

Bokanmälningar

Pontus Braunerhjelm (red), Mattias Ganslandt, Sten Nyberg, Johan Stennek, Nils Wahl: Ekonomirådets rapport 2002: Gränslös konkurrens. Sverige i ett integrerat Europa

SNS Förlag, 2002, 180 s.

Konkurrens anses allmänt leda till lägre priser och effektivare produktion, men när man lämnar standardmodellerna blir det genast svårare att visa på odelat positiva effekter. I Sverige har ett stort antal områden avreglerats och konkurrensutsatts. Bank- och finansmarknaden avreglerades i mitten på 80-talet och därefter var turen kommen till bl a el, taxi och flyg.

Dessa avregleringar är knappast rena framgångar. Avregleringen på bankmarknaden och den efterföljande kampen om marknadsandelar på lånemarknaden tvingade nästan alla storbanksdirektörerna att ställa sig i kö till statlig bankakut. Efter avregleringen av taxi fylldes tidningarna snabbt med notiser om hur japanska affärsmän tvingats betalat absurda priser för taxiturer från de svenska flygplatserna. Omsorgfulla svenska värdar kände sig nödsakade att rekommendera utländska gäster att avtala om ett pris innan taxituren började, precis som i alla andra bananrepubliker.

Inrikesflyget karakteriseras inte av någon märkbart gynnsam prisutveckling och de senaste åren har SAS närmast stärkt sin sedan tidigare dominerande ställning. Tar man bort effekterna av att vattentillrinningen skiftar från år till år så är det svårt att hävda att konsumenterna har varit stora vinnare på avregleringen av elmarknaden. Istället för en reglerad och lagligt sanktionerad elproduktionskartell har man idag en högt koncentrerad oligopolmarknad.

Konkurrensutsättningen av viss kommunal verksamhet då? En del studier tyder på vissa kostnadsbesparingar, men sådana överskuggas ofta medialt av vårdskandaler på privata vårdinrättningar m m. En framgångshistoria skymtade i skolan när en ESO-rapport visade att privatisering av skolan inte bara ledde till bättre resultat för eleverna i de privatiserade skolorna; även andra elever fick bättre resultat i kommuner med många privata skolor. Sedan visade Sören Wibe att resultaten kan vara känsliga för att man i

studien bl a inte tog hänsyn till de elever som inte deltog i de prov som mätte studieresultat. Vad som tycktes vara en given framgångshistoria blev genast mer komplicerad.

Att utreda konkurrensens effekter är således inte en trivial uppgift. Årets SNS-rapport gör här en lovvärd ansträngning. Klokt nog fokuseras rapporten på hur den europeiska integrationen påverkat konkurrensen samt på att studera Sveriges och EU:s situation utifrån ett internationellt perspektiv.

Boken inleds med en sammanfattning och två kapitel om teori och empiri kring konkurrensens effekter. Sverige beskrivs som något av en "konkurrensparadox" i det att landet trots ett omfattande reformarbete fortfarande har bland de högsta priserna i världen. Studerar man de siffror som anges för prisnivåer i olika OECD-länder blir man förvånad över att inte författarna noterat att Sverige efter Finland är det land där prisnivåerna sjunkit mest under nittioalet! Detta är en klar indikation på att det går åt rätt håll och i god takt. Det är vidare inte uppenbart varför man redovisar priserna inklusive moms.

Diskussionen av stordriftsfördelarnas samt koncentrationens betydelse skulle antagligen också kunna förbättras. Författarna nöjer sig med att hänvisa till detaljhandeln när ett positivt samband mellan koncentration och prisnivå visas. Studerar man exempelvis tabell 3.2 blir inte sambandet lika klart. Här finner man t ex att i de två branscher där den relativa prisnivån är högst i Sverige jämfört med EU är koncentrationen ungefär lika, medan i den bransch där Sverige har lägst relativ prisnivå jämfört med EU är koncentrationen klart högre i Sverige. I sammanhanget skulle det vara intressant att ta del av aktuell forskning om stordriftsfördelarnas betydelse för marknadspriserna.

Kapitel 4 och 5 ger läsaren ett välbehövligt perspektiv på Sveriges situation utifrån de förändringar som sker i världsekonomin samt utifrån de institutionella

förutsättningar som gäller ifråga om konkurrenslagar m m. Många saker har sagts förut om exempelvis de problem Sveriges höga skattekvot medför i en alltmer öppen ekonomi, men de sägs på ett effektivt sätt uppbackat med intressanta siffror. Att Sverige ligger långt ner på den köpkraftsparitetsjusterade rankinglistan över BNP per capita är välkänt, men att IMF uppskattar den svarta sektorn i Sveriges ekonomi till 19 procent av BNP var nytt för mig.

Ett av de mest fokuserade kapitlen i rapporten är kapitel 6. Här ges en initierad bedömning av vilka överväganden som bör göras och faktiskt görs när fusioner godkänns eller förhindras. Ett problem är att företag inom en avgränsad nationell marknad går samman istället för att söka sig partners utomlands. Bankmarknaden kan utgöra ett aktuellt exempel på problematiska respektive oproblematiska fusioner utifrån EU-perspektiv. När Nordbanken sökte fusionspartners inom Norden var detta knappast ett problem eftersom de relevanta marknaderna är nationella inom banksektorn, vilket innebär att koncentrationen egentligen inte påverkades av fusionerna med banker i de andra nordiska länderna. Däremot blev samgåendet mellan SEB och Föreningsparbanken ett problem, inte för att banken skulle bli stor ur ett europeiskt perspektiv utan för att den skulle bli stor för vissa tjänster på den svenska bankmarknaden.

