

De relevante markt

Robert C.G. Haffner

Bij fusies moet altijd eerst de markt worden afgebakend waarop de fusierende ondernemingen zich bevinden. De auteur stelt in dit artikel dat de relevante markt voor het mededingingsbeleid steeds een markt is waarop marktmacht kan worden uitgeoefend. Hij laat verschillende methoden waarmee een relevante markt kan worden afgebakend de revue passeren. Ook de marktafbakeningspraktijk in Europa en de Verenigde Staten komt aan de orde. De economische wetenschap heeft echter nog geen ondubbelzinnig antwoord op dit vraagstuk kunnen geven. De marktafbakening, concludeert de auteur, gaat onherroepelijk met een zekere subjectiviteit gepaard. Hij vindt het wenselijk dat de mededingingsautoriteiten een analysekader ontwikkelen, dat richting geeft aan het onderzoek en de transparantie van het analyseproces vergroot (van de redactie).

Eén van de belangrijkste discussiepunten bij de parlementaire behandeling van de nieuwe mededingingswet betrof de reikwijdte van de nieuwe Wet Economische Mededinging. Volgens de wet zijn verboden alle overeenkomsten, besluiten en onderling afgestemde feitelijke gedragingen die de mededinging beperken, tenzij deze bijdragen aan de verbetering van de productie of distributie of leiden tot een verbetering van de economische of technische vooruitgang. Veel discussie was er dan ook over de vraag wanneer dit precies het geval is. Is een vaste boekenprijs toegestaan? Voldoen prijsafspraken van vrijwillige filiaalbedrijven aan dit criterium? Ook was er discussie over het toepassingsbereik van het concentratietoezicht. Welke criteria zou men moeten hanteren om te bepalen of een bepaalde fusie onderworpen zou moeten worden aan concentratietoezicht? Wanneer is sprake van een economische machtspositie, die tot gevolg heeft dat de mededinging op de Nederlandse markt op significante wijze wordt belemmerd?

Voor de wijze waarop de nieuwe mededingingswet in de praktijk zal uitwerken zijn dit cruciale vragen. Even belangrijk, maar minder in de belangstelling

* De auteur is verbonden aan de directie Marktwerving van het ministerie van Economische Zaken en het Onderzoekcentrum Financieel Economisch Beleid (OC/FEB). Hij schrijft op persoonlijke titel en dankt H.W. de Jong, Peter van Bergeijk en Krijn Schep voor nuttig commentaar.

staand, is echter de vraag hoe de markt wordt afgebakend waarop het mededingingstoezicht van toepassing is. Moet bijvoorbeeld bij een prijsafpraak tussen colafabrikanten alleen gekeken worden naar de markt voor cola, of behoren mogelijke substituten (vervangende producten, zoals limonades, vruchtensappen en mineraalwater) ook tot de relevante markt? Als de markt relatief ruim wordt afgebakend (bijvoorbeeld koolzuurhoudende dranken), zodat veel ondernemingen deel uitmaken van de relevante markt, is veel minder snel sprake van een merkbare beperking van de mededinging of van een economische machtspositie. Als de Nederlandse Mededingings Autoriteit de relevante markt relatief ruim afbakent, zal het mededingingstoezicht dan ook aanzienlijk minder streng zijn dan bij een enge afbakening van de relevante markt.

Het feit dat het vraagstuk van de afbakening van de relevante markt tot nog toe zo weinig aandacht gekregen heeft, is dan ook een opvallende omissie in de discussie over het Nederlandse marktwerkingsbeleid. Eerder Nederlands marktwerkingsonderzoek naar de oorzaken en gevolgen van een gebrek aan marktwerking besteedt nauwelijks aandacht aan het concept relevante markt, ondanks het feit dat dit analytisch het meest geschikte niveau is om de mate van marktwerking te onderzoeken¹. Haffner en van Bergeijk (1997) wijzen er dan ook op dat door dit doorgaans hoge aggregatie niveau de interpretatie van de bevindingen wordt bemoeilijkt. Een sector zou bijvoorbeeld uit meerdere relevante markten kunnen bestaan, waarbij de mate van marktmacht aanzienlijk verschilt tussen de relevante markten. Door aggregatie over verschillende relevante markten vallen een deel van deze verschillen in marktwerking tegen elkaar weg. Hierdoor gaat informatie verloren. Omgekeerd kan een relevante markt ook de grenzen van een sector overschrijden. Al met al betekent dit dat voor mededingingsvraagstukken de statistische indelingen van bedrijven in sectoren geen betrouwbaar kompas kunnen bieden.

De Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel besteedt summier aandacht aan de afbakening van de relevante markt. Bij de mededingingsafspraken wordt opgemerkt dat de relevante markt alleen van geval tot geval te bepalen is (naar product en plaats) en niet in een algemeen toepasbare definitie te vatten is (EZ 1996, blz. 18). Bij het verbod op misbruik van economische machtsposities wordt erkend dat het noodzakelijk is om de relevante markt af te bakenen om te bepalen of sprake is van een economische machtspositie. Verder wordt gemeld dat de relevante markt wordt bepaald zowel door "de aard van de desbetreffende producten of diensten als door het gebied in geografische zin waarbinnen de betrokken onderneming moet concurreren en waar de objectieve mededingingsvoorwaarden voor alle ondernemingen gelijk zijn" (blz. 28). De Memorie van Toelichting zegt niets over de bepaling van de relevante markt bij concentra-

¹ Zie van Dijk en van Bergeijk (1997) voor een recente inventarisatie van Nederlandse marktwerkingsstudies.

ties, zodat ervan uitgegaan mag worden dat hiervoor hetzelfde regime geldt als bij de economische machtsposities².

De geringe aandacht van Nederlandse economen voor het vraagstuk van de afbakening van de relevante markt is des te opmerkelijker gezien de centrale rol die dit vraagstuk vaak speelt in mededingingszaken³. Zo ging het in een beroemd arrest bij het Europese Hof van Justitie uit 1978 om de vraag of het bedrijf United Brands misbruik maakte van haar machtspositie op de markt voor bananen⁴. United Brands was één van de vier grote Amerikaanse bedrijven die het wereldwijde aanbod van bananen domineerde. United Brands argumenteerde echter dat de relevante markt niet bestond uit de markt voor bananen, maar uit de markt voor vers fruit omdat consumenten bananen gemakkelijk kunnen vervangen door ander vers fruit dat ongeveer dezelfde prijs heeft. Op de markt voor vers fruit had United Brands een verwaarloosbaar klein marktaandeel, zodat geen sprake kon zijn van een machtspositie. Het Hof besliste echter dat de relevante productmarkt de bananenmarkt was en niet de markt voor vers fruit, onder andere omdat kinderen, ouderen en zieken een aanzienlijke behoefte hebben aan zachte bananen en niet gemakkelijk kunnen uitwijken naar andere verse vruchten⁵.

Deze uitspraak van het Hof van Justitie geeft in essentie al aan waar het bij de bepaling van de relevante markt om draait, namelijk om het bezit van marktmacht. Een relevante markt is een markt waarop door één of meerdere aanbieders marktmacht kan worden uitgeoefend, bijvoorbeeld door gezamenlijk de prijzen te verhogen en aldus een monopoliewinst te incasseren. Marktmacht kan zijn oorsprong vinden in het ontbreken van een alternatief aanbod, zoals vervangende producten (substituten), door het ontbreken van voldoende concurrenten, maar ook door het bezit van een belangrijk distributiekanaal of een essentiële grondstof. Doorgaans wordt een onderscheid gemaakt tussen de relevante productmarkt (de producten die in de ogen van de afnemers dezelfde eigenschappen of behoeften kunnen vervullen) en de relevante geografische

² Wel wordt vastgesteld dat "wanneer een concentratie plaatsvindt tussen ondernemingen die niet op dezelfde of aangrenzende markt actief zijn, de kans dat een machtspositie ontstaat of wordt versterkt zeer gering is" (blz. 42). Dit onderstreept het belang van een adequate afbakening van de relevante markt.

