



Konkurrensen i Sverige 2018

RAPPORT 2018:1



KONKURRENSVERKET
Swedish Competition Authority

Konkurrensen i Sverige 2018

Konkurrensverkets rapportserie 2018:1

Konkurrensverket februari 2018

Utredare: Johan Adamsson, Stig-Arne Ankner, Björn Axelsson
(projektledare), Ann-Britt Bern, Johan Hedelin (projektägare),
Karin Morild, Leif Nordqvist, John Söderström, Stefan Åkerblom
(t.o.m. aug 2017)

ISSN-nr 1401-8438

Elanders Sverige AB, 2018

Foto: Matton Images

Förord

Konkurrensverket har i regleringsbrevet för 2017 uppdragits att ta fram en rapport som innefattar en genomgång av den svenska ekonomin utifrån ett konkurrensperspektiv. Rapporten baseras i första hand på Konkurrensverkets rapporter under senare år samt innehåller fördjupningar på områdena digitalisering och cirkulär ekonomi.

Vår tid erbjuder möjligheter som skulle te sig drömlika för tidigare generationer. Digitala tjänster överkommer avstånd och möjliggör delning av resurser i en skala som tidigare inte var möjlig, men vår gemensamma resursförbrukning orsakar problem.

Ny teknik och nya digitala tjänster utvecklas i konkurrens och ökar möjligheterna att nå målen inom cirkulär ekonomi, vilket ökar utbudet till nytta för konsumenterna.

Framtiden kommer till oss i allt snabbare takt. Gamla vanor och existerande regelverk utsätts kontinuerligt för omvandlingstryck. Föreliggande rapport är ett steg på vägen för att möta morgondagens utmaningar.

Stockholm 12 februari 2018

Rikard Jermsten
Generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	6
Summary	10
1 Inledning.....	14
2 Konkurrensen i jämförelse	26
3 Digitalisering.....	46
4 Cirkulär ekonomi	77
5 Bredbandsmarknaden.....	104
6 Marknaden för mobiltelefoni	112
7 TV-marknaden	118
8 Paketmarknaden.....	124
9 Bankmarknaden.....	131
10 Kapitalplacering	135
11 Kreditmarknaden	139
12 Betaltjänstmarknaden.....	145
13 Bostadsbyggandet.....	150
14 Offentlig upphandling av bostäder	160
15 Bokning av hotell och annan övernattning	165
16 Marknaden för juridiska tjänster	170
17 Försäkringsmarknader.....	178
18 Bilverkstäder	190
19 Djursjukvårdsmarknaden.....	194
20 Vårdmarknaden	201

21	Marknaden för HVB och konsulentstödda familjehem	210
22	Läkemedelsmarknaden	215
23	Tandvårdsmarknaden.....	223
24	Kollektivtrafik.....	231
25	Långväga persontransporter med flyg och tåg...	241
26	Taximarknaden	251
27	Elmarknaden	262
28	Livsmedelshandel.....	277
29	Offentlig upphandling av livsmedel.....	284
30	Slutsatser	291
31	Referenser	312

Sammanfattning

Konkurrens är ett allmänintresse som bidrar till ökad välfärd för konsumenterna. Företag som möter konkurrens drivs till att producera det som konsumenterna efterfrågar.

Digitaliseringen river geografiska hinder och gör att små företag på kort tid kan växa i kraft av sina erbjudanden. Utvecklingen av smarta mobiltelefoner och nät i kombination med goda leveransmöjligheter frigör i princip konsumenten från geografiska omständigheter. Medan industrialiseringen drevs av stora framsteg på produktionssidan, med ökad resursförbrukning, har digitala tjänster störst betydelse på konsumtionssidan, där en möjlig effekt är bättre hushållning med tillgängliga resurser.

Åtgärder som ryms inom den cirkulära ekonomin svarar mot vår ökade medvetenhet i hållbarhetsfrågor. Idealiskt sett ökar dessa åtgärder återanvändningen av varor och återvinningen av material på ett sätt som ökar utbudet och därigenom också konkurrensen. På motsvarande sätt leder konkurrens till mer effektiva och förbättrade system för återvinning och nya produkter inom miljöteknik, som bidrar till ett mer hållbart samhälle. Indirekt understödjer digitaliseringen den cirkulära ekonomin och vice versa. I gränslandet mellan dem växer nya koncept fram i form av delningsekonomi och "prosumtion" där en och samma person är konsument och producent på samma gång.

Ökad digitalisering och cirkulär ekonomi leder till ökad resurseffektivitet, vilket främjar konkurrensen och gynnar konsumenterna. Effektivt utnyttjande av resurser är ett av huvudmålen för konkurrensfrämjande arbete. Resurseffektivitet är skärningspunkten för denna rapportens övergripande teman: digitalisering, cirkulär ekonomi och konkurrens.

Trots de problem som har tagits upp i rapporten är den sammantagna bedömningen att konkurrensen i Sverige fungerar relativt väl. Två viktiga undantag är byggsektorn och bankmarknaden.

Enligt Konkurrensverkets bedömning har utvecklingen inom byggandet gått åt rätt håll i meningen att fler bostäder har kommit till och är på väg men det kan ifrågasättas om det beror på stärkt konkurrens eller bara är en följd av de mera allmänna förutsättningarna i form av höga och stigande bostadspriser i kombination med låga räntenivåer. Att antalet anbud i offentliga anbud har gått ned tyder närmast på motsatsen. Som Konkurrensverket tidigare har framhållit bör kommunerna kräva att tilldelad mark bebyggs inom rimlig tid. Det blir extra viktigt om marknaden för nyproducerade bostäder avmattas vilket vi nu ser tecken på.

På finansmarknaden är det viktigast att förenkla för konsumenterna att köpa tjänster av flera olika banker och andra aktörer. Förhoppningsvis ökar konsumenternas rörlighet genom det nya betaltjänstdirektivet (PSD2). Men även när direktivets regler införlivats är det angeläget att löpande följa upp så att regelverket får den betydelse som har avsetts.

När företag i gemen tillfrågas om huruvida konkurrensen har ökat anser de att den har det men då allra mest från andra inhemska företag. Konkurrenssituationen behöver dock följas löpande på olika marknader. Ett sätt att snabbt registrera avgörande förändringar i marknadens struktur är att följa sådan statistik som redan samlas in om företag. Konkurrensverket föreslår därför att Statistiska centralbyrån (SCB) får i uppdrag att sammanställa en konkurrensindikator, förslagsvis en förenklad modell av Herfindahl-Hirschman-index (HHI), för olika branscher.

Konkurrensen från omvärlden anses inte ha ökat lika mycket trots att Sverige är en liten öppen ekonomi. Den ekonomiska integrationen mellan EU:s medlemsstater har kommit långt när det gäller varor. Det finns förbättringspotential när det gäller integrationen av tjänstemarknader. Samtidigt som integrationen fortsätter finns det en internationell trend med fler hinder för internationell konkurrens och stängda marknader. Sverige har i regel konkurrensutsatt inhemska marknader även om andra länders motsvarande marknader har varit skyddade från konkurrens. Det har inneburit att svenska konsumenter har dragit nytta av de positiva effekterna av konkurrens. För företagen har det inneburit att de har stått sig väl när de senare har mött internationell konkurrens.

Konkurrens är att välja. På en effektiv marknad finns aktiva, kritiska och välinformerade konsumenter. Om konsumenterna inte har möjlighet att välja, inte klarar att välja eller inte vill välja kan de positiva effekterna av konkurrens gå förlorade. Konkurrens leder ofta till prispress. Men konsumenterna prioriterar inte alltid endast priset, på bekostnad av andra egenskaper hos produkten. När konsumenterna begär bra service, hög kvalitet och miljöanpassning, god tillgänglighet eller fler varianter att välja mellan är detta också produkttegenskaper som pressas fram av en konkurrens som lägger makten hos konsumenten. Miljöanpassad offentlig upphandling kan spela en viktig roll i lösningar som bidrar till en mer cirkulär ekonomi. Ett vanligt sätt att styra och stödja marknadens beteende mot mer hållbara lösningar är annars att internalisera miljökostnader i marknadspriserna med administrativa eller ekonomiska styrmedel.

På vissa marknader är konsumenterna orörliga trots reella och goda möjligheter. Då blir det också svårt för nya företag att etablera sig. På väl fungerande marknader är det lätt att ta sig in och ut, pröva affärsidéer och utmana befintliga aktörer. I ett långsiktigt perspek-

tiv är därför en av statens viktigaste uppgifter på konkurrensområdet att skapa goda förutsättningar för företag och verksamheter att utmana befintliga företag. Det blir också lättare om konsumenterna kan och vill välja.