Medan kapitel 7 analyserar de problem som är förknippade med att Europa skyddar sina marknader mot konkurrens utifrån, så analyserar kapitel 8 det faktum att den europeiska marknaden inte är särdeles integrerad. Att EU:s yttre tullmur fördyrar för de svenska konsumenterna torde ha blivit klart vid EU-inträdet då bl a bananer och vissa kläder blev dyrare, men här bjuds läsaren på mer detaljerad information. Författarna ger också exempel på protektionistiska inslag såsom antidumpningsåtgärder och tekniska standarder.

Dessutom ges ett antal intressanta förslag till förändringar i regelverk och procedurer som skulle minska risken för att särintressen missbrukar lagstiftningen. Kapitel 8 gör en spännande undersökning av prisspridningen mellan fyra länder i EU och USA. Man finner att prisspridningen är klart större i EU än i USA, vilket tyder på att integrationen av marknaderna inte nått särdeles långt inom EU. Det skulle vara intressant att göra om den här undersökningen för att studera effekten av införandet av euron.

En fråga som vore naturlig att ta upp i ett kapitel som diskuterar handelskostnader är de hinder som utgörs av höga kostnader att ta sig till en utländsk marknad för svenskar. Till skillnad från många andra EU-länder har Sverige endast en liten landgräns i norr mot ett annat EU-land. För att nå övriga EU-länder i söder måste avgiftsbelagda broar nyttjas eller något transportföretag anlitas. Dessa marknader karakteriseras av hög koncentration samt höga priser och är delvis politiskt styrda. Lägre kostnader här skulle sannolikt öka konkurrenstrycket på de sydsvenska marknaderna.

Det näst sista kapitlet behandlar de utmaningar den ambitiösa svenska välfärdspolitiken står inför om konkurrensutsättning skall genomsyra verksamheten. Det görs klart att man i analysen av frågan offentligt eller privat bör separera mellan finansieringsform och driftsform. Inget hindrar t ex offentlig finansiering och privat drift kombinerat med kundval. Här görs också en mängd kloka konstaterande. Exempelvis konstateras att då utrymmet för fördelningspolitik sannolikt blir mindre så torde en möjlig strategi vara att utjämna mellan olika individers förutsättningar och lägga mindre vikt vid att korrigera för fördelningsutfall.

Rapporten avslutas med en mängd förslag av vilka alla inte är nya. Ofta blir sådana förslag tämligen vaga eller politiskt omöjliga och därför mindre intressanta i praktiken. Här har emellertid författarna

lyckats sammanställa många förslag som är tillräckligt specifika för att kunna genomföras tämligen omgående. Ett sådant är att ändra lagstiftningen så att företag kan få "kronvittnesbehandling" om de lämnar värdefulla uppgifter i konkurrens-mål. Ett annat intressant förslag är att lägga ansvaret för förvärvskontrollen på en separat myndighet (ett europeiskt konkurrensverk) samt att införa effektivitetskriterier vid förvärv. Båda förslagen är inspirerade från amerikansk lagstiftning och bör inte vara politiskt omöjliga. Andra välgrundade förslag som dock blir betydligt svårare att få politiskt stöd för runt om i Europa är att underlätta för invandring av arbetskraft från länder utanför EU samt att reformera jordbrukspolitiken.

Ett övergripande problem för konkurrenspolitiken tycks vara att skapa en institutionell miljö där konkurrensens goda effekter slår igenom. Det finns då ett tekniskt problem att skapa dessa förutsättningar, men även ett pedagogiskt problem att övertyga medborgarna att konkurrens är bra. Medan författarna ger uttryck för misstro mot effektiv produktion i offentlig regi (bl a på grund av incitaments- och informationsproblem) så har de stor tilltro till politikens möjligheter att "reglera fram" en lämplig miljö. Kanske skulle de ge större utrymme till läsaren att få fundera på om ytterligare styrning och övervakning från Bryssel egentligen har en positiv nettoeffekt.

Det pedagogiska problemet är inte heller trivialt och får inte politiken medborgarnas stöd blir tillämpningen av konkurrenspolitiken mindre konsekvent. Exempelvis kan nämnas att den amerikanska konkurrenspolitiken har varit konjunkturskänslig, vilket bl a innebar att en strikt tillämpning av lagstiftningen delvis övergavs under depressionen. För att konkretisera mekanismerna kan man fråga sig: Hur lätt är det för en politiker att prisa konkurrens om TV-kamerorna samtidigt zoomar in familjeförsörjare som sägs upp just p g a internationell konkurrens? Ur

forskningssynpunkt är det inte heller enkelt att på ett lättöverskådligt sätt analysera konkurrensens effekter och frambringa empiriska mått för detta. Ekonomirådets rapport utgör här ett viktigt bidrag som präglas av balans, uppslagsrikedom och stor kunskap om ämnet. Läs den!

JERKER HOLM
*docent i nationalekonomi,
Lunds universitet*