement is artikel 5, dat luidt: „De uitgever is ge-

houden één particuliere prijs voor gelijksoortige exemplaren van elk van zijn boeken vast te stellen, welke zal gelden bij de verkoop van dat boek aan de consument/gebruiker”. Uitzonderingen bevestigen ook hier de regel en zijn ook alle vastgelegd in het reglement. Deze uitzonderingen betreffen bijvoorbeeld intekenprijzen, serieprijzen, combinatieprijzen („twee halen, één betalen”), de prijzen door boekenclubs vastgesteld en dergelijke. Ook alle mogelijke kortingsregelingen zijn in het reglement opgenomen.

Uitgeverij en boekhandelaren kunnen zich door de VBB laten erkennen of registreren en zijn dan gehouden zich aan het reglement te houden. Levering aan niet-erkende of niet-geregistreerde boekhandelaren mag alleen geschieden wanneer deze zich aan de vaste prijs houden. Schoolboeken en wetenschappelijke boeken worden aan deze handelaren helemaal niet geleverd. Overigens geldt voor de levering een prijsgrens van f. 35 per boek. Daartegenover mogen de boekhandelaren geen boeken betrekken van niet-erkende uitgeverij, behalve wanneer het boeken betreft met een prijs beneden f. 35 per exemplaar. Op deze manier is het kringetje aardig rond en kan het boekenkartel eigenlijk alleen worden doorbroken — als tenminste iedereen zich aan de regels houdt — doordat niet-erkende uitgeverij aan niet-erkende of niet-geregistreerde boekhandelaren gaan leveren.

Zonder prijsbinding

Het laat zich raden dat in de jaren zestig en ook daarvoor er uitvoerig is gediscussieerd over de voor- en nadelen van verticale prijsbinding. Het heeft weinig zin deze discussie hier nog eens te herhalen, vooral niet omdat de discussie zich kenmerkte door het tegenover elkaar stellen van onbewezen stellingen; bovendien waren de argumenten reversibel, in die zin dat beide partijen zich van dezelfde argumenten bedienden die dan uiteraard diametraal verschillend werden geïnterpreteerd 3).

Als belangrijkste bezwaar tegen de verticale prijsbinding wordt aangevoerd

1) Zie Consumenten Contact Orgaan, *Het vraagstuk van de verticale prijsbinding uit consumenten oogpunt bezien*, Den Haag, 1960, blz. 2-3; drs. H. Willems, Pro en contra de verticale prijsbinding, *De Economist*, 1964, blz. 106.

2) Commissie Economische Mededinging, *Verticale prijsbinding*, Advies uitgebracht aan de staatssecretaris van Economische Zaken, Den Haag, 8 april 1963, blz. 35.

3) Zie voor een overzicht van deze argumenten Commissie Economische Mededinging, t.a.p. en ook prof. dr. W. J. van de Woestijne, Rapport Commissie Economische Mededinging over verticale prijsbinding (I), *ESB*, 14 augustus 1963, blz. 752.

dat hierdoor de prijs van het boek kunstmatig te hoog wordt gehouden. Door de prijsbinding op te heffen worden boeken goedkoper met alle voordelen van dien voor de consument. Nu doet zich de gelukkige omstandigheid voor dat in het kader van het *Structuuronderzoek boeken* aan de mogelijke consequenties van een loslaten van de prijsbinding voor het boek ruimschoots aandacht wordt besteed. Dit structuuronderzoek wordt in opdracht van de Koninklijke Nederlandse Uitgeversbond en de Nederlandse Boekverkopersbond uitgevoerd door een extern adviesbureau. De rapportage geschiedt onder verantwoordelijkheid van een Structuurcommissie die werkt onder voorzitterschap van de Nederlandse Herstructureringsmaatschappij (NEHEM). Deze commissie bestaat verder uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers uit de boekenbranche en van de overheid.