Digitala plattformar innebär nya utmaningar även för konkurrensmyndigheter. Konkurrensverkets bedömning är att regelverket som sådant är väl anpassat för att ta om hand konkurrensproblem. Däremot är digitaliseringen och snabbföränderliga marknader en stor utmaning för konkurrensmyndigheterna och omsättningströsklarna i samband med företagskoncentrationer kan komma att behöva anpassas. Konsument- och dataskyddsregler fortsätter också vara mycket viktiga för marknadernas funktion.

En effektiv offentlig förvaltning bidrar till bättre konkurrens. Några områden där det allmänna kan bidra är genom korta handläggningstider, åtgärder för konkurrensneutralitet, bra fysisk planering och en ändamålsenlig reglering av olika marknader. Enligt Regelrådet brister ofta konsekvensbeskrivningarna avseende konkurrensen. Även om en regel är väl utformad för sitt speciella syfte kan den indirekt fungera som en ineffektiv reglering på andra områden, till exempel för konkurrensen.

Konkurrenspolitiken är i grunden ett uttryck för konsumentintresset. Den snabba utvecklingen innebär att sektorsspecifika överenskommelser och marknadsregleringar snabbt kan komma att bli otidsenliga. I takt med att sektorsregleringar förlorar kraft ökar belastningen på konkurrensmyndigheter. I praktiken innebär det att Konkurrensverkets arbetsfält utökas i motsvarande utsträckning som sektorsmyndigheters regleringar avtar i kraft och betydelse.

Summary

Competition is a public good, contributing to improved welfare for consumers. Companies in competition are pushed to produce what consumers demand.

Digitalisation is tearing down geographic obstacles. It allows small companies to grow quickly based on the strength of what they have to offer. The development of smartphones and networks, combined with improved delivery options, have essentially freed consumers from their geographic circumstances. While industrialisation was largely driven by progress on the production side, with increased usage of resources, the greatest significance of digital services lies on the consumer side, with a possible result being the better use of the resources available.

Actions within the circular economy are a response to our increased awareness of sustainability issues. Ideally, these actions should also increase the reuse of goods and the recycling of materials in a way that increases the supply of goods and services, thus improving competition. In the same way, competition leads to more effective and improved systems for recycling as well as new environmental technology, contributing to a more sustainable society. Indirectly, digitalisation supports the circular economy and vice versa. When these phenomena meet, new concepts emerge in the form of the sharing economy and “prosumption”, where the same person is both consumer and producer at once.

Increasing digitalisation and the circular economy lead to greater resource efficiency, which promotes competition and benefits consumers. The effective usage of resources is one of the main goals of competition advocacy. Resource efficiency is at the intersection of

the central themes for this report: digitalisation, the circular economy and competition.

Despite the problems discussed in the report, the overall assessment is that competition in Sweden works relatively well. Two important exceptions are the construction industry and the banking sector.

In the assessment of the Swedish Competition Authority, developments in the area of construction are moving in the right direction, in that more housing has been and is being built. Even so, it can be questioned if this is due to greater competition or merely a result of the general current conditions in the form of high and increasing house prices combined with low interest rates. The fact that the number of tenders in public procurements has decreased would rather indicate the opposite. As the Swedish Competition Authority has emphasised previously, municipalities should demand that allotted plots of land be built on within a reasonable time. This is particularly important if the market for newly-built housing weakens, something we are now seeing signs of.

On the financial market, the most important issue is making it easier for consumers to purchase services from several different banks and other actors. Consumer mobility will hopefully increase through the revised Payment Services Directive (PSD2). Even when the rules in the directive have been implemented, continuous monitoring will remain important to ensure that the rules have their intended significance.

When companies in general are asked if competition has increased, they state that it has, but primarily from other domestic companies. The competitive situation needs, however, to be continuously monitored on different markets. One way to quickly register significant changes to market structure is to monitor statistical data already gathered about companies. The Swedish Competition

Authority therefore proposes that Statistics Sweden be tasked with compiling an indicator of competition for different sectors, such as a simplified model of the Herfindahl-Hirschman index (HHI).

Competition from abroad is not perceived to have increased to the same extent, despite Sweden being a small, open economy. The economic integration of EU Member States is advanced as regards goods. There is the potential for improvement in relation to the integration of service markets. While integration continues, there is an international trend towards more obstacles to international competition and closed markets. As a rule, Sweden has competitive domestic markets, even where corresponding markets in other countries have been protected from competition. This has meant that Swedish consumers have reaped the benefits of the positive effects of competition. For companies, this has meant that they have held their own when later exposed to international competition.

Competition implies the ability to choose. An effective market has active, critical and well-informed consumers. If consumers do not have the option of making a choice, are not capable of making a choice or do not want to make a choice, the positive effects of competition may be lost. Competition often leads to lower prices, but consumers do not always focus solely on prices at the expense of other product features. When consumers demand good service, high quality, environmentally sound solutions, availability or greater variety of choice, these are also product features that will be promoted through competition that empowers the consumer. Environmentally sound public procurement can play an important role in solutions that contribute to a more circular economy. One common way to direct and promote market behaviour towards more sustainable solutions is to internalise environmental costs in market prices through administrative or economic instruments.

On certain markets, consumers are immobile, despite real and promising opportunities. This also makes it hard for new companies to gain a footing. On well-functioning markets, it is easy to move in and out, test new business concepts and challenge existing actors. In a long-term perspective, one of the most important tasks of the government as regards competition is therefore to create good conditions for businesses to challenge existing companies. This also becomes easier if consumers want to and can make a choice.

Digital platforms entail new challenges for competition authorities as well. The Swedish Competition Authority's assessment is that the rules as such are well-suited for dealing with competition issues. However, digitalisation and fast-moving markets create challenges for competition authorities, and the turnover thresholds for mergers may need to be adapted. Rules on consumer and data protection remain highly important for the functioning of markets.

An effective public administration contributes to better competition. Some areas where the public sector can contribute include short handling times, measures to promote competitive neutrality, efficient physical planning and the appropriate regulation of various markets. Even if a rule is well-suited for its specific purpose, it may indirectly act as an inefficient regulation in other areas, such as in respect of competition.

At its core, competition policy is an expression of consumer interest. Fast-moving developments mean that sector-specific agreements and market regulations can quickly become outdated. When the power of sector-specific regulations fades, the burden on competition authorities increases. In practice, this means that the area of responsibility of the Swedish Competition Authority expands to an extent corresponding to the decrease in power and significance of the regulations of the sectoral authorities.

1 Inledning

I breda drag sammanfaller den ekonomiska utvecklingen med den tekniska utvecklingen. En beskrivning av den ekonomiska utvecklingen är inte komplett utan att beskriva de tekniska framstegen, varav digitaliseringen är det senaste i vår tid.

Strävan mot en mer cirkulär ekonomi är förknippad med vår konsumtion av resurser och drivs av behoven att bättre ta vara på resurser.

Digitaliseringen förenklar vardagslivet och möjliggör nya tjänster. Medan industrialiseringen drevs av stora framsteg på produktionsidan, med ökad resursförbrukning, har digitala tjänster störst betydelse på konsumtionssidan, där en möjlig effekt är bättreushållning med tillgängliga resurser.

Effektivt utnyttjande av resurser är ett av huvudmålen för konkurrensfrämjande arbete. *Resurseffektivitet* är skärningspunkten för denna rapport övergripande teman: digitalisering, cirkulär ekonomi och konkurrens.

1.1 Varför konkurrens?

I den klassiska ekonomiska teorin betonas konkurrensens betydelse för att producenterna ska anpassa sig till konsumenternas behov. Adam Smith framhöll att "det är den fria konkurrensen som driver bagaren att baka ett gott bröd, slaktaren att framställa bra kött och bryggaren att brygga ett starkt öl; ty det är konkurrensen som gör

att bara de bästa producenterna överlever och förser konsumenterna med det de vill ha”¹.

I teorin leder fri konkurrens till samhällsekonomisk effektivitet. Genom att företagen är utsatta för konkurrens drivs de nämligen att producera *rätt saker*, det vill säga producera det som konsumenterna efterfrågar. Om konsumenten har ett val mellan flera alternativ konkurrerar dessa med varandra. Samtidigt drivs företagen att producera *saker rätt*, det vill säga producera det som efterfrågas till så låga kostnader som möjligt. Konkurrensen tvingar dem att så långt möjligt hushålla med resurserna genom att effektivisera produktionen. Konsten att *långsiktigt förnya* produktionsförmågan, både när det gäller vad som produceras och hur det sker, kräver också en rörlighet i näringslivet som förutsätter konkurrens mellan självständiga företag.