³ Overigens is dit geen uniek probleem voor Nederland. Zo stelde Stigler in 1982 nog dat 'My lament is that this battle on market definitions, which is fought thousands of times what with all the private antitrust suits, has received virtually no attention from us economists.' (Stigler, 1982).

⁴ Om precies te zijn ging het om de markt voor groene, gekoelde bananen, verkocht aan distributeuren in een aantal Europese landen (zie het arrest United Brands (27/76), Jur. 1978 (208)).

⁵ Het Hof maakt hier een veelvoorkomende analytische fout, doordat de situatie op de consumentenmarkt voor rijpe bananen als maatgevend wordt beschouwd voor de situatie op de markt voor groene, gekoelde bananen die aan distributeuren wordt verkocht. Zie bijvoorbeeld Scheffman en Spiller (1996), blz. 167-168.

markt (het gebied waarbinnen ondernemingen concurreren in de verkoop van hun goederen en diensten). De relevante markt omvat beide dimensies. De koppeling met het begrip marktmacht geeft aan op welke wijze het concept 'relevante markt' verschilt van de vele andere marktbegrippen die wel gehanteerd worden (vergelijk Kuhlmeijer en Bakker 1990, blz. 46-73 en van Gent en van Bergeijk 1997, blz. 24). Bij een veel gehanteerde definitie van een markt, die afkomstig is van Cournot en Marshall, is een markt gelijk aan het gebied waarin de prijs van een bepaald goed een tendens tot uniformiteit vertoont, rekening houdend met verschillen in transportkosten (Stigler en Sherwin 1985, blz. 555). Arbitrage aan de vraagkant of aan de aanbodkant van de markt zorgt in deze visie ervoor dat de prijzen van de producten die zich in dezelfde markt bevinden naar elkaar toe convergeren. Marktafbakening volgens dit 'klassieke' marktbegrip en volgens het begrip relevante markt kan tot dezelfde conclusies leiden, maar dit hoeft niet. Arbitrage is immers noch een noodzakelijke, noch een voldoende voorwaarde om de uitoefening van marktmacht te voorkomen. Als bijvoorbeeld de prijs voor bananen stijgt, zullen de aanbieders van bananen weliswaar enig omzetverlies boeken omdat sommige consumenten switchen naar ander vers fruit. Maar zolang deze groep niet te groot wordt zal prijsverhoging een aantrekkelijk alternatief zijn en is de markt voor bananen de relevante markt.

Deze bijdrage gaat in op enkele van de methoden die kunnen worden gehanteerd om de relevante markt af te bakenen. Daartoe wordt eerst stilgestaan bij de economische theorie achter het concept. Vervolgens wordt geschetst hoe de Europese en Amerikaanse mededingingsautoriteiten hiermee omgaan. Tenslotte worden enkele van de problemen aangegeven die bij de praktische toepassing een rol spelen.

1. Een analytisch kader

Om de definitie van de relevante markt te preciseren, is het nuttig een onderscheid te maken tussen de prijselasticiteit van de vraag naar een bepaald product (waarbij de prijzen van alle andere producten constant verondersteld worden) en de prijselasticiteit van de vraag op het niveau van de onderneming (waarbij rekening wordt gehouden met de prijsreacties van substituten en toetreding van nieuwe concurrenten).

Uitgaande van een aantal winstmaximaliserende ondernemingen ($i = 1, \dots, n$) met gedifferentieerde producten, dan is de markt vraag waar onderneming i mee geconfronteerd wordt gelijk aan $q_i(p_1, \dots, p_i, \dots, p_n)$, waarbij p_i de prijs en q_i de gevraagde hoeveelheid is. De prijselasticiteit van de vraag naar het product van onderneming i is dan gelijk aan:

$$(1) \quad h_i = - \left(\frac{\partial q_i(p_1, \dots, p_n)}{\partial p_i} \right) \left(\frac{p_i}{q_i} \right)$$

h_i geeft dus de procentuele verandering in de gevraagde hoeveelheid van product i weer ten gevolge van een prijsverandering van één procent. De prijzen van alle andere goederen en diensten veranderen niet.

Analoog kan ook de kruiselingse prijselasticiteit worden gedefinieerd:

$$(2) \quad h_{ij} = - \left(\frac{\partial q_i(p_1, \dots, p_n)}{\partial p_j} \right) \left(\frac{p_j}{q_i} \right)$$

h_{ij} geeft de procentuele verandering in de gevraagde hoeveelheid van product i weer ten gevolge van de prijsverandering van een concurrerend product met één procent.

In principe zijn voor de bepaling van de relevante markt alle producten op bepaalde locaties relevant waarvoor de kruiselingse prijselasticiteit kleiner dan nul is. Met andere woorden, alle substituten behoren in principe tot de relevante markt (zoals boter en margarine in regio X). Indien de kruiselingse prijselasticiteit tussen twee producten gelijk aan nul is dan heeft de prijszetting van het ene product geen invloed op de gevraagde hoeveelheid van het andere product in een bepaalde regio; daarmee bevinden de producten zich op gescheiden markten. Als de prijsverhoging van het ene product (benzine) leidt tot een daling van de gevraagde hoeveelheid van een ander product (auto's), dan zijn de producten complementair en bevinden zij zich eveneens niet op dezelfde relevante markt.

In de praktijk van het mededingingsbeleid wordt echter slechts een deel van de product-locatie combinaties met een kruiselingse prijselasticiteit kleiner dan nul tot de relevante markt gerekend. Tot de relevante markt behoren alleen de producten en locaties die ondernemingen met monopolie macht *minimaal* zouden moeten beheersen om hun prijzen te kunnen verhogen. De bepaling van de relevante markt vereist dus het volgende gedachtenexperiment. Als alle producenten van een (eng gedefinieerd) product in een bepaald gebied (product A) zouden afspreken om de prijs met een bepaald percentage (bijvoorbeeld 5 procent) te verhogen, en zij zouden dit plan op winstgevende wijze kunnen doorvoeren, dan is product A de relevante markt. Als een dergelijke prijsverhoging per saldo echter tot een lagere winst leidt omdat de meeste afnemers switchen naar substituuat B, dan moet de relevante markt worden verruimd met B omdat A geen markt is waarop marktmacht kan worden uitgeoefend. B is dus het substituuat waarvan A de meeste concurrentie ondervindt. Het gedachtenexperiment wordt vervolgens herhaald door na te gaan of het voor de producenten van A en B winstgevend zou zijn om de prijs van A en B beide met een bepaald percentage te verhogen. Omdat de prijselasticiteit van de vraag naar A

en B gezamenlijk naar verwachting lager is dan de prijselasticiteit van A en B afzonderlijk, zal een verhoging van de prijs van A en B tezamen eerder winstgevend zijn⁶.

