

DE WEG TOT STIMULERING

In het voorgaande artikel geven Blokland en Feenstra een samenvatting van het recente EZ-position paper “Marktwerking en nieuwe ICT-markten”. Gegeven de missie van EZ – het scheppen van optimale condities voor een goed functioneren van markten, wordt een eerste aanzet gegeven tot het omschrijven van wat de rol van de overheid in de digitale economie zou moeten zijn. Omdat, net als in de oude economie, ook in de nieuwe economie markten mogelijkwijs falen, is er een potentiële rol voor de overheid. Omdat geen fundamenteel nieuwe vormen van marktfalen geïdentificeerd worden, is de conclusie dat de rol van de overheid niet essentieel verandert. Wel liggen er uitdagingen op twee belangrijke traditionele aandachtsgebieden, het mededingingsbeleid en het beleid m.b.t. intellectueel eigendom.

Het position paper geeft een algemene beschrijving, zo ongeveer op het niveau van Shapiro/Varian, het constateert de uitdagingen, maar het doet geen concrete beleidsaanbevelingen. Gegeven dat, juist op mededingingsgebied, de duivel vaak in de details zit, is het verstandig dat de auteurs geen vergaande conclusies trekken. Goed gefundeerde conclusies zijn alleen op basis van gedetailleerde marktanalyse mogelijk. Hopelijk leidt de eerste aanzet uit het position paper tot dergelijke vervolgstudies.

Wat weten economen nu reeds over het functioneren van e-markten? Het is belangrijk een onderscheid te maken tussen traditionele goederen en digitale. Het position paper gaat vooral over deze tweede categorie. ICT heeft echter ook belangrijke consequenties voor de marktwerking op traditionele markten, Internet maakt het zoeken en prijsvergelijken immers goedkoper. De “optimisten” concluderen hieruit dat markten daarom het competitieve ideaal dichter zullen benaderen en dat consumenten van de Internet-revolutie zullen profiteren. De “pessimisten” vermoeden daarentegen dat onder dreiging van toenemende concurrentie-intensiteit, bedrijven

strategieën zullen ontwikkelen om dit nadeel in hun voordeel om te buigen, en dat, na de onvermijdelijke shake-out, de prijzen zullen stijgen.¹

Voorlopig lijken de “optimisten” het gelijk nog aan hun kant te hebben.² Prijstransparantie leidt tot een neerwaartse druk op de prijzen, die bijvoorbeeld bij verzekeringsproducten substantieel is. Deze transparantie moet overigens niet overschat worden. Heeft men via een shop-bot eenmaal de site van de goedkoopste aanbieder gevonden, dan ziet de consument daar dat de laagste prijs niet noodzakelijk de hoogste kwaliteit biedt, en hij kiest een alternatief. De meeste consumenten nemen vervolgens niet de moeite te zoeken of het alternatief wellicht elders goedkoper is, hetgeen vaak wel het geval is. Overigens laat het empirisch bewijs ook zien dat averechtse selectie op het Internet geen bijzonder probleem vormt: de gemiddelde kwaliteit (en de prijs) van de gebruikte auto’s is op Internet hoger dan op de traditionele markt.

Toch zijn ook de argumenten van de “pessimisten” eenvoudig te begrijpen. Het Internet maakt de markt immers niet alleen voor consumenten, maar ook voor producenten transparanter. De hoge benzineprijzen in Nederland zijn vermoedelijk op zijn minst ten dele te wijten aan het feit dat er een duidelijke prijsleider is die door de andere aanbieders braaf (en rationeel) gevolgd wordt. De NMa en het OM hebben geconcludeerd dat dit gedrag niet tegen de mededingingswetten ingaat, hetgeen nog niet wil zeggen dat het in het belang van de consument is. Het Internet maakt dergelijke strategieën ook op andere markten mogelijk (“government failures are business opportunities”) en het voorbeeld laat zien dat de stelling dat de overheid met de Mededingingswet een krachtig instrument in handen heeft wellicht enige nuancering behoeft. “Tacit collusion” is lastig aan te pakken en vormt een potentieel mededingingsprobleem in de nieuwe economie.³

Zoals Blokland en Feenstra terecht aangeven vormt ook misbruik van machtspositie een potentieel probleem. Vermoedelijk dreigt op dit punt het gevaar van

¹ Zie Jansen en Moraga, “Concurrentie in Internet-gebruik”, website EZ voor een overzicht van deze theorieën.

² Zie Van Damme en Dellaert, “E-conomie: ICT en marktwerking”, website Infodrome, voor empirische resultaten.

³ Zie Kai-Uwe Kühn, “Fighting collusion”, *Economic Policy* 32 (2001), 169-204.

te interventionistisch optreden door de mededingingsautoriteit. Het klassieke gereedschap om het bestaan van een machtspositie (grote marktaandeelen) en het misbruik daarvan (prijs-kosten-marge) aan te tonen signaleert gevaar waar geen gevaar te duchten is, en is in de nieuwe economie dus weinig relevant. In de nieuwe economie gaat het om de duurzaamheid van de machtspositie, om dynamische concurrentie, om creatieve destructie door een potentiële concurrent die pas in de toekomst een rol van betekenis zal spelen. De mededingingsautoriteiten moeten zich nieuw gereedschap eigen maken, en zoals de Microsoft zaak laat zien, is dit ook bij de Amerikaanse autoriteiten nog onvoldoende gebeurd. Overigens zijn ook hier klassieke inzichten relevant. De Chicago-school benadrukte dat predatory pricing een inefficiënte manier is om concurrenten van de markt te weren, en dus geen punt van zorg voor autoriteiten zou moeten zijn. Dit geldt ook in de nieuwe economie, en voor Microsoft in het bijzonder.

Het gevaar voor te interventionistisch optreden is in Europa nog groter dan in de VS. Omdat de Amerikanen met krachtiger machtsmiddelen (opsplitsing) tegen machtsmisbruik kunnen optreden, zullen zij eerder bereid zijn een machtspositie te laten ontstaan. Een risico-averse Europese mededingingsautoriteit zal te snel optreden en machtsposities, ook diegene die in het consumentenbelang zijn, afremmen. Dit heeft op zich weer negatieve consequenties voor innovatie, die immers door het vooruitzicht van tijdelijke monopoliewinsten gedreven wordt.

Al met al is duidelijk dat het beleid voor substantiële uitdagingen staat en dat nog een, of meerdere, verdiepingsslagen gemaakt moeten worden alvorens harde conclusies getrokken kunnen worden. Laten we hopen dat de EZ-ambtenaren en hun Brusselse collega's, wellicht met wat ondersteuning vanuit de wetenschap, de weg tot stimulering van de nieuwe economie kunnen vinden, en dat ze niet de afslag nemen die tot afremming leidt.

Eric van Damme