Idealsituationen är den perfekta eller ”rena” konkurrensen. I detta tänkta ytterlighetsfall finns inte några hinder för nya företag att etablera sig. Företagen är så många att ingen kan påverka produktens pris, det vill säga det finns ingen säljare som har någon makt över marknaden. Även kunderna är många och oberoende av varandra samt har perfekt information om de alternativ marknaden erbjuder. I en sådan marknadssituation ökar företagen sin produktion till den punkt där kostnaden för att producera och sälja den sist framställda enheten är lika med marknadspriset.

Det motsatta ytterlighetsfallet är monopol. Monopolföretaget kontrollerar hela utbudet av en produkt som inte har något nära substitut. Någon potentiell konkurrens existerar inte, vilket betyder att företaget kan höja priset genom att begränsa utbudet. Företaget väljer då den produktionsnivå som maximerar dess vinst, vilket inträffar då den tillkommande kostnaden för den sist framställda

¹ Citerad i prop. 1999/2000:140 Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald s. 46.

enheten är lika hög som det intäktsstillskott försäljningen av denna enhet ger. Denna produktionsnivå är lägre än i fallet med perfekt konkurrens, medan priset är högre. Från konsumenternas perspektiv innebär detta att vissa konsumenter köper mindre eller förlorar möjligheten att över huvud taget köpa produkten. I ekonomisk teori brukar den senare effekten betecknas allokeringsförlust eller "deadweight loss".

Perfekt konkurrens förekommer, i motsats till monopol, inte i verkligheten. Den ekonomisk-teoretiska modellen för ren konkurrens ställer upp en rad strikta förutsättningar som aldrig är uppfyllda i praktiken.

Den ekonomiska forskningen uppehåller sig vanligtvis vid konkurrensens brister och tillkortakommanden. Detta bör inte ses som uttryck för en tveksamhet till konkurrens utan snarare som en bekräftelse av dess grundläggande fördelar. Fördelarna med en effektiv konkurrens torde vara så allmänt accepterade att ytterligare forskningsinsatser inte framstår som motiverade².

Konkurrens är dock inte ett självändamål. Det är inte heller lämpligt att låta konkurrens och tävlan sätta sin prägel på alla de mänskliga aktiviteter som tillsammans formar ett samhälle. Men på många områden kan möjligheten att välja mellan olika alternativ och en tävlan mellan de företag som erbjuder sina produkter till invånarna bidra till en ökad välfärd.

1.1.1 Valmöjligheter ger ökad konsumentnytta

Konkurrens leder ofta till prispress. Men konsumenterna prioriterar inte alltid endast priset, på bekostnad av andra egenskaper hos

² Prop. 1999/2000:140 *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*.

produkten. När konsumenterna begär bra service, hög kvalitet och miljöanpassning, god tillgänglighet eller fler varianter att välja mellan är detta också produkttegenskaper som pressas fram av en konkurrens som lägger makten hos konsumenten. Konsumentens makt har förstärkts avsevärt tack vare digitaliseringen. Konsumenterna har i dag goda möjligheter att välja mellan erbjudanden från olika försäljare.

Det är viktigt att konsumenterna kan göra bruk av sina möjligheter att välja. På vissa marknader är konsumenterna orörliga trots reella och goda möjligheter. En förutsättning för att konsumenterna ska dra nytta av effektiv konkurrens är att man utnyttjar möjligheten att byta leverantör.

Dessutom kan konsumenternas möjligheter att göra fördelaktiga val omintetgöras av vilseledande marknadsföring och konsumenternas möjligheter att jämföra varor och tjänster med varandra försvåras av undermålig prisinformation. För att upprätthålla en väl fungerande konkurrens krävs därför, förutom konkurrenspolitiska åtgärder, ett fullgott konsumentskydd som ger konsumenterna förutsättningar att göra väl avvägda val.

1.1.2 Öppna marknader är bra

För att marknader ska fungera krävs inte nödvändigtvis att regler avskaffas, ibland krävs fler regler och nästan alltid krävs bättre regler. I en värld som präglas av en allt snabbare förändring och allt mindre hämmas av gränser är möjligheten att träda in på en marknad och utmana etablerade företag helt avgörande. Nya företag och nya idéer blir nyckeln till förnyelse och tillväxt.

På väl fungerande marknader är det lätt att ta sig in och ut, pröva affärsidéer och utmana befintliga aktörer. I ett långsiktigt perspektiv är därför en av statens viktigaste uppgifter på konkurrensområdet att skapa goda förutsättningar för företag och verksamheter att utmana befintliga företag.

En marknad kan utvecklas på ett sådant sätt att de positiva effekterna av konkurrens avtar, till nackdel för konsumenterna. En möjlig orsak är ökad koncentration på marknaden. En annan möjlig orsak kan vara att företagen på en marknad avstår från att konkurrera aktivt, utan att detta har sin grund i någon överenskommelse. Den senare situationen är typisk för oligopolmarknader, där varje företag gör bedömningen att ett konkurrensutspel skulle mötas av sådana motåtgärder att samtliga säljare på marknaden förlorar i förhållande till utgångsläget. En försvagning av konkurrenstrycket på en marknad kommer vanligen till uttryck i högre priser. Möjligheten för nya företag eller nya produkter att etablera sig på en stagnerande marknad är således av avgörande betydelse för att samhället ska kunna tillgodogöra sig de positiva effekterna av konkurrens.

På marknader där inträdeshindren är låga har företagen incitament till att ständigt bli mer effektiva och innovativa för att inte tvingas ut från marknaden på grund av konkurrensen från tillträdande aktörer.

1.2 När konkurrensen brister

Vissa marknader är så kallade *naturliga monopol*. Karakteristiskt för naturliga monopol är att verksamhetens fasta kostnader är höga samtidigt som de rörliga kostnaderna är mycket låga eller saknas helt, till exempel infrastrukturmarknader.

Även om det i en statisk analys kan visas att kostnaderna för att driva en verksamhet blir lägst när den inte delas upp på flera enheter är det emellertid inte givet att naturliga monopol alltid måste betyda faktiska monopol. Faktorer som effektivitetstryck och förändringskrav som normalt är ett resultat av en fungerande konkurrens kan, särskilt i ett längre perspektiv, väga tyngre än stordriftsfördelarna vid monopol.

Konkurrensen kan även vara begränsad på grund av så kallade flaskhalsresurser som gör att endast ett fåtal företag har tillträde till marknaden. Ett exempel är spektrumutrymme för kommunikations- och medietjänster. På marknader där det finns risk för sådana konkurrensproblem har olika sektorsmyndigheter i regel ansvar för att auktionera ut tillstånd och/eller möjlighet att reglera marknaden särskilt, vilket möjliggör att vissa positiva effekter av konkurrens ändå kan tas till vara av konsumenterna.

Att påbörja verksamhet på en ny marknad eller att lansera en ny produkt på marknaden är alltid förenat med vissa inledande svårigheter och kostnader. Tröskeln för att ett företag eller en produkt ska komma in på en ny marknad kan dock vara olika hög. Vissa marknader har ett högt skydd mot nytillkommande konkurrens genom hinder för tillträdet. De företag som är verksamma på en marknad har ett grundläggande intresse av att skydda sin ställning genom att försvåra för nya företag och produkter att etablera sig. På sådana marknader finns *strategiska inträdeshinder*.

Vid sidan av företagens agerande kan hinder för tillträdet till en marknad ha sin grund i lagar och andra regler. Regler som försvårar tillträdet till en marknad har normalt inte tillkommit i syfte att begränsa konkurrensen, utan för att skydda väsentliga intressen som människors liv och hälsa, en god miljö eller en god funktion hos produkterna. Sådana lagar och regler kallas *legala inträdeshinder*.

Därutöver förekommer också hinder i form av frivilliga regler, till exempel om viss märkning, som tillkommit på branschens initiativ. Även sådana regler kan i sin praktiska tillämpning försvåra tillträdet för nya företag eller nya produkter och på så sätt utgöra ett skydd mot konkurrens för de etablerade företagen.

1.3 Marknader med sektorspecifik reglering

Sektorsspecifik reglering för att skapa väl fungerande marknader inom olika områden där det finns strukturella hinder för konkurrens har stor betydelse för konkurrensförutsättningarna inom dessa områden. Tillsammans med Konkurrensverkets bredare uppdrag för väl fungerande marknader med effektiv konkurrens utgör arbetet inom dessa sektorsområden en viktig del av det konkurrensfrämjande arbetet.