Welke factoren zijn nu bepalend voor de vraag of er op een kandidaat-relevante markt marktmacht kan worden uitgeoefend? Er valt af te leiden dat de prijs-kostenmarge van onderneming i , gegeven bovenstaande vraagcurve en winst-maximalisatie, gelijk is aan:

$$(3) \quad \frac{p_i - c_i}{p_i} = \frac{1}{e_i [h_i + \sum h_{ij} (\partial p_j / \partial p_i) (p_j / p_i)]}$$

Vergelijking (3) vat op een handige manier de relatie samen tussen de prijs-kosten marge, die in de industriële organisatie literatuur wordt gezien als een indicator voor marktmacht (zie Martin 1989) en de determinanten van marktmacht⁷. Volgens de theorie is de prijs-kosten marge van een winstmaximaliserende onderneming i gelijk aan de reciproke van de totale prijselasticiteit van de vraag naar het product van onderneming i (e_i). Hoe lager deze elasticiteit, des te hoger is de winstmarge die de onderneming kan behalen en des te groter is de marktmacht. De elasticiteit e_i bestaat uit twee componenten (zie de noemer aan de rechterkant van vergelijking (3)). De eerste component (h_i) is de prijselasticiteit van de vraag naar het product van onderneming i , gegeven de prijzen van de substituten voor het desbetreffende product. Deze component geeft als het ware substitutie aan de vraagkant van de markt weer, oftewel de mate waarin afnemers uitwijken naar alternatieven door de prijsverhoging van i . De tweede component geeft aan in hoeverre een prijsverandering van i leidt tot prijsveranderingen van concurrerende producten j $(dp_j/dp_i)(p_j/p_i)$ en daarmee ook tot veranderingen in de vraag (via h_{ij}). De tweede component geeft substitutie aan de aanbodkant van de markt weer, door de reacties van concurrenten op de prijsverhoging van i . De zogenaamde conjecturele elasticiteit $(dp_j/dp_i)(p_j/p_i)$ is een indicator voor de mate van prijscoördinatie op de markt. Als de conjecturele elasticiteit negatief is, leidt een toename in p_i tot een daling in de prijs van het substituuat j en is er concurrentie. Immers, de daling in de prijs van substituuat j leidt tot een "extra" daling in de gevraagde hoeveelheid q_j , die nog bovenop de vraagdaling komt die wordt veroorzaakt door de toename in p_i . Aldus beperkt de prijsreactie van de concurrent de mogelijkheid van onderneming i om de prijs te verhogen. Als de conjecturele elasticiteit positief

⁶ Zie Silberberg (1995, blz. 84-86). Zo zal de prijselasticiteit van de vraag naar vanille ijs hoger zijn dan de prijselasticiteit van consumptieijs omdat in het laatste geval geen mogelijkheid meer bestaat om tussen ijssoorten te switchen.

⁷ Uiteraard hebben in werkelijkheid veel meer factoren invloed op de prijs-kosten marge, zoals innovaties, de fase van de product-levenscyclus en conjuncturele factoren. De vraag is dan, in hoeverre deze tot uitdrukking komen in de elasticiteit e_i .

is, heeft een daling in p_i ook een daling in p tot gevolg. Als de conjecturale elasticiteit gelijk aan één is, zijn de prijzen van de ondernemingen i en j perfect gecoördineerd.

Aanbodsubstitutie kan dus ontstaan doordat concurrenten agressief reageren op prijsveranderingen, waardoor er verschuivingen optreden in de marktaandelen van de verschillende producenten. Het is echter ook mogelijk dat nieuwe toetreders tot de markt zich melden waardoor de mogelijkheden om marktmacht uit te oefenen worden verkleind. Toetreding kan enerzijds plaatsvinden zonder dat de toetreders aanzienlijke onomkeerbare ('verzonken') investeringen hoeft te plegen. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen als een producent van schroeven toetreedt tot de markt voor nagels. De benodigde grondstoffen, machines en dergelijke zijn al aanwezig, zodat toetreding relatief eenvoudig is. Anderzijds kunnen op wat langere termijn ook geheel nieuwe bedrijven toetreden tot de markt. In dit geval zal toetreding veelal wel gepaard gaan met (aanzienlijke) verzonken investeringen.

Dit onderscheid tussen de beide vormen van toetreding (toetreding op korte termijn met minimale onomkeerbare investeringen en toetreding op lange termijn met relatief hogere verzonken investeringen) is van belang voor de bepaling van de relevante markt. Potentiële toetreders die nauwelijks investeringen hoeven te verzinken moeten in ieder geval tot de relevante markt worden gerekend aangezien hun aanwezigheid (ook zonder feitelijke toetreding) een disciplinerende invloed uitoefent op de bestaande aanbieders op de markt (Willig, 1991, blz. 305-311.) Naarmate de prijzen hoger worden, is toetreding een aantrekkelijkere optie met name omdat ook uitreding vrij gemakkelijk kan plaatsvinden. Daarentegen is het bij toetreders die aanzienlijke investeringen moeten verzinken nog maar de vraag of zij tot de relevante markt horen. Hierbij zijn de waarschijnlijkheid en snelheid van toetreding van belang. Daarnaast gaat het om de vraag of deze (potentiële) toetreders voor voldoende concurrentie zorgen zodat een prijsstijging voor de gevestigde aanbieders geen aantrekkelijke optie meer is.

De tijdshorizon van de analyse is dus een andere belangrijke factor die van invloed is op de afbakening van de relevante markt. Naarmate men afnemers of concurrenten meer tijd gunt om op de uitoefening van marktmacht te reageren, zal veelal ook de relevante markt navent beperkter worden afgebakend.

Recentelijk zijn een aantal econometrische methoden ontwikkeld die vingerwijzingen kunnen geven bij het afbakenen van de relevante markt (Baker en Bresnahan, 1985 en Scheffman en Spiller, 1996). Het kenmerk van deze methoden is dat er op de één of andere wijze wordt geprobeerd om de elasticiteit e_i in vergelijking (3) te schatten. Baker en Bresnahan (1985) kijken bijvoorbeeld naar de gevolgen van een fusie op de (residuele) elasticiteit van de vraag waar de fusierende ondernemingen mee geconfronteerd worden. Als de vraag naar het product van de gefuseerde onderneming minder elastisch is dan van elke

afzonderlijke onderneming, is de fusie marktmacht-vergrotend. Op basis hiervan kan vervolgens de prijsverhoging uitgerekend worden die de nieuwe onderneming zou willen doorvoeren. De vooruitgang op dit gebied is zelfs dusdanig, dat in de *Antitrust Bulletin* werd gesproken van 'the renaissance of market definition' (Simons en Williams, 1993). Toch kleven aan deze directe marktafbakingsmethoden een groot aantal econometrische haken en ogen (zie Froeb en Werden, 1991), zodat de mededingingsautoriteiten hier zeker niet blind op kunnen varen.

2. Marktafbakening in de Verenigde Staten en de Europese Unie

Bovenstaande relatie tussen de prijs-kosten marge en substitutie-elasticiteiten aan de vraag- en aan de aanbodkant van de kandidaat markt kan worden gebruikt om de verschillen in het beleid van de Amerikaanse en Europese mededingingsautoriteiten te verduidelijken (Neven et al. 1993, pp. 50-55).

Marktafbakening in de Verenigde Staten

In de 'Merger Guidelines' van april 1992 hebben de Federal Trade Commission en het Department of Justice enkele richtlijnen weergegeven ten aanzien van de afbakening van de relevante markt⁸. Aldaar wordt de relevante markt als volgt gedefinieerd:

"A market is defined as a product or group of products and a geographical area in which it is produced such that a hypothetical profit-maximizing firm, not subject to price regulation, that was the only present and future producer or seller of those products in that area likely would impose at least a 'small but significant and non-transitory' increase in price, assuming the terms of sale of all other products are held constant. A relevant market is a group of products and a geographical area that is no bigger than to satisfy this test (Merger Guidelines, 1992, pgf. 1.0)."

