



## reactie op integrale aanpak voor echte concurrentie

**Auteur(s):**

Jansen, R.

*De auteur is plaatsvervangend directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit.*

*Dit artikel is tot stand gekomen met medewerking van Emile Jutten, afdeling Strategie & Communicatie van de NMa.*

**Verschenen in:**

ESB, 87e jaargang, nr. 4365, pagina 448, 7 juni 2002

**Rubriek:**

Reactie

**Trefwoord(en):**

*Felix Cohen maakt duidelijk waarom hij consumententoezicht noodzakelijk acht voor het ontstaan of versterken van echte concurrentie. Tegelijkertijd maakt hij de geldigheid en betekenis duidelijk van de stelling dat effectief toezicht op concurrentie noodzakelijk is voor de consument. Het is de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) niet louter te doen om concurrentie. We willen concurrentie mogelijk maken en bevorderen om de economie in abstracto en de consument in concreto te dienen. Ik geloof dat Felix Cohen en ik het hierover eens zijn.*

### Mededingingstoezicht gunstig voor de consument

Zoals door Cohen aangegeven is er sinds de invoering van de Mededingingswet en oprichting van de NMa in 1998 grote vooruitgang geboekt. Enkele (wapen)feiten. In de eerste drie jaar van de NMa zijn er meer dan 350 kartels verboden en de facto opgeruimd. Op de benzinemarkt kan worden gewezen op de voorgenomen beslissing tegen het zogenaamde marge-bijdragesysteem dat voor hogere dan noodzakelijke prijzen zorgt<sup>1</sup>. Op dezelfde markt komt de NMa binnenkort met een besluit over de vraag of Texaco heeft geprobeerd de innovatieve nieuwkomer en prijsstunter Tango de voet dwars te zetten. Ook in de gezondheidszorg is een aantal eerste stappen gezet. Zo is met het 'huisartsenbesluit' het restrictieve vestigings- en spreidingsbeleid afgeschaft, waardoor huisartsen zich nu overal vrijelijk kunnen vestigen (en met hun aanbod kunnen inspelen op de vraag). Daarnaast lopen er onderzoeken in de financiële sector en ten aanzien van de mobiele telefonie. Het bestrijden van kartels en misbruik van economische machtsposities bevordert de goede werking van markten, hetgeen resulteert in een betere prijs-kwaliteitsverhouding, meer service en innovatie. Ontegengesteld is dit gunstig voor de consument.

#### Aandacht voor handelspraktijken

Het toezicht is in toenemende mate alert en scherp en, anders dan in het artikel van Cohen wordt gesuggereerd, richt de NMa zich niet enkel op het gedrag van aanbieders onderling maar ook op handelspraktijken jegens de consumenten. Ik verwijs hier graag naar zaken als de 'klm-zaak' (zaak 906), over hoge tarieven ten aanzien van de luchtvaartroute naar Curaçao, en 'de heer Hesselink vs Canal Digitaal' (zaak 1978) over het opleggen van voorwaarden bij het gebruik van set-top boxes. Dat de uitkomsten van de onderzoeken niet altijd de door de Consumentenbond verhoopde conclusies bevatten, doet niet af aan het genoemde gegeven.

Ik wil onderstrepen dat zonder effectieve concurrentie er geen goede werking van markten is. De consument kan dan niet profiteren van de voordelen van deze marktwerking. De vraag die, ook in het artikel van Cohen, thans aan de orde gesteld wordt, is of er náást het Mededingingstoezicht nog méér, en vooral ander, toezicht nodig is.

#### Is er meer toezicht nodig?

Ondanks het toezicht op het verbod van mededingingsbeperkende afspraken en misbruik van economische machtsposities zijn 'oneerlijke handelspraktijken'<sup>2</sup> niet uitgebannen. In veel markten kunnen consumenten 'stemmen met de voeten' als er sprake is van 'oneerlijke handelspraktijken'. In ieder geval kunnen consumenten zich van eventuele belemmeringen en overstapkosten vergewissen voordat zij overgaan tot een aankoop<sup>3</sup>. Denk hierbij aan de voorlichting die gegeven wordt door de Consumentenbond en tv-programma's zoals 'Radar'. In sectoren waar een natuurlijk monopolie of een hecht oligopolie bestaat en waarbij er een (grote) afhankelijkheidsrelatie is, is overstappen onmogelijk of in ieder geval zeer moeilijk, waardoor 'oneerlijke handelspraktijken' problematischer zijn.