Under 1990-talet omreglerades en rad olika marknader. Några exempel är taximarknaden (1 juli 1990), inrikesflyget (den 1 juli 1992), telemarknaden (1 juli 1993), Postverkets brevmonopol (1993), elmarknadsreformen (1 januari 1996) och det statliga bannätet (1 juli 1995). Omregleringarna medförde att många klagomål som riktades mot tidigare dominanter eller de facto-monopolister lämnades till Konkurrensverket. De omreglerade marknaderna har i förfluten tid inneburit stor arbetsbörda för Konkurrensverket.³

På marknader som tidigare varit legala eller faktiska monopol har en fortsatt hög koncentration och stark dominans för den tidigare monopolisten utgjort grunden för många av de observerade konkurrensproblemen. Särskilt stora har möjligheterna att sätta konkurrensen ur spel varit i de fall där dominanten kontrollerar sådan

³ Delden, Peter (2017) "Drygt 20 år med "ny" konkurrenslagstiftning" i Carlson, Per et al (2017) *Amici Curiae Marknadsdomstolen 1971-2016* Stockholm: Elanders s. 206f.

infrastruktur som konkurrenterna behöver tillgång till för att kunna verka på marknaden.

Erfarenheterna visar att en regelreforming som syftar till att skapa förutsättningar för konkurrens eller att öka konkurrenstrycket på en monopol- eller oligopolmarknad ofta bara är inledningen på en lång process. Vare sig det handlar om att ersätta ett monopol med en marknad med flera aktörer, eller att upphäva en marknadsreglering som begränsat befintliga och potentiella aktörers handlingsfrihet, har de för konsumenterna gynnsamma effekterna av konkurrensutsättningen vanligen inte fått fullt genomslag på kort sikt.

I vissa fall har nya problem uppträtt på marknaden som kommit att undanskymma de faktiskt uppnådda fördelarna. I andra fall har den åsyftade konkurrensen utvecklats långsamt och under betydande svårigheter.

En viktig orsak till att utvecklingen mot en mer effektiv konkurrens inom avreglerade sektorer i vissa fall inte har gått snabbare är att konkurrenslagen i första hand är ägnad att motverka konkurrensproblem på mer normala marknader.⁴

Därtill kan den situationen uppkomma att konkurrenslagen inte alls ska tillämpas, om lagstiftaren efter avvägning mellan olika allmänna intressen genom lag beslutat om offentliga regleringar som medför konkurrenshämmande verkningar. Företagen kan då vara rättsligt förpliktade att handla på visst sätt⁵, vilket kan göra det

⁴ Prop. 1999/2000:140 *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*.

⁵ Prop. 1992/93:56 *Ny konkurrenslagstiftning*.

komplexerat för Konkurrensverket att ingripa på marknader med särskild sektorsreglering.

I sin årsrapport för 2016 konstaterar Regelrådet att konsekvensbeskrivningar i remitterade förslag fortfarande innehåller stora brister avseende konkurrensförhållanden.⁶ I värsta fall kan sådana förslag bära frön till framtida konkurrensproblem, som kunde och borde ha undvikits redan vid regelutformningen.

Långt ifrån alla regleringar har tillkommit för att skapa förutsättningar för konkurrens och bidra till effektiva marknader. Genom politiska beslut skapas nya spelregler som syftar till att uppnå skilda mål. Även om en regel är väl utformad för sitt speciella syfte kan den indirekt fungera som en ineffektiv reglering på andra områden, till exempel för konkurrensen. Det ankommer på lagstiftaren att prioritera mellan olika mål. Dock framstår det som uppenbart att strävan bör vara att inte utforma spelregler som leder till att marknaderna fungerar sämre. Detta eftersom en sämre konkurrens i förlängningen försämrar möjligheterna att nå även andra mål.

1.4 En konkurrenspolitik för konsumenterna

Från näringslivets sida betonas ofta betydelsen av ekonomisk styrka för att företagen ska kunna hävda sig. Men företagsekonomisk styrka är inget självändamål, utan måste ses i relation till förmågan att tillfredsställa konsumenternas behov. Konsumenternas möjligheter att hävda sig på marknaden, och därigenom styra produktionens och distributionens inriktning, är måttstocken på hur väl näringslivet fyller sin funktion.

⁶ Regelrådet (2017) *Årsrapport 2016* s. 32.

Vid avvägningen mellan olika intressen har producentperspektivet ofta en starkare röst. Konkurrenspolitiken är i grunden ett uttryck för konsumentintresset och har till syfte att ge konsumenterna tillgång till en mångfald av varor och tjänster med rätt kvalitet och låga priser.

1.5 Framtida möjligheter och utmaningar

Vår tid erbjuder möjligheter som skulle te sig drömlika för tidigare generationer, men vi står även inför stora utmaningar på grund av vår gemensamma resursförbrukning.

En förutsättning för att konsumenterna ska kunna ställa relevanta miljökrav, och ge uttryck för dem genom sina val av varor och tjänster, är att de har tillgång till begriplig och tillförlitlig information om produkternas egenskaper. En viss sådan information om produkternas egenskaper finns för ett antal konsumentprodukter i form av miljömärkning. I den digitala ekonomin kan konsumenter dela information med varandra via diverse rating- och betygssättningsfunktioner⁷.

En utveckling mot ekologisk hållbarhet kräver att näringslivet satsar resurser på forskning och utveckling. På en konkurrensmarknad kommer företagen att försöka läsa av kundernas preferenser och avsätta resurser för att få fram nya produkter och produktionsmetoder som bedöms tillmötesgå köparnas önskemål bättre än konkurrenternas. En väl fungerande konkurrens kan därför stimulera en miljöinriktad forskning och utveckling.

⁷ Se t.ex. Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.

Marknaden löser dock inte på egen hand alla utmaningar på hållbarhetsområdet genom en spontan anpassning av efterfrågan och utbud. På kort sikt kan till exempel en önskvärd hållbarhetsåtgärd vara företagsekonomiskt olönsam. I sådana sammanhang är det nödvändigt att styra och stödja marknadens beteende med administrativa eller ekonomiska styrmedel som internaliserar miljökostnader i marknadspriserna. Den bästa lösningen ur konkurrenssynpunkt är att staten tillhandahåller tydliga och förutsägbara regler, eftersom utvecklingen annars kan förutspås fortsätta i negativ riktning.

Både digitaliseringen och hållbarhetsfrågorna är internationella till sin natur. Det framstår därför som lämpligt att söka internationella överenskommelser för att eventuellt reglera och styra utvecklingen i önskvärd riktning.

1.6 Reformarbete på EU-nivå

En väl fungerande inre marknad innebär bland annat att svenska konsumenter får bättre och billigare varor och tjänster på alla de områden där företag och konsumenter i de olika EU länderna kan köpa och sälja varor på lika villkor. Trots EU:s principiella inriktning på frihandel kvarstår olika hinder för den fria rörligheten över gränserna. Inom ramen för EU:s arbete med en digital inre marknad har ett flertal åtgärder föreslagits i syfte att förbättra konsumenternas möjligheter att ta till vara fördelarna med en effektiv konkurrens. Ett förbud mot geoblockering (eller geografisk blockering) inom EU väntas komma i kraft under 2018. Förbudet föreskriver emellertid inte en skyldighet att sälja och harmoniserar inte priser.⁸ Arbetet med den digitala inre marknaden väntas också mynna ut i

⁸ EU-kommissionen (2017-11-20) "Pressmeddelande: Den digitala inre marknaden: EU-förhandlare enades om att stoppa omotiverad geoblockering".

ett antal andra förslag, till exempel åtgärder för att sänka kostnaderna för gränsöverskridande frakt mellan EU:s medlemsstater.⁹

En ökad internationalisering medför att marknaden förändras för konsumenterna. Konsumenterna får fler alternativ att välja bland och får, inte minst med hjälp av den nya informationstekniken, möjlighet att jämföra priser och utbud på en internationell marknad. Internationaliseringen innebär att nya krav på konsumentskyddet aktualiseras. Det konsumentskydd som finns i Sverige ger inte svenska konsumenter samma trygghet när de utnyttjar möjligheterna att handla på andra marknader. Inom ramen för EU:s arbete med en ny digital inre marknad ingår arbetet med ett grundläggande harmoniserat konsumentskydd och förslag för att minska "momskrånglet".¹⁰

Vår samlade resursförbrukning leder, och har lett, till varaktiga problem ur hållbarhetssynpunkt. I EU och andra sammanhang pågår reformarbetet med att ställa om till en cirkulär ekonomi. EU:s reformarbete på detta område syftar till hållbara lösningar för avfall, inklusive deponering, förpackning samt återvinning av fordon, batterier och elektronikutrustning¹¹.