Het structuuronderzoek beperkt zich in zijn analyse tot de primaire reacties op het loslaten van de prijsbinding. Inmiddels heeft echter de VBB ook de secundaire reacties doorgerekend 4). In de berekeningen in dit laatste rapport wordt verondersteld dat het loslaten van de prijsbinding zou kunnen leiden tot een prijsverlaging voor bestsellers van 30%. Deze veronderstelling is geformuleerd in overleg en na consultatie van mensen „uit het vak” en moet daarom niet van alle realiteit ontbloot worden geacht. De consequenties voor het aanbod van algemene boeken (dat zijn alle boeken behalve de school- en wetenschappelijke boeken) zijn als volgt samen te vatten:

- 5% van de titels, met 25% van de omzet, de z.g. bestsellers en een deel van de „steady sellers”, wordt 30% goedkoper;
- 15% van de titels, met 55% van de omzet, de z.g. „steady sellers”, blijft in prijs gelijk;
- 40% van de titels, met 15% van de omzet, de z.g. „normal sellers”, wordt 60% duurder;
- 40% van de titels, met 5% van de omzet, de z.g. „slow sellers”, verdwijnt uit de markt.

Per saldo betekent dit, bij een gelijkblijvende consumptie, een prijsstijging van gemiddeld bijna 4%. De overige gevolgen voor de boekenbranche zijn onder meer dat:

- 44% van het aantal assortimentsboekhandels verdwijnt;
- de omzet zich concentreert bij warenhuizen en boekhandels die zijn aangesloten bij een keten; dit zijn boekhandels met een smal assortiment;
- de omzet van de boekenclubs wordt gedecimeerd;
- 1.500 arbeidsplaatsen direct en nog een paar duizend indirect op de tocht komen te staan;
- het voorzieningsniveau met betrek-

king tot de beschikbaarheid van boeken (die is gekoppeld aan de aanwezigheid van een voldoende aantal assortimentsboekhandels) wordt aangetast en wel met name in de drie noordelijke provincies, Limburg, Zeeland, de kop van Noord-Holland en de Achterhoek;

- de concentratie zowel aan de zijde van de uitgeverij als aan die van de handel zich versterkt zal doorzetten. Vele kleine uitgeverijen zullen het niet meer kunnen bolwerken en verdwijnen of worden door hun grote broers opgeslokt;
- het aantal debuten drastisch zal verminderen, verliesgevend als deze over het algemeen zijn 5).

Beoordeling

Om tot een beoordeling te kunnen komen van de hierboven geschetste mogelijke ontwikkelingen plaats ik vooraf drie opmerkingen.

In de eerste plaats moeten we ons realiseren dat de geschetste ontwikkelingen door het loslaten van de prijsbinding een schokeffect veroorzaken dat echter qua karakter niet wezenlijk verschilt van een ontwikkeling die reeds jaren lang gaande is. Wat is er namelijk aan de hand. Het schrijven, uitgeven en verkopen van boeken is in hoge mate een arbeidsintensief proces. Van de omzet op de boekenmarkt, f. 1,5 mrd. in 1980, wordt ca. 80% aangewend als beloning voor de factor arbeid 6). De sterk opwaartse druk van deze loonintensiteit op de kosten wordt al jarenlang niet voldoende gecompenseerd door stijging van de produktiviteit en van de prijzen. Dit resulteert in een verandering in de structuur van de boekhandel in de richting van steeds meer verkooppunten die worden gekenmerkt door hoge omzetsnelheden (en dus een smal assortiment) en door parallelisatie. Op deze wijze is bijvoorbeeld de afgelopen dertig jaar het marktaandeel van de voorraadhoudende boekhandel afgenomen van 90% naar 60% 7), terwijl het marktaandeel van boekenclubs, supermarkten en ketenboekhandels is toegenomen. Voor de assortimentsboekhandel en voor het voorzieningsniveau betekent het loslaten van de verticale prijsbinding dus wel een klap, maar het laat niet onverlet de noodzaak maatregelen te treffen om een op deze punten toch al ongunstige ontwikkeling het hoofd te kunnen bieden.

In de tweede plaats moeten we wijzen op het z.g. interne subsidiëringssysteem zoals dat momenteel nog functioneert binnen de uitgeverij en de boekhandel. Dit systeem houdt in dat met behulp van de uitgave en verkoop van bestsellers en „steady sellers” de uitgeverij en de handel over middelen kunnen beschikken om ook de z.g. „moeilijke” boeken, die op zich verliesgevend zijn, in

hun fonds/assortiment op te nemen. Het loslaten van de verticale prijsbinding zal aan dit externe subsidiëringssysteem versneld een einde maken.