Alleen indien er sprake is van kartelvorming of misbruik van een economische machtspositie, is de Mededingingswet het juiste gereedschap. Voor 'oneerlijke handelspraktijken', ook voor niet-monopolioïde markten, bestaan in Nederland bepalingen in het Burgerlijk Wetboek, is er de rechter en zijn er geschillencommissies. De interessante vraag die onderzocht en beantwoord zal moeten worden, is of dit systeem goed werkt, voldoende is en of het anders en beter kan.

In de bijdrage van Cohen wordt het probleem geschetst dat een beroep op consumentenbescherming door middel van een juridische procedure of een geschillencommissie voor de consument te duur of te ingewikkeld is. De rechtsgang eenvoudiger, toegankelijker (en goedkoper) maken kan een oplossing zijn. Het bieden van mogelijkheden als 'no-cure, no pay', zoals de NMa onlangs in haar uitspraak

over een klacht tegen de Nederlandse Orde van Advocaten heeft gedaan, lijkt me daarbij een stap in de goede richting. Het verlagen van toegangsdrempels tot en het vergroten van de reikwijdte van geschillencommissies is een aanvullende oplossingsrichting. Een derde interessante gedachte kan zijn het organiseren van publiek toezicht, mogelijk naar Angelsaksisch voorbeeld zoals bij het Engelse Office of Fair Trading (oft) of de Australian Competition and Consumer Commission (accc).

### **De rol van de toezichthouder**

Cohen pleit voor een toezichthouder met een regierol om een goede marktordening met evenwicht tussen aanbod en vraag te bewerkstelligen. Dit lijkt mij te plan-economisch en een niet-proportionele optie. Interessanter zou zijn een dergelijke toezichthouder, kijkende naar het oft, toe te rusten met een 'Stop Now'-bevoegdheid. Met deze bevoegdheid heeft het oft zeer recentelijk de oneerlijke handelspraktijk van een leverancier van deuren, die goederen van zeer lage kwaliteit leverde en installeerde, met onmiddellijke ingang kunnen stoppen <sup>4</sup>.

### **Goede analyse van problemen en oplossingen**

Echter, alvorens nieuwe, additionele consumentenbescherming te introduceren en nieuwe toezichtstaken te lanceren, zal grondig in kaart moeten worden gebracht wát de feitelijke problemen zijn en in welke sectoren. Daarnaast moeten de doelstellingen van consumenttoezicht helder worden geformuleerd en dient beschreven te worden welke regelgeving en welk toezicht nu al bestaan. Mocht er nieuwe, additionele regelgeving en toezicht gewenst zijn, dan is het zaak het toetsingskader en de bevoegdheden van de toezichthouder(s) helder en ondubbelzinnig in wetgeving op te nemen. Belangrijk in de discussie is de keuze welke vorm van toezicht het beste middel is. Sluitstuk is de vraag wie het toezicht zal gaan uitvoeren.

Nogmaals wil ik benadrukken dat effectieve concurrentie bewerkstelligt dat de voordelen van de werking van markten aan de consument ten goede komen. De minister van Economische Zaken heeft onlangs een evaluatie van de Mededingingswet aangeboden aan de Tweede en Eerste Kamer. Op basis daarvan kan worden gesproken over de vraag of de Mededingingswet door aanpassing(en) nog aan effectiviteit kan winnen.

Daarnaast zal bekeken moeten worden of er voor een adequate behartiging van de belangen van de consument, náást het Mededingingstoezicht, nog meer en ander toezicht nodig is

---

<sup>1</sup> Zie persbericht NMa, 18 december 2001.

<sup>2</sup> In de discussie ontbreekt vooralsnog een goede definitie en invulling van de term 'oneerlijke handelspraktijken'.

<sup>3</sup> Het ministerie van Economische Zaken voert thans een mdw-project 'Overstapkosten' uit.

<sup>4</sup> Zie persbericht van 22 mei 2002 op de OFT website: <http://www.of.gov.uk/News/Press+releases/2002/PN+30-02+OFT+shuts+door+on+unfair+trading+practices.htm>