Lösningar på hållbarhetsområdet förutsätter breda internationella överenskommelser som ger företag likvärdiga spelregler i olika länder. En skev implementering av regleringar på detta område riskerar att ge företag i mindre ansvarstagande länder fördelar, vilket kan innebära att regleringarna får motsatt effekt, eftersom sådana företag kan tänkas erbjuda sina produkter till lägre pris, men till en hög miljökostnad.

⁹ EU-kommissionen (2015) *En strategi för en inre digital marknad i Europa* (COM(2015) 192).

¹⁰ Ibid.

¹¹ Europaparlamentet (2017) *Mer återvinning ett steg mot en cirkulär ekonomi* och European parliamentary research service (2017) *Circular economy package: Four legislative proposals on waste*.

2 Konkurrenten i jämförelse

2.1 Konkurrentssituationen beror på

Det finns inte något enskilt mått eller någon absolut modell som visar hur konkurrentssituationen ser ut för ett visst företag, en sektor eller för den delen på makroekonomisk nivå.

Färre producenter kan innebära att konkurrenten fungerar mindre effektivt än när det finns ett stort antal producenter. Sambandet mellan koncentration och konkurrent är emellertid inte entydigt. Även vid förhållandevis få producenter kan konkurrenten vara hård om konkurrentförhållandena i övrigt är gynnsamma. Konkurrenternas styrkeförhållanden kan också ha stor betydelse. Exempelvis kan konkurrenten vara betydligt hårdare på en marknad med tre jämstarka aktörer än på en marknad där ett dominerande företag möter ett tiotal mycket små konkurrenter.

Konkurrentssituationen kan dock beskrivas med hjälp av ett antal indikatorer som förhoppningsvis sammantaget kan ge en bild av vilka eventuella förutsättningar och problemområden som kan finnas.

I detta avsnitt redogörs för några olika utgångspunkter vid val av möjliga indikatorer för att kunna beskriva konkurrentförutsättningarna.

2.2 Porters femkraftsmodell

Ett vanligt förekommande sätt att analysera konkurrentssituationen inom en viss sektor är att utgå från Michael E. Porters så kallade

*femkraftsmodell*¹² (Porter's five forces eller Porter's five competitive forces). Porter menar att det finns fem olika krafter som påverkar konkurrensintensiteten och därmed lönsamheten för företag inom sektorn, nämligen:

1. **Hot från tillträdande företag:** hur påtagligt hotet från nya aktörer är handlar till stor del om huruvida det existerar höga inträdeshinder för företag som vill etablera sig på den aktuella marknaden eller inte. Det kan exempelvis handla om hinder som existerande stordriftsfördelar, möjligheten till produktdifferentiering, kapitalintensitet (investeringsbehov), kostnadsfördelar för de etablerade aktörerna, tillgång till distributionskanaler och regleringar. Därtill beror hotets allvar på hur befintliga aktörer på marknaden agerar (passivt eller aggressivt) gentemot nya aktörer.
2. **Konsumenternas förhandlingsutrymme:** om det finns en stark köparmakt hos kunderna kan priser tvingas ned, produktkvalitet tvingas upp, servicekrav tvingas upp och så vidare. Sammantaget kan det ge kunderna större möjligheter att spela ut företagen mot varandra – på bekostnad av företagens vinster. En stark köparmakt kan exempelvis finnas om produkten riktar sig till ett mindre antal kunder eller om kunderna typiskt sett köper stora volymer samtidigt. Det kan också handla om faktorer som produktens karaktäristik (till exempel hur standardiserad den är), byteskostnader med mera.
3. **Hot från utbytbara produkter:** förekomsten av substitutprodukter eller -tjänster ökar konkurrensförutsättningarna och kan därmed innebära en sämre lönsamhet på den aktuella marknaden. Hur påtagligt hotet från substitutprodukter eller -

¹² Porter, Michael E. (1979) "How competitive forces shape strategy" i *Harvard Business Review* mars/april 1979.

tjänster är beror i stor utsträckning på produktens karaktäristik (pris kontra kvalitet), varumärkets betydelse och så vidare.

4. **Underleverantörers förhandlingsutrymme:** utöver att det kan finnas en stark köpmakt hos kunderna på den aktuella marknaden kan det även finnas starka underleverantörer, vilka kan påverka marknaden på olika sätt. Liksom i fallet med konsumenternas köpmakt kan starka underleverantörer medföra en försämrad lönsamhet på slutmarknaden, beroende på i vilken utsträckning det inköpande företaget kan föra inköpskostnader vidare till sina kunder. Hur starka underleverantörerna är kan till exempel bero på hur koncentrerad deras marknad är i förhållande till marknaden de säljer till, insatsvarans karaktäristik (exempelvis om insatsvaran är unik, om det finns höga byteskostnader förknippade med byte av underleverantör och så vidare), möjligheter till vertikal integration, hur viktiga enskilda kunder eller segment av en marknad är för en underleverantör med mera.
5. **Rivalitet på marknaden:** graden av rivalitet mellan existerande företag på den aktuella marknaden är den femte kraften som påverkar konkurrenssituationen. I vilken utsträckning är företagen villiga att ta marknadsandelar av varandra? Behöver exempelvis stora medel läggas på marknadsföring? Finns det byteskostnader på marknaden? Och så vidare.

Den sammantagna bedömningen av dessa faktorer anses påverka konkurrenssituationen inom den aktuella branschen.

Porters femkraftsmodell har utvecklats och kritiserats, men dess grundläggande form används fortfarande för översiktliga iakttagelser om konkurrensen inom olika branscher.

2.3 Studier av konkurrenskraft

World Economic Forum publicerar årligen sin rapport *The Global Competitiveness Report* där de kartlägger och rankar konkurrenskraften hos en mängd olika ekonomier utifrån ett sammanvägt index (The Global Competitiveness Index)¹³.

Konkurrenskraft definieras i rapporten¹⁴ som:

The set of institutions, policies, and factors that determine the level of productivity of an economy, which in turn sets the level of prosperity that the country can achieve.

Indexet består av en sammanvägning av 114 indikatorer, vilka i sin tur är grupperade i 12 olika pelare under tre kategorier (grundläggande krav, effektivitetsskapande förhållanden och avancerade krav¹⁵). De olika pelarna redogörs för i Tabell 1 utifrån vilken kategori de tillhör.

¹³ World Economic Forum (2016) *The global competitiveness report 2016–2017*.

¹⁴ World Economic Forum (2016) *The global competitiveness report 2016–2017*, s. 4.

¹⁵ Översatt från "basic requirements subindex", "efficiency enhancers subindex" samt innovation and "sophistication factors subindex".

Tabell 1 Pelare som ingår i The Global Competitiveness Index

Grundläggande krav	Effektivitetsskapande förhållanden	Avancerade krav
1. Institutioner	5. Högre utbildning och praktik	11. Sofistikerade affärsmodeller
2. Infrastruktur	6. Effektivitet på produktmarknader	12. Innovation
3. Makroekonomisk miljö	7. Effektivitet på arbetsmarknaden	
4. Hälsa och grundläggande utbildning	8. Utveckling på finansmarknaden	
	9. Teknologisk beredskap	
	10. Marknadens storlek	

Källa: World Economic Forum (2017) *The global competitive report 2017–2018*.

I 2016/2017 års undersökning ingår 138 länder och Schweiz, Singapore och USA bedöms vara de tre mest konkurrenskraftiga ekonomierna. Sverige placerar sig på sjunde plats, före de övriga nordiska länderna.¹⁶ De två mest problematiska faktorerna för Sveriges vidkommande bedöms vara höga skatter och restriktiv arbetsmarknadsreglering. Bland faktorer där Sverige rankas högt kan nämnas makroekonomisk miljö och teknologisk beredskap.

IMD¹⁷ World Competitiveness Center publicerar årligen sin rapport *The IMD World Competitiveness Yearbook* där konkurrenskraften hos 61 olika ekonomier runt om i världen rankas utefter en sammanvägning av mer än 300 kriterier. Kriterierna är indelade i fyra huvudkategorier: ekonomisk prestanda, det offentligas effektivitet,

¹⁶ Finland, Norge och Danmark hamnar på plats 10, 11 respektive 12. Island hamnar på plats 27.