Er wordt dus de kleinste geografische markt en product(en)markt gekozen waarop een hypothetische winstmaximaliserende monopolist tenminste tot een kleine, doch significante, niet-tijdelijke prijsverhoging zou besluiten. De geografisch relevante markt en de relevante productmarkt worden op deze wijze dus simultaan bepaald. Bovendien kijken de Merger Guidelines in principe naar prijsverhogingen ten opzichte van het *bestaande* prijsniveau, hetgeen door de uitoefening van marktmacht hoger kan zijn dan het competitieve prijsniveau.

⁸ Deze zijn ook in te zien op <http://www.vanderbilt.edu/Owen/froeb/antitrust/law/mg.html>.

De omvang van de prijsverhoging die als drempelwaarde wordt gehanteerd is overigens vrij willekeurig en kan per geval verschillen. De Guidelines geven aan dat in de meeste gevallen wordt uitgegaan van een prijsverhoging met vijf procent die voor een afzienbare termijn zal blijven voortduren⁹. Welke drempelwaarde feitelijk wordt gehanteerd wordt echter van geval tot geval beslist en daarbij wordt ook met de aard van een bedrijfstak rekening gehouden (Scherer en Ross 1990, blz. 180)¹⁰.

Volgens de Guidelines wordt bij de marktafbakening rekening worden gehouden met alle relevante informatie, waaronder (pgf. 1.21):

- gegevens waaruit blijkt dat afnemers hun aankopen hebben verlegd of van plan waren te verleggen naar andere producten of locaties in reactie op veranderingen in de prijs of andere marketing variabelen;
- gegevens waaruit blijkt dat verkopers rekening houden met substitutie van vragers ten gevolge van veranderingen in de prijs of andere marketing variabelen;
- de invloed van de mate van concurrentie die op de afzetmarkt van de kopers heerst. Als kopers zelf te maken hebben met zeer intensieve concurrentie, zullen zij wellicht niet in staat zijn om hoge prijzen te betalen op de inkoopmarkt;
- hoe lang kopers nodig hebben om van aanbieder te veranderen en de kosten die daaraan verbonden zijn. Soms worden er bijvoorbeeld lange termijn contracten gehanteerd waardoor het enige tijd kan duren voordat men van leverancier verandert. Ook kunnen er soms hoge kosten verbonden zijn aan het veranderen van leverancier.

Opvallend bij de Amerikaanse aanpak is dat in de marktafbakeningsfase uitsluitend rekening wordt gehouden met substitutie aan de vraagkant (Merger Guidelines, pgf. 1.0). Substitutie aan de aanbodkant (bijvoorbeeld door toetreding) komt pas daarna aan de orde bij de bepaling van de ondernemingen die tot de relevante markt behoren. Dit kan tot verkeerde conclusies leiden aangezien in *beide* fasen (marktafbakening en bepaling van de daarbij behorende ondernemingen en marktaandeelen) aanbods substitutie van belang is (Neven et al., 1993, p. 51). Indien bijvoorbeeld op basis van vraag-substitutie wordt geconcludeerd

⁹ Overigens bestond er in eerdere versies van de Merger Guidelines nogal wat onduidelijkheid over de prijsstijging. Soms zal een prijsstijging met vijf procent namelijk wel tot een hogere winst leiden, maar is het voor een monopolist wellicht optimaal om de prijs slechts met drie procent te verhogen. In de huidige Merger Guidelines is gekozen voor de laatste definitie: er is sprake van een relevante markt als de prijs waarbij de winst maximaal is leidt tot een prijsstijging die groter is dan vijf procent. Zie Werden (1993), blz. 537-539.

¹⁰ Soms zijn er grote verschillen tussen kopers voor wat betreft hun geneigdheid om naar andere producten en locaties over te stappen. Prijsdiscriminatie wordt dan een aantrekkelijk alternatief voor de producenten. Als prijsdiscriminatie haalbaar is kijken de Amerikaanse autoriteiten naar verschillende relevante (deel)markten waarvoor geldt dat een monopolist een kleine, significante, niet tijdelijke prijsverhoging zou doorvoeren (Merger Guidelines, pgf. 1.12 en 1.22).

dat de markt voor handschoenen een relevante markt is, hetgeen betekent dat substitutie van kopers naar wanten onvoldoende is om producenten van handschoenen af te houden van prijsverhoging, dan wordt daarmee de mogelijkheid van een agressieve prijsreactie van wantenproducenten buiten beschouwing gelaten. Deze prijsreactie kan er echter toe leiden dat de handschoenenproducenten (door eerdere ervaringen wijs geworden) afzien van prijsverhoging. Op de markt voor handschoenen kan dan ook geen marktmacht worden uitgeoefend. Pas als de relevante markt wordt verbreed tot de markt voor 'handverwarming' hebben we een markt afgebakend waarop dit in principe wel mogelijk is. Ook substitutie aan de aanbodkant kan er dus toe leiden dat de mogelijkheden om marktmacht uit te oefenen worden beperkt, zodat hiermee zowel bij de afbakening van de markt als bij de toekenning van marktaandelen rekening moet worden gehouden. Het verwaarlozen van aanbodsubstitutie in de marktafbakeningsfase kan ertoe leiden dat de relevante markt te beperkt wordt afgebakend en dat er te snel tot marktmacht wordt geconcludeerd.

Potentiële toetreders die nauwelijks investeringen hoeven te verzinken om toe te kunnen treden worden geacht te participeren op de relevante markt als verwacht mag worden dat zij binnen één jaar na de prijsverhoging zullen toetreden (Guidelines, pgf. 1.3). Als daarentegen wel aanzienlijke investeringen verzonken moeten worden om toe te kunnen treden, houdt men rekening met toetreding als deze binnen twee jaar verwacht kan worden. Ook hier zijn echter uitzonderingen mogelijk. De beoordeling van de effecten van toetreding gebeurt in drie stappen (Guidelines, pgf. 3.0):

- Eerst wordt gekeken of de toetreders een significant marktaandeel kunnen veroveren binnen twee jaar.
- Vervolgens wordt gekeken of toetreding ook winstgevend zou kunnen zijn voor de toetreders. Pas als toetreding winstgevend is valt deze immers te verwachten.
- Tenslotte wordt beoordeeld in hoeverre toetreding voldoende is om de marktprijzen naar hun oorspronkelijke niveau te laten terugkeren (dus vóór de prijsverhoging).

De aanpak van de Europese Commissie. De Europese Commissie (EC) die de Europese mededingingsregels uitvoert publiceert geen richtlijnen die vergelijkbaar zijn met de Amerikaanse Merger Guidelines¹¹. Wel valt de aanpak van de EC op te maken uit de feitelijke beslissingen.

Een definitie van de relevante productmarkt die door de EC wordt gehanteerd, luidt:

"De relevante markt omvat met name alle producten die op grond van hun kenmerken, hun prijzen en het gebruik waarvoor ze zijn bestemd, door de

¹¹ Zie echter de recente 'Draft Commission notice on the definition of the relevant market', (ook in te zien op <http://europa.eu.int/en/comm/dg04/entente/en/market1.htm#2>).

consument als onderling verwisselbaar of substitueerbaar worden beschouwd (EC 1992, blz. 377)."