In de derde plaats moeten we vaststellen dat er als gevolg van het loslaten van de verticale prijsbinding duidelijk winnaars en verliezers zijn. De winnaars zijn de kopers van bestsellers, de warenhuizen en de ketenboekhandels. Ook de grote uitgeversmaatschappijen zullen weinig nadelige gevolgen ondervinden. De verliezers zijn de kopers van „moeilijke” boeken en wel speciaal die in de hiervoor genoemde „bedreigde” regio's, de assortimentsboekhandels, sommige auteurs, kleine uitgeverijen en de boekenclubs. Meer toegespitst op de boekenconsument, om wie het uiteindelijk allemaal draait, kunnen we zeggen dat een derde van het totaal aantal consumenten in ons land regelmatig boeken koopt; een ander derde deel koopt af en toe een boek en de rest koopt nooit boeken. Als we ervan uitgaan dat het derde deel dat af en toe eens een boek koopt zich daarbij beperkt tot de aanschaf van bestsellers of steady sellers dan kunnen we vaststellen dat de opheffing van de verticale prijsbinding voor hooguit een derde deel van het kopend publiek nadelig is. Het gaat hier dus om een minderheidsprobleem.

Winst of verlies?

Om tot een oordeel te kunnen komen of er door de opheffing van de verticale prijsbinding per saldo sprake is van winst of verlies dient een afweging plaats te vinden. Het verlies van een groot deel van het nu nog aanwezige titelbestand is onherroepelijk. Daarnaast zullen de consumenten die regelmatig boeken aanschaffen zich, zeker voor zover ze in de „bedreigde” regio's wonen, aanzienlijk meer moeite en kosten moeten getroosten om boeken uit het overgebleven bestand te kunnen verwerven. Ten slotte is het ontstaan van steeds meer witte plekken op de landkaart met betrekking tot het voorzieningsniveau een collectief verlies. Daar staat tegenover dat de kopers van

4) Vereniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels, S. M. Bertina, *De gevolgen van het loslaten van de vaste prijs*, Amsterdam, maart 1980.

5) Zo vermeldt de Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66 in haar rapport *Het (bedreigde) boek in de samenleving*, november 1979, blz. 3-4 op gezag van de Stichting Speurwerk Boek: „Van alle literaire debuten in de jaren 1973 tot en met 1975 is bijna driekwart (74%) verliesgevend geweest. In 1975 was 77% van het aantal debuten verliesgevend en in 1973 zelfs 82%”.

6) Bertina, t.a.p., blz. 5.

7) Vereniging ter bevordering van de belangen des Boekhandels, *Het boek in maatschappelijk economisch en sociaal opzicht*, Amsterdam, 1977, blz. 20.

bestsellers een prijsvoordeel genieten en bovendien meer boeken zullen aanschaffen.

Bij deze afweging spelen „intangibles” (de niet in geld waardeerbare effecten), zoals de genoemde uitdunning van het titelbestand en de regionale aantasting van het voorzieningsniveau, een rol. Bij een bij uitsluiting overlaten van deze afweging aan het marktmechanisme zullen deze „intangibles” niet op hun waarde worden geschat. Er zijn daarom politieke beslissingen vereist. De vraag wordt dan hoe het met deze politieke beslissingen is gesteld, waarbij we in het achterhoofd moeten houden dat géén beslissing ook een waardering van de „intangibles” inhoudt, namelijk dat ze waardeloos zouden zijn.

Wat dit betreft kunnen we kijken naar andere delen van het midden- en kleinbedrijf waar zich ten aanzien van het voorzieningsniveau soortgelijke ontwikkelingen hebben voorgedaan. Minister Boersma, de bewindsman van Sociale Zaken in het vorige kabinet, kwam daartoe in zijn *Interimnota inkomensbeleid* 8) met de gedachte van een minimuminkomen voor alle ondernemers in het midden- en kleinbedrijf voor zover ze een functie ten aanzien van het in stand houden van een minimumvoorzieningsniveau ter plaatse vervulden. De concrete „follow up” die deze gedachte heeft gekregen in de *Nota minimum-distributievoorzieningen* 9) laat echter zien dat de waardering van een minimaal voorzieningsniveau in de politieke besluitvorming inmiddels drastisch is gedaald.

