

De juridiska aspekterna, dvs analys av nuvarande konkurrensförhållanden i Sverige och utomlands samt förslag till en ny konkurrenslagstiftning, utgör helt naturligt en stor del av texten. De samhällsekonomiska aspekterna, dvs konkurrensens betydelse, behandlas däremot endast i två kapitel (2 och 3). Det tredje kapitlets resultat, den gällande lagstiftningen i Sverige (kapitel 5 och 6) och utomlands (kapitel 4) samt de fem första bilagorna är vägledande för kommitténs förslag om en ny konkurrenslagstiftning (kapitel 9–16 och 19). Konkurrensbegränsningarna och åtgärdsprogrammet sammanfattas först i det åttonde kapitlet. Dessutom finns det två kapitel som behandlar den nuvarande konkurrensvårdens organisation (kapitel 7 och 17) och ett förslag till att effektivisera denna organisation (kapitel 17). Till sist sammanfattar kommittén de finansiella vinsterna av det nya förslaget i kapitel 18.

Ekonomiska effekter

I min recension kommer jag att koncentrera mig på de ekonomiska effekterna av konkurrensbegränsningar. Detta motiveras av tre skäl: begränsat utrymme, de är avgörande för en ny lagstiftning och min oförmåga som ekonom att analysera eventuella lagtekniska brister i förslaget.

Den teoretiska genomgången av konkurrensens överlägsenhet behandlas i kapitel 2. Kommittén är försiktig i sina slutsatser, eftersom den inte tar ställning i frågan om fri konkurrens är överlägsen andra marknadsformer vad gäller dynamisk effektivitet (innovationer). I texten finner man kända klassiska argument för och emot fri konkurrens, som framförts av Arrow och Schumpeter.

De två deskriptiva kapitlen 4 och 5 är bland de bästa i hela utredningen och borde läsas av alla som är intresserade av konkurrensfrågor. Såväl utländsk som svensk konkurrenslagstiftning presenteras på ett systematiskt och begripligt sätt.

SOU 1991:59:

Konkurrens för ökad välfärd

Den av regeringen tillsatta kommittén att utreda hur konkurrenspolitiken kan förstärkas överlämnade i höstas sitt huvudbetänkande med rubriken *Konkurrens för ökad välfärd* (SOU 1991:59). Utredningen, som är ett stort verk (cirka 1400 sidor), består av 19 kapitel, 9 bilagor samt ett appendix med författningsförslag.

Av detta kan man dra slutsatsen att den nuvarande svenska lagstiftningen, som huvudsakligen baseras på missbruksprincipen, liknar den som tillämpas i mindre västeuropeiska industriländer. Större EG-länder samt USA och Japan å andra sidan grundar sin lagstiftning i huvudsak på förbudsprincipen, varifrån undantag är mer eller mindre vanliga.

Konkurrensvårdens organisation

Konkurrensvårdens nuvarande organisation (kapitel 7) är ett annat utmärkt deskriptivt kapitel. I kapitel 17 föreslås en sammanslagning av Näringsfrihetsombudsmannen, NO, och Statens Pris- och Konkurrensverk, SPK. Kommittén beräknar dessutom vinsterna av denna integration. Beräkningarna låter rimliga. I förslaget finns dock ett problem. Kommittén föreslår en uppdelning av utredningsverksamheten mellan branschutredningar och marknadsanalyser. Denna uppdelning är onödig och meningslös eftersom det är omöjligt att utreda den statiska och dynamiska effektiviteten i en marknad, om man inte har kunskap om branschen och dess institutionella förhållanden. Vad som behövs är mer och kontinuerlig forskning på en mycket disaggregerad branschnivå (eller gärna på företags- och anläggningsnivå); någonting som saknas i förslaget.

Skärpt konkurrenslagstiftning

När man går över till utredningens centrala avsnitt, nämligen hur kommittén har valt och tolkat de empiriska studierna och därmed varför man föreslår en ny lagstiftning, blir bilden annorlunda. Flera invändningar kan göras mot kommitténs förslag till en ny och dessutom skärpt konkurrenslagstiftning.

De empiriska studier som kommittén hänvisar till och baserar sig på (kap 3 samt bilagorna 6–9) ger inga entydiga resultat vad gäller koncentrationsgradens och

regleringarnas effekter på priser och produktivitetens utveckling. Det finns en bristande korrespondens mellan kommitténs redovisning av de empiriska undersökningarna och förslag till ny lagstiftning.