Deze definitie is minder precies dan de definitie die in de Verenigde Staten wordt gebruikt. Er wordt niet vastgesteld hoe klein de uitwisselbaarheid moet zijn willen twee producten tot verschillende markten behoren. Bovendien ligt het begrip marktmacht veel impliciet in deze definitie opgesloten, aangezien marktmacht als een afgeleide wordt beschouwd van de substitutiemogelijkheden die afnemers hebben. Deze substitutiemogelijkheden worden op hun beurt weer bepaald door de eigenschappen van de desbetreffende producten. Neven et al. (1993) constateren dat het centraal stellen van de producteigenschappen het nadeel heeft dat het vaak niet zo eenvoudig is om te bepalen welke productkarakteristieken nu het meeste van invloed zijn op de substitutiemogelijkheden. Een directere, meer kwantitatieve aanpak, bijvoorbeeld op basis van geschatte prijselasticiteiten, zou hier wellicht vruchten kunnen afwerpen.

Verder is van belang dat de definitie van de EC met name uitgaat van vraagsubstitutie. Wel geeft de EC aan dat een 'verschil in de voorwaarden van concurrentie' eveneens als een reden wordt beschouwd waarom twee producten niet tot dezelfde markt behoren (EC 1992, blz. 357). Wat hiermee bedoeld wordt, specificeert de Commissie niet precies, maar volgens Neven et al. (1993) duidt de case-literatuur erop dat op basis van dit begrip enigszins met aanbodsstitutie rekening gehouden wordt¹². De Commissie is in dit opzicht echter niet consistent. Soms wordt de markt afgebakend op basis van uitsluitend vraagsubstitutie. Dit betekent dat de aanpak van de EC, net als die van de mededingingsautoriteiten van de Verenigde Staten, kan leiden tot een te enge afbakening van de relevante markt. Het komt ook voor dat bij de bepaling van de dominantie van de betrokken aanbieders rekening gehouden wordt met nieuwe toetreders, maar dit betekent dat de relevante markt niet goed gedefinieerd is.

Een definitie van de relevante geografische markt is de volgende:

(..) het gebied waarin de betrokken ondernemingen een rol spelen in de vraag naar en het aanbod van goederen of diensten, waarbinnen de concurrentievoorwaarden voldoende homogeen zijn en dat van aangrenzende gebieden kan worden onderscheiden doordat daar duidelijk afwijkende concurrentievoorwaarden heersen (EC 1992, blz. 381).

¹² Zo werd in de cases *Magnetti Marelli/CEAc* en *Varta/Bosch* een onderscheid gemaakt tussen een accumarkt voor nieuwe auto's en een accumarkt voor tweedehands auto's vanwege verschillen in de "voorwaarden van concurrentie". De reden hiervan is dat aan de leveranciers van accu's voor nieuwe auto's relatief hoge eisen worden gesteld (in termen van leveringszekerheid, innovativiteit, keurmerk autofabrikant) hetgeen de toetreding tot die markt bemoeilijkt.

Daarbij wordt rekening gehouden met een groot aantal factoren, zoals handelsbarrières, transportkosten, de duurzaamheid van de producten, vraagsubstitutiemogelijkheden, regionale prijsverschillen of verschillen in marktaandelen van de op de kandidaat-markten opererende ondernemingen.

Tenslotte worden de relevante productmarkt en de relevante geografische markt niet simultaan maar achtereenvolgens bepaald (EC 1992, blz. 381). Behalve in uitzonderlijke gevallen leidt deze aanpak ertoe dat de relevante markt te eng wordt afgebakend (Neven et al. 1993, blz. 54). Stel bijvoorbeeld dat de relevante productmarkt en de relevante geografische markt afzonderlijk zijn bepaald op basis van vraagsubstitutie. Voor wat betreft de productmarkt betekent dit dat als alle bedrijven op de markt de prijzen met (zeg) vijf procent zouden verhogen, dit tot substitutie naar andere producten zou leiden; deze substitutie is echter net onvoldoende om een dergelijke prijsverhoging verliesgevend te maken. Voor de geografische marktafbakening leidt de prijsverhoging eveneens net niet tot voldoende substitutie naar andere locaties om de prijsverhoging verliesgevend te maken. Als echter de productmarkt en de geografische markt gezamenlijk worden bekeken, moet rekening worden gehouden met zowel substitutie naar andere producten als naar andere locaties. Zolang de mensen die naar andere producten substitueren niet precies dezelfde zijn als de mensen die naar andere locaties substitueren, is het totale substitutie-effect altijd groter dan wanneer de relevante geografische en productmarkt afzonderlijk worden bepaald. In het extreme geval dat geen enkele afnemer die naar andere producten substitueert naar andere locaties zou substitueren, is de prijselasticiteit van de vraag precies twee keer zo groot dan men op basis van de door de EC gehanteerde procedure zou concluderen.

3. Valkuilen

Naast het verwaarlozen van aanbodsubstitutie en het niet simultaan bepalen van de relevante productmarkt en de relevante geografische markt, vallen nog twee valkuilen te noemen.

De keuze van de benchmark prijs. Een belangrijk probleem bij de schatting van elasticiteiten als in vergelijking (3) is dat deze elasticiteiten doorgaans niet constant zijn maar afhangen van de hoogte van de prijs in de uitgangssituatie. Dit probleem werd voor het eerst aan de orde gesteld na afloop van een veel bekritiseerde zaak voor het Amerikaanse Hooggerechtshof uit 1956 (Froeb en Werden 1992). Het Hooggerechtshof stelde toen dat du Pont geen significante marktmacht had omdat er voldoende goede substituten waren voor cellofaan, het product van du Pont. Uit een nadere analyse blijkt echter dat du Pont zijn prijzen al aanzienlijk had verhoogd, en dat het juist deze prijsverhoging is

geweest die cellofaan in concurrentie heeft gebracht met andere verpakkingsmaterialen. Het bepalen van de prijselasticiteit van de vraag in de uitgangssituatie (een bijna-monopolie) kan dan ook tot een te enge definiëring van de relevante markt leiden aangezien deze elasticiteit (aanzienlijk) hoger is dan in het in het competitieve evenwicht. Een dergelijke situatie waarbij vanwege reeds bestaande marktmacht verkeerde conclusies worden getrokken over de relevante markt staat bekend als de zogenaamde *cellophane fallacy*. Het omgekeerde, de *reverse cellophane fallacy*, is overigens ook mogelijk (Froeb en Werden 1992). Door uit te gaan van de prijselasticiteit in het competitieve evenwicht wordt de prijs-kosten marge in het monopolie-evenwicht overschat aangezien deze prijselasticiteit doorgaans toeneemt naarmate het monopolie-evenwicht dichter wordt genaderd. Aldus kan ook de prijsverhoging die een monopolist op die markt zou doorvoeren overschat worden.

Er wordt ook wel gesteld dat de *cellophane fallacy* niet van belang is aangezien het fusiebeleid zich alleen zou moeten bezighouden met een verslechtering van de marktwerking (zie bijvoorbeeld White 1987). Een dergelijk argument is echter kortzichtig. Stel bijvoorbeeld dat de markt wordt gedomineerd door vijf bedrijven die onderling de markt verdeeld hebben en de prijs tot dicht bij de monopolieprijs hebben verhoogd. Een fusie tussen deze bedrijven zou het gebrek aan concurrentie verder consolideren en bovendien alle mogelijkheden dat het kartel ooit uiteen zou vallen geheel teniet doen.

De Merger Guidelines zoals die aanvankelijk (in 1982) gepubliceerd werden, maakten zich ook schuldig aan de *cellophane fallacy* omdat de initiële prijs als benchmark werd gekozen en vervolgens werd gekeken of een monopolist de prijzen nog verder zou verhogen. In de Merger Guidelines uit 1992 is dit echter aangepast, in die zin dat de initiële prijzen worden gebruikt, tenzij er sterke aanwijzingen bestaan dat in de uitgangssituatie sprake is van collusie (Merger Guidelines, pgf. 1.11). In dit geval wordt een prijs gebruikt die 'een betere weergave is' van de competitieve prijs¹³.