¹⁷ International Institute for Management Development.

näringslivets effektivitet samt infrastruktur¹⁸. I den senaste rankingen (från 2017) placerar sig Sverige på nionde plats, vilket är en försämring med fyra placeringar från föregående år. De ekonomier som placerar sig i topp är Hong Kong, Schweiz, Singapore och USA.¹⁹

Konkurrenstryck

Svenskt Näringsliv tog under 2003 i samarbete med Statistiska centralbyrån (SCB) fram ett konkurrensindex för att mäta konkurrenstrycket, både inom och mellan branscher i Sverige. Indexet utgörs av en femgradig betygsskala (1 till 5, där 1 motsvarar ett lågt konkurrenstryck och 5 motsvarar ett högt konkurrenstryck) och är en hopvägning av ett antal variabler:

- Grad av horisontell och vertikal integration
- Importandel
- Inträdesmöjligheter
- Koncentration
- Grad av lagstiftning och annan offentligrättslig reglering
- Prisutveckling
- Privata marknadsandelar
- Subventioner och differentierade skatter
- Illojal konkurrens genom svartjobb och annat skattefusk
- Vinster

Variablerna är en blandning av kvantitativa och kvalitativa variabler.

¹⁸ De engelska begreppen är "Economic performance", "government efficiency", "business efficiency" och "infrastructure".

¹⁹ Se IMD World Competitiveness Centers webbplats för mer information om rankingen.

Konkurrensindexet togs fram för åtta olika branscher, där ”beklädnadsbranschen” bedömdes ha högst konkurrenstryck (4,0). Hälso- och sjukvård bedömdes ha lägst konkurrenstryck (2,4). Sedan 2003 har inte någon ytterligare undersökning genomförts.

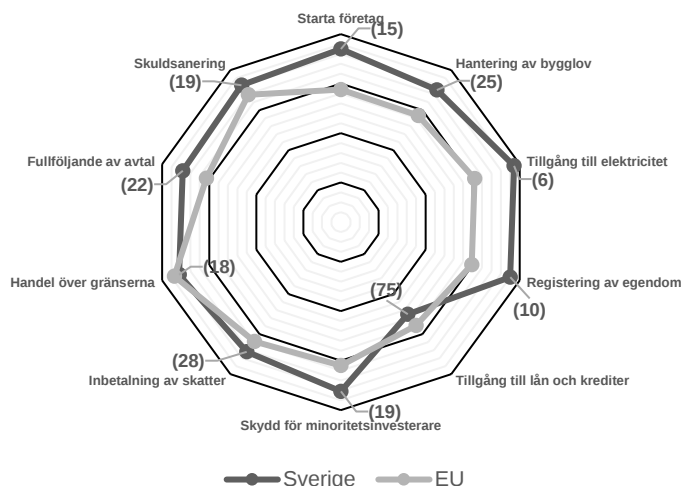
2.4 Regleringssituation

En viktig förutsättning för att nya företag ska kunna etableras, utvecklas och konkurrera på rättvisa villkor är att det finns regleringar som främjar detta.

Världsbanken har årligen sedan 2002 kvantifierat den nationella regleringssituationen som små och medelstora företag möter i olika länder i sitt projekt *Doing Business*. I 2017 års undersökning ingår 190 länder. En sammanvägning av samtliga indikatorer (ease of doing business-rank) placerar Sverige på nionde plats, vilket är samma placering som 2016.²⁰

²⁰ De länder som är högre rankade än Sverige i 2017 års undersökning är bland annat Nya Zeeland (1), Danmark (3), Norge (6), Storbritannien (7) och USA (8).

Figur 1 Ease of Doing Business-ranking för Sverige jämfört med EU-området i genomsnitt, 2017 (placering för respektive indikator inom parentes)



Anm: Rankingen sträcker sig från placering 190 i mitten av figuren till 1 i yttre kanten av figuren. Se Världsbankens webbplats för fördjupad information om vad de olika indikatorerna baseras på för uppgifter.

Källa: Världsbanken (2016) *Doing Business 2017*.

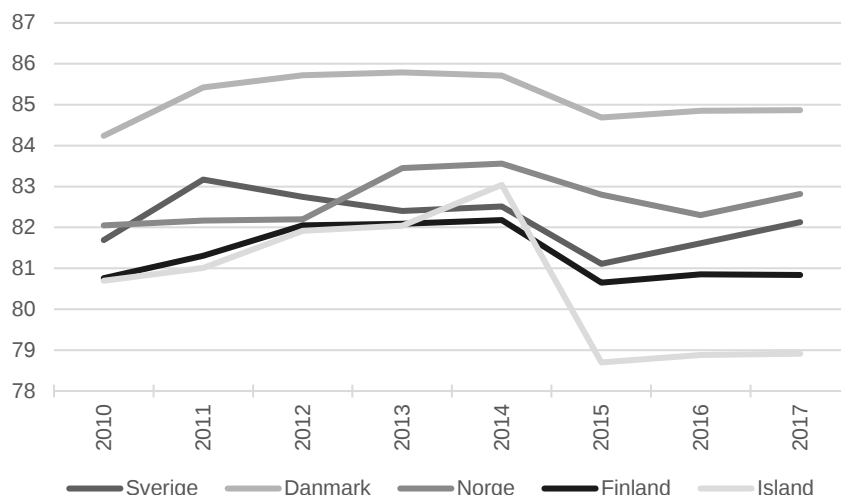
Det kan utifrån figuren konstateras att Sverige överlag rankas högre än EU-genomsnittet i de flesta underkategorier. Undantagen är främst att kreditgivningsregelverken och reglering för handel över gränserna är mindre gynnsamma för små och medelstora företag i Sverige än i ett genomsnittligt EU-land. I Tillväxtverkets rapport om företagens villkor rankas brist på tillgång till lån och krediter emellertid först på fjärde plats bland hindren för att svenska företag ska växa. I stället framhålls tillgång till lämplig arbetskraft samt lagar och myndighetsregler som de största hindren²¹.

²¹ Tillväxtverket (2017) *Företagens villkor och verklighet* Rapport 0232, s. 20.

När det gäller små och medelstora företag (SME) har Tillväxtverket uppmärksammat att en relativt hög andel, nästan en fjärdedel av respondenterna anser att lagar och myndighetsregler är ett hinder för deras utveckling och tillväxt. Trots detta indikerar figur 1 ovan att situationen generellt sett är bättre i Sverige än EU-genomsnittet på flertalet punkter.

I *Figur 2* illustreras den sammantagna regleringssituationen (Ease of Doing Business) för Sverige över tid jämfört med de övriga nordiska länderna.

Figur 2 Avstånd till landet med högst Ease of Doing Business-ranking (Distance to Frontier) för Sverige och övriga nordiska länder, 2010–2017



Anm.: Distance to Frontier-poängen mäter avståndet för respektive land till "gränsen", vilket representerar det land som under respektive år har rankats högst (=100).

Det är ett sätt att bedöma regleringssituationen över tid. Exempelvis betyder en poäng på 75 att ett land var 25 procentenheter ifrån det högsta resultatet. Vidare pekar en ökning av poängen mellan enskilda år att regleringssituationen har förbättrats, relativt det högst rankade landet.

Källa: Världsbanken (2016) *Doing Business 2017*.

Figuren illustrerar att regleringssituationen i Sverige har varit relativt konstant med indexantal mellan cirka 81–83 för varje år, med en svag positiv tendens de senaste åren. Danmark har överlag haft den mest gynnsamma regleringssituationen av de nordiska länderna under perioden.

2.5 Företagens syn på konkurrenssituationen

Tillväxtverket genomför regelbundet undersökningen *Företagens villkor och verklighet*, som riktar sig till svenska små och medelstora

företag.²² En del i detta är att undersöka hur företagen ser på konkurrenssituationen.

Tabell 2 Andel småföretag som anser att konkurrensen från företag i respektive utanför Sverige har ökat de senaste fem åren, 2002–2017

<i>Procent</i>	2002	2005	2008	2011	2014	2017
Från företag i Sverige	29	41	39	35	40	36
Från företag utanför Sverige	10	20	19	16	20	20

Anm.: Endast företag med 0-49 anställda ingår.

Källa: Tillväxtverket (2014) *Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag – Företagens villkor och verklighet 2014* och Tillväxtverket (2017) *Företagens villkor och verklighet*.

Såsom framgår av tabellen anser ca 36 procent av småföretagen i undersökningen att konkurrens från företag i Sverige har ökat de senaste fem åren. Cirka 20 procent uppger att konkurrensen ökat från företag utanför Sverige. Det är framför allt priskonkurrensen som bedömts ha ökat.