Kommittén säger att koncentration och regleringar empiriskt visat sig ha en ganska svag effekt på priser och produktivitetens utveckling (s 176) och ibland som att de inte har någon effekt alls (s 213). Men att döma av de åtgärder som föreslås (kap 12) tycks kommittén tro att koncentration i huvudsak har negativa effekter. Man gör vidare det egendomliga antagandet att effekterna skulle ha varit starkare, om det inte hade förelegat brister i analyserna (s 176 och 179).

Detta är ett oseriöst argument. I stället borde man ha koncentrerat sig på att underlätta fri handel (som t ex i kap 8, del 2, s 23) – den enda faktor som sänker priser och ökar innovationer och produktivitet enligt många studiers resultat. Den ökande ekonomiska integration som följer av EES-avtal och eventuellt EG-medlemskap är exempelvis ett utmärkt substitut till den föreslagna skärpningen av konkurrenslagstiftningen. Dessutom blir kommitténs förslag mindre trovärdigt och diskriminerande när man samtidigt föreslår ett fortsatt gränsskydd (ytterligare fem år) inom den extremt skyddade livsmedelssektorn (kap 8, s 36).

Dominerande ställning

Enligt nuvarande praxis ligger den nedre gränsen för en dominerande marknadsställning på cirka 50 procent. Kommittén föreslår en sänkning till 40 procent (kap 1, s 31) bl a med hänvisning till EG. Detta är märkligt, eftersom EG-domstolen inte är lika hård i sin bedömning av vad som är en dominerande ställning. Kommittén skriver (s 265) att: "en marknadsandel på 80 procent eller mer anses av EG-domstolen i sig skapa en dominerande ställning" och vidare att "en marknadsandel om 40–45 procent har dock inte i sig ansetts

vara tillräckligt (bevis)". Man kan fråga sig varför Sverige, som är en mer öppen ekonomi än EG, skall sätta gränserna för dominerande ställning vid en lägre marknadsandel än EG. Kommittén erkänner samtidigt att det blir mycket svårt att fastställa den punkt där stordriftsfördelarna försvinner, dvs vid vilken punkt nackdelarna med företagens ökade marknads-makt överväger de produktionsekonomiska fördelarna. Av detta skäl är det följaktligen omöjligt att generellt säga vad som är en optimal marknadsandel.

Prissamarbete och marknadsdelning

Kommittén föreslår i kapitel 12 att konkurrenslagen skall ge möjlighet att bryta upp starka företagskoncentrationer därför att en hög koncentration leder till marknadsdelning, prissamarbete och ineffektivitet. Detta förslag baseras huvudsakligen på SPKs studier. Dessa empiriska studier ger dock ingen stark grund för ett generellt förbud mot prissamarbete och marknadsdelning. Man kan nämna fyra exempel på detta.

1. Det är fel att påstå (kap 3, s 137) att den extrema koncentrationen på marknaden för aluminiumburkar för öl och läskedrycker (där PLM har 98 procent), är skadlig. Fakta som att PLMs produktionskapacitet mer än väl täcker den svenska efterfrågan eller att Coca-Cola inte är dyrare i Sverige än i andra länder (det är ju det som är relevant) tycks vara mindre viktigt för kommittén. Det viktiga för denna är den dominerande positionen!
2. Det är fel att okritiskt acceptera (s 171 och 213) andras påståenden att de svenska priserna på vitvaror och bilar är högre än de internationella som en följd av att de svenska producenternas ställning på hemmamarknaden är för stark, eller av att de svenska konsumenternas marknadstrohet är hög. Volvo och Saab tex har mindre än 30

procent av den svenska marknaden. Både den tyska och den japanska andelen är större i Sverige än Volvos och Saabs. Om kommittén menar att marknadsandelar på 30 procent är för stora, så blundar den bara för det faktum att bilpriserna är lägre i länder där de nationella bilföretagen tillsammans har mycket högre marknadsandelar än vad svenska företag har i Sverige. De tyska andelarna i Tyskland ligger ju på cirka 50 procent, de italienska i Italien på cirka 60 procent, de franska i Frankrike på 65 procent, de amerikanska i USA på 75 procent och de japanska i Japan på 98 procent (Iran-doust [1991]).