Internationale concurrentie. Een belangrijk aandachtspunt voor het mededingingsbeleid in een open economie als de Nederlandse is de vraag hoe om te gaan met concurrentie uit het buitenland. Dit komt omdat buitenlandse concurrenten relatief dichtbij zijn en omdat de Nederlandse economie steeds verder geïntegreerd raakt met andere economieën. Er is dan ook op voorhand geen enkele

¹³ Zie ook de opmerkingen van Schmalensee (1987), Sleuwaegen (1994) en Werden (1993) over het gebruik van de competitieve prijs als benchmark. Naast de voor de hand liggende meetproblemen (Hoe is de competitieve prijs te bepalen als de marginale kosten niet constant zijn; hoe groot mag de prijsafwijking ten opzichte van de competitieve situatie zijn?) moet ook hier de invloed van veranderingen in de prijselasticiteit van de vraag in het oog gehouden worden.

reden om te vooronderstellen dat een relevante markt aan de grens zou ophouden¹⁴.

Tal van economen hebben zich met aanbodsstitutie vanuit het buitenland bezig gehouden, maar tot nog toe zijn er nog geen heldere conclusies (Jacquemin et al. 1989, blz. 47, Sleuwaegen 1991 en OESO 1988, blz. 25-31). Met buitenlandse producenten moet in ieder geval rekening gehouden worden als zij op dit moment al exporteren naar de kandidaat relevante markt. Een voorwaarde hiervoor is dat deze buitenlandse ondernemingen niet belemmerd worden door handelsquota of tarieven zodat zij de vrijheid hebben om daadwerkelijk hun marktaandeel te vergroten. Een sterke voorkeur voor in het eigen land geproduceerde goederen ("national preferences") wordt ook wel als reden gehanteerd om geen rekening te houden met buitenlandse producenten (Neven et al. 1993, blz. 97).

Veel discussie is er over de vraag in hoeverre de productiecapaciteit van buitenlandse ondernemingen moet worden meegenomen. Volgens Landes en Posner (1981) moet zelfs de gehele productiecapaciteit van de buitenlandse producenten worden meegenomen, onafhankelijk van het feit of thans al geëxporteerd wordt naar de kandidaat markt. Ook nu weer speelt mogelijk het probleem dat de prijzen in de uitgangssituatie geen goede indicatie zijn van het exportpotentieel van buitenlandse producenten. Zelfs een geringe prijsstijging zou een relatief grote toename van de importen teweeg kunnen brengen, maar omdat de prijzen deze kritische drempelwaarde nog niet overschreden hebben, is het moeilijk om de omvang van dit effect in te schatten. Al met al dient men bij de afbakening van de relevante markt terdege rekening te houden met de mogelijkheid dat de in het buitenland beschikbare productiecapaciteit (in de toekomst) gebruikt wordt om de binnenlandse marktmacht te beperken.

De Merger Guidelines behandelen buitenlandse ondernemingen op dezelfde wijze als nationale ondernemingen bij de toekenning van marktaandelen, dus op basis van de huidige of verwachte toekomstige marktaandelen. Ook de EC houdt rekening met importen en soms potentiële concurrentie, hetgeen ertoe kan leiden dat voor bepaalde markten sprake is van een wereldmarkt. In sommige gevallen wordt van enquêtes gebruik gemaakt om achter de reactie van buitenlandse concurrenten te komen.

4. Indirecte marktafbakeningsmethoden

Naast de directe marktafbakeningsmethoden, die proberen op de één of andere wijze vraagsubstitutie- en aanbodsstitutie-elasticiteiten te schatten, zijn er in

¹⁴ Daarentegen verbiedt de nieuwe mededingingswet concentraties die tot gevolg hebben dat de mededinging op de Nederlandse markt wordt belemmerd.

de loop van de tijd ook een aantal meer indirecte methoden voorgesteld. Deze indirecte methoden grijpen terug op het klassieke marktconcept dat is gebaseerd op arbitrage. Hoewel de invalshoek daarmee wezenlijk anders is dan bij de afbakening van relevante markten, kunnen deze indirecte methoden wel degelijk nuttige informatie opleveren voor de afbakening van de relevante markt. Drie groepen indicatoren kunnen genoemd worden: schatting van kruiselingse prijselasticiteiten, prijscorrelaties en het gebruik van data over fysieke goederinstromen.

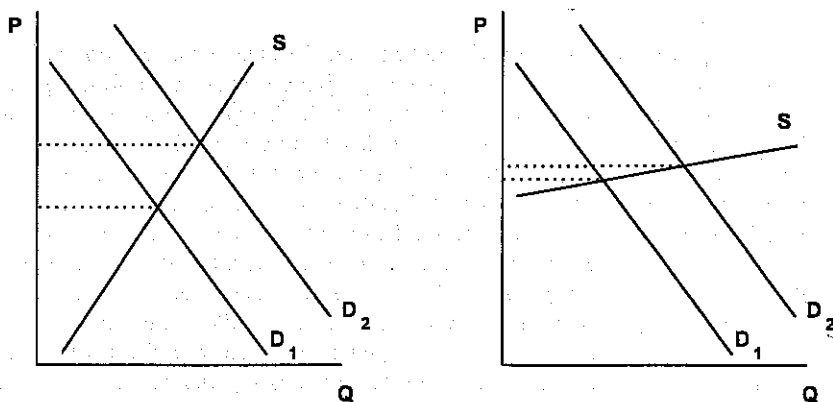
Schatting van kruiselingse prijselasticiteiten. Rechtstreekse schatting van de kruiselingse substitutie-elasticiteit h_{ij} uit vergelijking (2) kan een indicatie geven van de mate waarin goederen uitwisselbaar zijn in de ogen van de afnemer. De kruiselingse prijselasticiteit is dan ook een handige maatstaf die twee elementen van substitueerbaarheid combineert (Sleuwaegen 1994). Ten eerste de mate waarin de desbetreffende producten dezelfde functie kunnen vervullen, rekening houdend met de objectieve kenmerken van het product (omvang, gewicht, enz.) en de subjectieve beleving daarvan door de afnemer (die onder andere door reclame wordt beïnvloed). Ten tweede de reactie van de afnemer op prijsveranderingen, met andere woorden: wanneer zullen afnemers het ene product door het andere vervangen? Vergelijking (3) laat zien dat naarmate de substitueerbaarheid tussen twee producten groter is (h_{ij} kleiner is; $h_{ij} < 0$) de prijselasticiteit van de vraag naar het product van de onderneming e_i hoger is, en daarmee de prijs-kostenmarge lager is.

Het gebruik van kruiselingse prijselasticiteiten kent echter ook een aantal nadelen. Ten eerste kan een kruiselings elasticiteit niet meer dan eerste aanwijzing geven, aangezien ook de reactie van concurrenten een rol speelt. Een tweede complicerende factor is dat de waarde van de kruiselingse prijselasticiteit afhangt van de onderlinge prijsverhouding van de producten (de *cellophane fallacy*). Tenslotte is het niet eenvoudig om een kritische kruiselingse elasticiteit vast te stellen die aangeeft wanneer een substitoot nog wel tot de relevante markt behoort en wanneer niet. Een lage kruiselingse elasticiteit hoeft immers nog niet veel te zeggen als er tegelijkertijd veel substituten zijn. Gezamenlijk kunnen deze substituten toch voor een aanzienlijke concurrentiedruk zorgen. Daarmee is in principe kennis nodig van *alle* kruiselingse elasticiteiten, en informatie hierover is vaak moeilijk te krijgen.