Bland de medelstora företagen (50–249 anställda) upplevs konkurrensen ha ökat i högre grad än för de mindre. I 2017 års undersökning ansåg 54 procent av dessa företag att konkurrensen från företag i Sverige hade ökat de senaste fem åren. Andelen som ansåg att konkurrensen från företag utanför Sverige hade ökat var 38 procent.

I Tillväxtverkets undersökning *Företagens villkor och verklighet* finns även sammanställningar över svaren på branschnivå gällande hur små och medelstora företag ser på konkurrenssituationen. I Tabell 3 och Tabell 4 redovisas dessa branschmässiga skillnader gällande uppfattningen om ökad konkurrens från aktörer inom Sverige respektive konkurrens från aktörer utanför Sverige.

²² I den senaste undersökningen från 2017 ingick ca 10 000 företag.

Tabell 3 Andel företag som anser att konkurrensen från företag i Sverige har ökat de senaste fem åren, 2002–2017

<i>Procent</i>	2002	2005	2008	2011	2014	2017
Handel	38	50	48	46	51	54
Hotell och restaurang	41	55	48	45	50	48
Kultur, nöje och fritid, annan service	29	51	48	42	50	48
Uthyrning, fastighetsservice	36	52	43	37	46	48
Energi, vatten, el	-	-	-	34	36	48
Vård och omsorg	21	26	39	33	37	46
Transport och magasinering	38	49	52	44	50	43
Utbildning	29	31	41	36	40	37
Information och kommunikation	19	43	31	34	37	35
Tillverkning, utvinning	21	31	29	29	30	32
Byggverksamhet	20	29	30	26	34	30
Juridik, ekonomi, vetenskap, teknik	25	33	29	24	30	30
Totalt	29	41	39	35	40	36

Källa: Tillväxtverket (2014) *Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag – Företagens villkor och verklighet 2014* och Tillväxtverket (2017) *Företagens villkor och verklighet*.

Som tabellen illustrerar finns det vissa branskmässiga skillnader gällande hur stor andel företag som anser att konkurrensen från andra företag i Sverige har ökat de senaste åren. Högst andel återfinns inom handel. Inom de branscher med mest konkurrens är det cirka hälften av respondenterna som anser att konkurrensen har ökat.

Det finns även företag som upplever konkurrens från offentliga aktörer. Konkurrensverket har i en nyligen genomförd enkätundersökning försökt studera hur vanligt förekommande detta är. Enkäten riktade sig till 6 643 slumpmässigt utvalda företag inom 31 olika branscher. Totalt inkom svar från 2 118 företag (en svarsfrekvens om 32 procent). Drygt en fjärdedel (27 procent) av de företag som

svarat på enkäten uppger att de möter konkurrens från offentliga aktörer. Nästan två tredjedelar (65 procent) av de företag som möter konkurrens från en offentlig aktör ser detta som ett problem. Det som främst upplevs som problematiskt är att företagen uppfattar att den offentliga aktören verkar under andra villkor än privata företag (vilket över 80 procent uppgett som problematiskt) och att den offentliga aktören håller ett lägre pris (vilket cirka 46 procent uppgivit).²³

I linje med detta har Konkurrensverket vid olika tillfällen framhållit behovet av att kommuner särredovisar verksamhet som säljer varor och tjänster på konkurrensutsatta marknader. Detta skulle underlätta möjligheterna att kontrollera företagens påståenden och åtgärda eventuella konkurrensproblem som kommunernas agerande ger upphov till.

När det gäller konkurrens från företag utanför Sverige anser framför allt företag inom tillverkning och utvinning att den har ökat. Inom denna bransch uppger drygt en tredjedel av respondenterna att konkurrensen har ökat. En något mindre andel av företagen inom branscherna byggverksamhet, transport och magasinering, information och kommunikation samt handel upplever utländsk konkurrens, cirka 30 procent.

²³ Konkurrensverket (2017) *Enkät: När det offentliga och det privata konkurrerar* (2017-06-28, Dnr 185/2017).

Tabell 4 **Andel företag som anser att konkurrensen från företag utanför Sverige har ökat de senaste fem åren, 2002–2014**

<i>Procent</i>	2002	2005	2008	2011	2014	2017
Tillverkning, utvinning	17	31	28	24	25	34
Byggverksamhet	3	28	28	21	33	31
Transport och magasinering	27	32	27	26	32	30
Information och kommunikation	7	22	18	27	32	29
Handel	16	27	20	21	21	29
Energi, vatten, el	-	-	-	9	16	21
Uthyrning, fastighetservice	12	16	21	13	26	16
Juridik, ekonomi, vetenskap, teknik	5	10	12	10	12	15
Kultur, nöje och fritid, annan service	5	3	9	6	10	13
Utbildning	-	7	9	9	13	8
Hotell och restaurang	6	7	4	6	7	8
Vård och omsorg	2	2	6	3	3	5
Totalt	10	20	19	16	20	20

Källa: Tillväxtverket (2014) *Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag – Företagens villkor och verklighet 2014* och Tillväxtverket (2017) *Företagens villkor och verklighet*.

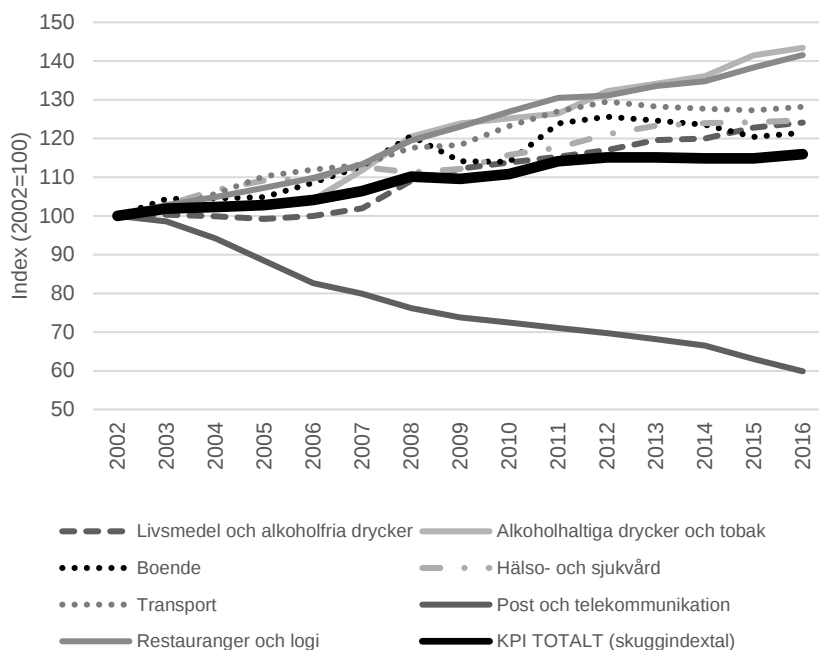
2.6 Prisutveckling

Prisutvecklingen inom en bransch säger något om hur stark konkurrenssituation som råder inom branschen. En starkare konkurrenssituation gör det svårare att höja priserna i snabb takt, liksom en svagare konkurrenssituation medför att det är lättare att höja priserna.²⁴ I Figur 3 illustreras prisutvecklingen för ett antal

²⁴ Det är dock viktigt att poängtera att prisutvecklingen kan bero på många andra faktorer än enbart konkurrenssituationen.

olika huvudgrupper samt den allmänna prisutvecklingen (KPI) under perioden 2002–2016.

Figur 3 Konsumentprisindex för vissa grupper och totalt, årsmedeltal 2002–2016



Källa: SCB (Konsumentprisindex), egna bearbetningar.

Diagrammet visar att post- och telekommunikationstjänster har sjunkit i pris. Det kan finnas många förklaringar till detta. Till exempel är det en marknad där innovationstakten har varit hög, en telekomprodukt är något helt annat i dag än för 15 år sedan.

Konkurrens och inflation

En utbredd uppfattning är att inflationen hämmas av stark konkurrens. Frågan är hur stark kopplingen är, något olika studier kan ha olika svar på. Jonsson²⁵ analyserar frågan med hjälp av att estimerar en dynamisk jämviktsmodell och resultatet indikerar att det finns kvantitativa effekter, men att de är förhållandevis små. Przybyla & Roma²⁶ undersökte länken mellan konkurrensintensitet och inflationstakt i olika EU-länder och olika produktmarknader. Både aggregerat och produktmarknadsbaserat indikerar resultatet att graden av konkurrens är en påtagligt viktig faktor för inflationsutvecklingen. Guerrieri, Gust & López-Salido²⁷ tittar specifikt på konkurrens från utlandet som förklarande faktor till prisutveckling. De kommer fram till att en stor del av prisutvecklingen kan hänföras till graden av utländsk konkurrens.