3. På sidan 353 (kap 6) påstås att "för helt homogena varor är emellertid enhetliga priser en naturlig följd av ett sällsamarbete". Denna slutsats är knappast korrekt, ty enhetliga priser på homogena varor impliceras också av fri konkurrensliknande marknadsformer. Det är skillnaden i prisnivå (med andra ord avvikelser mellan pris och marginalkostnader) som skiljer en homogen oligopolmarknad från en fri konkurrensmarknad. Kommittén tycks veta att oligopolmarknaden är mer sannolik i detta fall!
4. Frihandel och etableringsfrihet tonas ned som en möjlig metod att öka konkurrensen, trots att SPKs genomgång av olika branscher (kap 3) har visat att prissamarbete förekommer i branscher där det inte finns någon nämnvärd internationell konkurrens. Strängare lagar att bryta upp starka företagskoncentrationer "framstår som den enda framkomliga vägen för att åstadkomma en effektiv konkurrens" (kap 12, s 202).

Förvärvskontroll och fusioner

Kommitténs alltför negativa grundsyn till förvärvskontroll och fusioner (kap 12) ba-

seras huvudsakligen på Porter och Sölvells tes (bil 6), att samarbete och fusioner på hemmamarknaden hämmar industrins konkurrenskraft och internationell ställning. Detta argument gällde möjligen för flera decennier sedan i en mindre internationaliserad värld, då koncentrationsgraden inom ett land var betydelsefull och FoU-kostnader kunde hanteras på hemmaplan av flera inhemska konkurrenter. Det är mindre relevant i dagens globala konkurrens där den lägsta effektiva skalan på FoU, för exempelvis bilar, bioteknik, flygindustri, elektronik och telekommunikationer, estimeras till flera miljarder kronor (SOU 1991:82, s 289).

Trots att kommittén är medveten om de positiva konsekvenserna av företagsförvärv och fusioner, lyfter den fram de negativa konsekvenserna för att kunna rättfärdiga en skärpt lagstiftning (kap 12). Man får inte glömma att det är ett allvarligare fel att acceptera en felaktig hypotes som sann (fusioner och förvärv är skadliga) än att förkasta en sann hypotes som felaktig (fusioner och förvärv är inte skadliga), när man inte känner sannolikhetsfördelningen. Kommitténs argument att liknande eller t o m strängare förbudsregler existerar i EG är teoretiskt korrekt, men då de har tillämpats i verkligheten, har fusioner och förvärv godkänts av kommissionen. Enligt min mening är även detta argument för en skärpning av den svenska lagstiftningen ganska svagt.

Kommittén har av olika skäl föreslagit undantag från förbudsprincipen (kap 10), för bland andra kooperativa föreningar, ömsesidiga försäkringsbolag, taxi och lastbilscentraler. Samtidigt strävar man efter konkurrensneutralitet med den nya lagstiftningen. Man kan då fråga sig hur mycket konkurrensneutralitet som kommer att uppnås om endast dessa undantag godkänns, eller hur urvattnad den nya lagstiftningen kommer att bli även om andra näringsidkare undantas.

Sammanfattningsvis tycker jag att det är ett onödigt stort arbete – orsakat bl a av

flera upprepningar – där man selektivt valt och okritiskt presenterat de studier som styrkt den till synes på förhand bestämda uppfattningen om en ny skärpt lagstiftning, medan motsatta studier ignorerats eller kritiserats som metodmässigt felaktiga. Därför är det osäkert, även om man lyckats övertyga en neutral och försiktig läsare om behovet av en ny lagstiftning, att han kan hålla med om *varför* den nya lagstiftningen bör skärpas. Med erfarenhet från vissa genomreglerade och skyddade branscher kan en skärpning av konkurrenslagen för alla få kontraproduktiva effekter; konsekvenserna av fusioner och företagsförvärv är redan till sin natur svåra att bedöma. Dessa kan liknas vid medicin som riktar sig mot vissa symptom men som lämnar de faktiska orsakerna till symptomen obehandlade. Därför borde den nuvarande lagstiftningen inte skärpas utan även fortsättningsvis utnyttja möjligheten att förbjuda fusioner och företagsförvärv i begränsad omfattning. Detta innebär att förbud mot fusioner och företagsförvärv endast bör tillämpas då avregleringar och frihandel inte ger önskvärda resultat.

*Fil dr CHRISTOS
PAPAHRISTODOULOU
Nationalekonomiska institutionen
Uppsala universitet*

Referenser

- Irlandoust, M, [1991], *An Empirical Analysis of Market Shares in the Car Industry*. Licentiatavhandling, Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet.
- Papahristodoulou, C, [1987], *Inventions, Innovations and Economic Growth in Sweden: An Appraisal of the Schumpeterian Theory*. Acta Universitatis Upsaliensis, Studia Oeconomica Upsaliensia, Almqvist & Wiksell International.
- SOU 1991:82, *Drivkrafter för produktivitet och välbästand*, Produktivitetsdelegationens betänkande. Allmänna Förlaget, Stockholm.