Prijscorrelaties. Volgens het klassieke marktconcept is een markt gelijk aan het gebied waarin de prijs van een bepaald goed een tendens tot uniformiteit vertoont, rekening houdend met verschillen in transportkosten en kwaliteit (Stigler en Sherwin 1985). Hoewel deze 'law of one price' in de praktijk niet opgaat, is wel betoogd dat de mate waarin prijsveranderingen van producten samenhangen een goede indicator is van de omvang van de relevante markt (zie ook Horo-

witz 1981 en Mathis et al. 1978). De afwezigheid van persistente prijsverschillen of het feit dat prijzen op elkaar reageren zou dan een indicatie zijn dat twee producten tot dezelfde relevante markt behoren. Onder andere door Werden en Froeb (1993) is echter gewezen op tal van problemen die met deze marktafbakeningsmethode gepaard gaan, zowel statistisch als methodologisch.

Figuur 1:



Bron: Werden en Froeb (1993), blz. 335.

Het meest ernstige probleem is dat zich situaties kunnen voordoen waarin de (afwezigheid van) prijsrelatie in het geheel niets zegt over het al dan niet tot dezelfde relevante markt behoren van twee producten. Figuur 1 illustreert een dergelijke situatie. Stel dat de relatie tussen een kandidaat markt en een substituuut buiten de kandidaat markt wordt onderzocht. Ervan uitgaande dat voor het substituuut aparte vraag- en aanbod curven getekend kunnen worden, toont figuur 1 wat er gebeurt met de vraag naar het substituuut bij een kostenverandering op de kandidaat markt. In het linkerdeel van figuur 1 is het aanbod van het substituuut inelastisch; de verschuiving in de vraagcurve van D_1 naar D_2 leidt tot een relatief grote prijsverandering. In het rechterdeel van figuur 1 is het aanbod juist elastisch, zodat de vraagverandering slechts in een kleine prijsverandering resulteert. Het probleem ligt in het feit dat de prijsrelatie tussen de beide producten kleiner is naarmate het aanbod van het substituuut elastischer is. In het extreme geval dat het aanbod van het substituuut perfect elastisch is (bij een horizontale aanbodcurve), is de correlatie zelfs geheel afwezig. De marktmacht op de kandidaat markt is echter juist kleiner bij een elastisch aanbod, zodat de lage prijsrelatie een verkeerd signaal geeft. Bij verschuivingen in de aanbodcurve geven prijsrelaties wel het goede signaal af, maar ook hier is de omvang van de prijsrelatie gevoelig voor de helling van de vraag-

curve. Prijscorrelaties kunnen dus wel enig inzicht geven in de mate waarin twee producten samenhangen, maar zij kunnen zeker niet als enige indicator voor de marktafbakening worden gehanteerd.

Fysieke goederenstromen. Om de geografische markt af te bakenen is ook wel voorgesteld om te kijken naar fysieke goederenstromen. Elsinga en Hogarty (1973) bijvoorbeeld stellen een methodiek voor die is gebaseerd op twee criteria: LIFO (little in from outside) en LOFI (little out from inside). Als zowel 75 procent van de consumptie van een specifiek product in een gebied A geproduceerd wordt (LIFO) en tevens 75 procent van de productie van gebied A ook in A geconsumeerd wordt (LOFI), dan is volgens Elsinga en Hogarty sprake van een relevante markt.

Het belangrijkste bezwaar tegen deze maatstaven is dat ook potentiële concurrentie het gedrag van de aanbieders in een bepaald gebied kan disciplineren. Verder weg gelegen producenten van een homogeen product zullen immers pas tot 'importen' naar het desbetreffende gebied overgaan zodra de prijs aldaar een bepaalde drempelwaarde (die onder meer afhangt van de transportkosten) overschrijdt (Scherer en Ross 1990, blz. 179). Pas dan zijn dergelijke 'importen' winstgevend voor de verder weg gelegen aanbieders. Het ontbreken van fysieke goederenstromen hoeft dan ook niets te zeggen over het feit of de producenten in dat gebied marktmacht bezitten. Waar het om gaat is of de daadwerkelijke uitoefening van marktmacht aanleiding zou geven voor een toename in de fysieke goederenstromen.

Informatie over fysieke goederenstromen kan echter wel behulpzaam zijn bij het afbakenen van de relevante markt (Werden 1981). Ten eerste kan deze gebruikt worden om voorlopige grenzen te trekken als startpunt voor het marktafbakeningsproces en om irrelevante markten te identificeren. Als bijvoorbeeld omvangrijke fysieke goederenstromen tussen een aantal potentiële relevante markten plaatsvinden, het omgekeerde van de LIFO en LOFI criteria, kan dit een aanwijzing zijn dat deze markten afzonderlijk bezien in ieder geval niet relevant zijn. Ten tweede is een goed begrip van de oorzaken van de waargenomen goederenstromen een essentieel onderdeel van een juiste afbakening van de relevante markt. Door te onderzoeken welke factoren het waargenomen handelspatroon kunnen verklaren (transport kosten, regulering, collusief gedrag) is het mogelijk om een beter inzicht te krijgen in de factoren die de uitoefening van marktmacht mogelijk (zouden kunnen) maken.

5. Conclusie

De bepaling van de relevante markt is een vraagstuk waar de economische theorie tot nog toe geen ondubbelzinnig antwoord op heeft gegeven. De kern

van het probleem is dat het onvoldoende is om alleen naar de huidige marktsituatie te kijken, maar dat juist informatie nodig is over de toekomstige situatie. Het gaat om de vraag of de uitoefening van marktmacht ingeperkt zou worden door vraag- of aanbodsubstitutie. Informatie hierover is echter in veel gevallen niet beschikbaar, tenzij zich recentelijk een dergelijke situatie (waarbij marktmacht werd uitgeoefend) heeft voorgedaan. Vaak is het al moeilijk genoeg om gegevens te verkrijgen over de huidige marktsituatie. Deze problematiek wordt nog uitvergroet door technologische ontwikkelingen die ervoor zorgen dat concurrentieverhoudingen steeds sneller veranderen met de opkomst van nieuwe producten en processen.

Dit betekent echter niet dat de economische analyse geen rol van betekenis kan spelen. In tegendeel, uit het voorgaande blijkt immers dat er tal van indicatoren beschikbaar zijn op basis waarvan de relevante markt bepaald kan worden. Economen kunnen een belangrijke rol vervullen bij de beoordeling van de validiteit van de standpunten over de relevante markt van de partijen in een mededingingszaak. Daarbij kunnen simulatietechnieken en schattingen van de (ondernemings) prijselasticiteit van de vraag nuttige hulpmiddelen zijn, mits aangevuld met andere kwantitatieve en kwalitatieve informatie. Het voert echter te ver om voor economen een scheidsrechtersrol op te eisen, aangezien economen in het algemeen geen ondubbelzinnige en onweerlegbare analyses kunnen verrichten (Phlips, 1995). Wel kunnen economen bouwstenen aanleveren voor rechters om hen te helpen tot een oordeel te komen. Ook kan de economische wetenschap een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een consistent analysekader.