Of het met betrekking tot de waardering van het voorzieningsniveau voor boeken even slecht is gesteld kan niet zonder meer worden aangenomen. Een belangrijk additioneel element in de politieke besluitvorming is namelijk de culturele waarde die aan een volwaardig titelbestand, en dito voorzieningsniveau, wordt gehecht. Een aanwijzing daarvoor kan worden gevonden in de recentelijk — met alleen de Boerenpartij tegen — aangenomen motie-Mertens waarin de regering krachtig wordt gesteund in haar streven om de verticale prijsbinding voor het boek te handhaven en wordt verzocht „maatregelen te nemen — mocht onverhoopt die handhaving onmogelijk blijken — de daarvan te verwachten nadelige gevolgen voor pluri-formiteit en inkomens van auteurs/uitgevers/boekhandels op te vangen” 10).

Evaluatie

Handhaving van de verticale prijsbinding betekent een keuze vóór het interne subsidiëringssysteem. Waarbij dan meteen de kanttekening moet worden geplaatst dat deze beslissing alléén het interne subsidiëringssysteem niet redt. Er zijn in de politieke besluitvorming dus verdergaande stappen nodig.

De vraag is nu of dit interne subsidiëringssysteem superieur is aan het anders ervoor in de plaats te stellen subsidiëringssysteem door de overheid, zoals in de motie-Mertens is voorgesteld. Om deze vraag te beantwoorden biedt Pen in zijn Huizingalezing 11) enige overwegingen, die naar analogie voor de situatie op de boekenmarkt kunnen worden gebruikt. Pen constateert dat de massacultuur de neiging heeft kleinere culturen te verdringen. Wij zouden zeggen dat bestsellers het „moeilijke” boek uit de markt verdrijven. Het aanbod voor deze „slow sellers” valt weg. De consumenten die er nog waren komen in de kou te staan, terwijl zij toch recht hebben op hun eigen cultuur; „... een kleinere cultuur wordt verdrongen door de brute, kwantitatief sterkere. Dan

Deze rubriek wordt verzorgd door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven

wordt ook de vrijheid aangetast, en het is de taak van de overheid deze vrijheid te beschermen” 12).

De vraag is dan echter wie door de overheid wèl en wie door de overheid niet moet worden gesubsidieerd. De overheid moet kiezen, want de bomen — en zeker die van het overheidsbudget — groeien niet tot in de hemel. Maar deze keuze vereist, in de woorden van Pen, bij de overheid de aanwezigheid van een culturele ideologie, van een hiërarchie van culturele waarden. Zonder deze rangorde van voorkeuren dreigt de overheidsinspanning te verworden tot een dun laagje overheids subsidie dat

wordt uitgesmeerd over allen die zich aandienen als producent of verspreider van culturele waarden. In de plaats van een culturele ideologie treedt dan het „piepsysteem”, waarbij degene die het hardste piept de meeste overheidssteun ontvangt. Maar toch, als het er uiteindelijk op aankomt, durft ook Pen de overheid deze verantwoordelijkheid voor het opstellen en hanteren van een hiërarchie van culturele waarden niet toe te vertrouwen. Immers „wantrouwen is een noodzakelijk ingrediënt voor de democratie, en van het pluralisme. Dus zal het in de cultuurpolitiek wel modderen blijven, zoals overal. Modderen, gekenmerkt door geldgebrek en door vage nota's van CRM” 13). Daarom lijkt het mij toch maar beter de verticale prijsbinding voor het boek en daarmee het interne subsidiëringssysteem te handhaven en te voorkómen dat middels kamerbrede moties-Mertens ongedacht grote stromen overheidsuitgaven als gouden bergen in het vooruitzicht worden gesteld, die uiteindelijk niets anders dan muizen kunnen baren.

G. de Jong

8) *Interimnota inkomensbeleid*, Tweede Kamer, zitting 1974-1975, 13 399, nr. 2, blz. 41.

9) *Minimum distributieve voorzieningen*, Tweede Kamer, zitting 1978-1979, 15 397 nr. 1.

10) Motie van het lid Mertens c.s., Tweede Kamer, zitting 1979-1980, 15 800, hoofdstuk XVI, nr. 78.

11) Prof. dr. J. Pen, *De cultuur, het geld en de mensen*, Amsterdam, 1974.

12) Pen, t.a.p., blz. 37.

13) Pen, t.a.p., blz. 47.