Belangrijke stappen in deze richting zijn zowel in Europa als in de Verenigde Staten reeds gezet. Een probleem is wel dat nog onvoldoende rekening gehouden wordt met aanbodsubstitutiefactoren. Dit kan leiden tot een te enge afbakening van de relevante markt. Bij de Europese Commissie wordt dit nog versterkt door het feit dat de relevante geografische markt en de relevante productmarkt afzonderlijk wordt afgebakend, in plaats van simultaan. Een belangrijk verschil tussen de Europese en de Amerikaanse aanpak is de transparantie van de procedure. De Merger Guidelines scheppen een redelijk helder analytisch kader, met een duidelijke omschrijving van de procedure zoals die gevolgd wordt, inclusief een indicatie van de mate van marktmacht die nodig is wil sprake zijn van een relevante markt (de vijf procentdrempel). Daarmee is een deel van de subjectiviteit die onherroepelijk met marktafbakening gepaard gaat expliciet gemaakt. De Europese aanpak daarentegen is minder transparant, er bestaat onduidelijkheid over enkele kernbegrippen, en ook de toepassing van het gehanteerde kader lijkt minder consistent. Met het begrip marktmacht wordt slechts op indirecte wijze rekening gehouden omdat de producteigenschappen centraal worden gesteld.

Thans lijkt het erop dat de Nederlandse Mededingings Autoriteit voorlopig de Europese benadering volgt, aangezien het marktafbakeningsvraagstuk tot nog toe slechts minimale aandacht heeft gekregen. De vraag is dan ook, of het wenselijk is om op termijn een kader te ontwikkelen dat de Nederlandse benadering van dit vraagstuk weergeeft.

Het voorbeeld van de Merger Guidelines geeft aan dat een dergelijk kader nuttige diensten kan bewijzen. Ten eerste biedt een helder analytisch kader aangrijppingspunten voor het marktwerkingsonderzoek. Door duidelijk te maken welke factoren in de analyse een rol spelen kunnen economen kwantitatieve methoden en technieken (verder) ontwikkelen die meer inzicht bieden in 'de economie van de marktmacht', zowel *ex ante* (als instrument van het mededingingsbeleid) als *ex post* (om het mededingingsbeleid te evalueren). Het expliciteren van subjectieve elementen in de Merger Guidelines (zoals de wijze waarop met toetreding wordt omgegaan en de vijf procentdrempel) heeft in de Verenigde Staten richting gegeven aan het onderzoek en economen de mogelijkheid geboden om deze criteria toe te passen en te evalueren. Ten tweede maakt een kader het analyseproces transparanter. Critici van de Merger Guidelines vinden deze te theoretisch en niet operationaliseerbaar, zodat zij in concrete gevallen de onzekerheid over beleidsbeslissingen niet kunnen verminderen (zie bijvoorbeeld De Jong, 1993). Dit neemt echter niet weg dat een analysekader ook richting kan geven aan het beleid zodat de consistentie in de procedure en de rapportage daarover is gewaarborgd. Daarmee komen de kernvragen die bij de afbakening van de relevante markt een rol spelen beter in beeld.

Literatuur

- Commissie van de Europese Gemeenschappen (EC), 1992, *XXI Verslag over het mededingingsbeleid*, Brussel
- Dijk, M.A. van en P.A.G. van Bergeijk, 1997, 'Marktwerking, marktmacht en mark-up ratio's', *Tijdschrift Politieke Economie*, jrg. 19, nr. 3, blz. 9-28
- Elzinga, K.G. en T.F. Hogarty, 1973, 'The problem of geographic market delineation in antimerger suits', *Antitrust Bulletin*, voorjaar, blz. 45-81
- Froeb, L.M. en G.J. Werden, 1991, 'Residual demand estimation for market delineation: complications and limitations', *Review of Industrial Organisation*, jrg. 6, nr. 1, blz. 33-48
- Froeb, L.M. en G.J. Werden, 1992, 'The reverse Cellophane fallacy in market delineation', *Review of Industrial Organisation*, jrg. 7, nr. 2, blz. 241-247
- Gent, C. van en P.A.G. van Bergeijk, 1997, *Basisboek markt- en micro-economie*, Groningen, Wolters Noordhoff

- Haffner, R.C.G. en P.A.G. van Bergeijk, 1997, 'An international comparative analysis of the state of competition', in: S. Brakman et al. (red.), *Market behaviour and macroeconomic modelling*, MacMillan (te verschijnen)
- Horowitz, I., 1981, 'Market definition in antitrust analysis: a regression based approach', *Southern Economic Journal*, nr. 1, juli, blz. 1-16
- Jacquemin, A., P. Buigues en F. Ilzkovitz, 1989, 'Horizontal mergers and competition policy in the European Community', *European Economy* nr. 40, mei
- Jong, H.W. de, 'Reliable guidelines? A European comment', *Review of Industrial Organization*, jrg. 8, nr. 2, blz. 203-209
- Kuhlmeijer, H.J., en B.A. Bakker, 1990, *Commerciële beleidsvorming*, Leiden/Antwerpen, Stenfert Kroese Uitgevers
- Landes, W.M. en R.A. Posner, 1981, 'Market power in antitrust cases', *Harvard Law Review*, maart, blz. 937-996
- Martin, S., 1989, *Industrial Economics*, Singapore, MacMillan
- Mathis, S.A., D.G. Harris en M. Boehlje, 1978, 'An approach to the delineation of rural banking markets', *American Journal of Agricultural Economics*, nr. 60, blz. 601-608
- Ministerie van Economische Zaken (EZ), 1996, *Nieuwe regels omtrent de economische mededinging (Mededingingswet)*, Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 707
- Neven, D., R. Nuttal en P. Seabright, 1993, *Merger in daylight: the economics and politics of merger control*, Londen, CEPR
- OESO, 1988, *International mergers and competition policy*, Parijs
- Phlips, L., 1995, 'On the detection of collusion and predation', *European Economic Review*, jrg. 40, nrs. 3-5, blz. 495-510
- Scheffman, D.T. en P.T. Spiller, 1996, 'Econometric market delineation', *Managerial and Decision Economics*, jrg. 17, blz. 165-178
- Scherer, F.M. en D. Ross, 1990, *Industrial market structure and economic performance*, Boston, Houghton Mifflin
- Schmalensee, R., 1987, 'Horizontal merger policy: problems and changes', *Journal of Economic Perspectives*, jrg. 1, nr. 2., herfst, blz. 41-54
- Silberberg, E., 1995, *Principles of Microeconomics*, Englewood Cliffs, Prentice Hall
- Simons, J.J. en M.A. Williams, 1993, 'The renaissance of market definition', *Antitrust Bulletin*, blz. 799-857
- Sleuwaegen, L., 1994, 'The relevant antitrust market', *European Economy*, nr. 57, 109-129
- Stigler, G.J., 1982, 'The economists and the problem of monopoly', *American Economic Review*, jrg. 72, nr. 2, blz. 1-11
- Stigler, G.J. en R.A. Sherwin, 1985, 'The extent of the market', *Journal of Law and Economics*, nr. 3, oktober, blz. 555-585

- Werden, G.J., 1981, 'The use and misuse of shipments data in defining geographic markets', *Antitrust Bulletin*, winter, blz. 719-752
- Werden, G.J., 1993, 'Market delineation under the Merger Guidelines: a tenth anniversary retrospective', *Antitrust Bulletin*, herfst, blz. 517-555
- Werden, G.J. en L.M. Froeb, 1993, 'Correlation, causality and all that jazz: the inherent shortcomings of price tests for antitrust market delineation', *Review of Industrial Organisation*, jrg. 8, blz. 329-353
- White, L.J., 1987, 'Antitrust and merger policy: a review and critique', *Journal of Economic Perspectives*, jrg. 1, nr. 2., herfst, blz. 13-22
- Willig, R.D., 1991, 'Merger analysis, industrial organization theory, and merger guidelines', *Brookings Papers: Microeconomics* 1991, blz. 281-332