Hur inflationsutvecklingen ska mätas är ofta givet, eller åtminstone ett val mellan ett antal olika fastställda index, men vilket mått används lämpligen för att beskriva konkurrenssituationen? Ett vanligt förekommenade sätt att kvantifiera konkurrenssituationen i den akademiska litteraturen är genom att använda så kallade "markups", det vill säga prispåslag utöver marginalkostnaden. En hög markup indikerar en svagare konkurrenssituation och en låg/obefintlig dito indikerar starkare konkurrens.

²⁵ Jonsson, Magnus (2007) "Increased competition and inflation" i *Economic review* 2/2007 Riksbanken, s. 69–89.

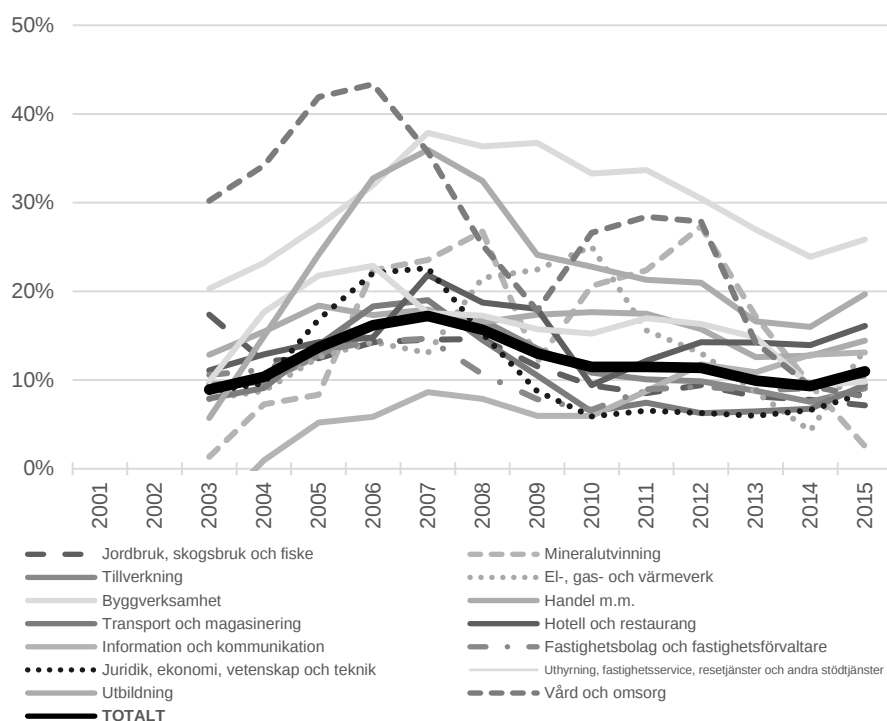
²⁶ Przybyla, Marcin och Roma, Moreno (2005) *Does product market competition Reduce inflation? evidence from EU countries and sectors* ECB working paper series, nr. 453 (mars 2005).

²⁷ Guerrieri, Luca; Gust, Christopher och López-Salido, J. David (2010) "International competition and inflation: a new keynesian perspective" i *American economic journal: macroeconomics* 2, oktober 2010, s. 247–280.

2.7 Lönsamhet

Det finns flera olika mått för att beskriva lönsamheten inom en viss bransch. Det finns också flera olika orsaker till att lönsamheten kan vara hög eller låg som inte direkt hänför sig till konkurrenssituationen inom branschen. Det är ändå en viktig indikator tillsammans med andra indikatorer då konkurrenstrycket påtagligt kan påverka lönsamheten. En hög lönsamhet ska enligt teorin också leda till nyetableringar, förutsatt att det inte finns för höga inträdesbarriärer.

Figur 4 Avkastning på eget kapital (ROE) för olika branscher, tre års glidande medelvärde, 2001–2015



Anm.: Definieras som årets resultat år t dividerat med eget kapital år t-1. Eftersom det rör sammanlagda värden för respektive bransch kan ROE här ses som ett vägt medelvärde.

Källa: SCB (Företagens ekonomi), egna bearbetningar.

I Figur 4 används avkastning på eget kapital (ROE) som lönsamhetsmått då det tenderar att fungera relativt väl för de flesta branscher. Då det snarare är trender än absoluta tal som är av intresse används i figuren ett glidande medelvärde (tre år).

Vissa trender kan utifrån figuren observeras de tre eller fyra senaste åren. Det förfaller som att lönsamheten trendmässigt framför allt har minskat för exempelvis mineralutvinning, uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster samt vård och omsorg. Viss nedgång kan även observeras för till exempel tillverkning och handel med mera. Bland de branscher där lönsamheten i stället trendmässigt har ökat de senaste åren kan nämnas transport och magasinering, hotell och restaurang, information och kommunikation, fastighetsbolag och fastighetsförvaltning samt juridik, ekonomi, vetenskap och teknik.

2.8 Ett mått på konkurrensen?

Såsom framgått i detta kapitel saknas det heltäckande mått för konkurrenssituationen. Detta eftersom konkurrenssituationen beror på många olika faktorer.

Ett viktigt verktyg som konkurrensmyndigheter använder för att beräkna olika marknadens koncentrationsgrad är dock Herfindahl-Hirschman-Index (HHI). Koncentrationsgraden indikerar hur pass konkurrensutsatt en marknad är. Ju högre koncentrationsgrad, desto högre är sannolikheten att det finns ett fåtal företag som har stor marknadsmakt vilket innebär en risk för sämre konkurrens. HHI tar även viss hänsyn till storleksfördelningen mellan företagen.

HHI beräknas som summan av företagens kvadrerade marknadsandelar i procent inom en marknad. Det största värdet HHI kan anta är 10 000, vilket infaller om det råder monopol, det vill säga

när ett enda företag upptar 100 procent av marknaden. Det minsta värdet HHI kan anta är 0, vilket infaller om det råder en väldig hög grad av konkurrens på marknaden, det vill säga den hypotetiska situationen att marknaden består av oändligt många företag med lika stora marknadsandelar.

HHI säger inte allt om konkurrenssituationen, men är enligt Konkurrensverkets bedömning ofta en bättre indikator än andra tillgängliga sätt att bedöma konkurrenssituationen.

Konkurrensverket saknar förutsättningar att löpande samla in data som kan användas för att ta fram HHI för olika branscher. Eftersom SCB redan i dag samlar in uppgifter till klassifikationssystemet SPIN²⁸ förefaller det lämpligt att denna myndighet uppdras att ta fram HHI för olika branscher, som ett sätt att "mäta" konkurrensen i Sverige.

Konkurrensverkets förslag:

Konkurrenssituationen behöver följas löpande på olika marknader. En sådan löpande uppföljning har också efterlysts av Riksdagens näringsutskott. Ett sätt att snabbt registrera avgörande förändringar i marknadens struktur är att följa sådan statistik som redan samlas in om företag. Konkurrensverket föreslår därför att SCB får i uppdrag att sammanställa en konkurrensindikator, förslagsvis en förenklad modell av Herfindahl-Hirschman-index (HHI), för olika branscher. För att beräkna HHI bör den mest detaljerade SPIN-nivån, sju-siffergruppen, som innehåller 3408 SPIN-koder användas.

²⁸ Standarden för svensk produktindelning efter näringsgren. Syftet med en produktindelning enligt SPIN är att gruppera produkter, varor och tjänster, som har gemensamma egenskaper. Den utgör grunden för utarbetandet av statistik med avseende på produktion, återförsäljning, konsumtion, utrikeshandel och transport av dessa produkter. Se SCB (2009) *SPIN 2007 Standard för svensk produktindelning efter näringsgren 2007*.

Approximationen av HHI som mått på konkurrensen är inte invändningsfri. En HHI-indikator för hela Sverige kan, med hänsyn till geografiska förutsättningar, antingen underskatta eller överskatta koncentrationsgrader i olika branscher. Till exempel är företag inom SPIN-kod 5610001 (restaurangtjänster med bordsservering) normalt sett verksamma på en lokal geografisk marknad. En HHI-indikator som utgår från en nationell marknad kommer därför att underskatta marknadens koncentrationsgrad. I andra branscher råder det motsatta förhållandet. Till exempel är branschen med SPIN-kod 2670003 (digitala kameror) sannolikt en del av en global geografisk marknad. En HHI-indikator som utgår ifrån en nationell marknad kommer därför att överskatta marknadens koncentrationsgrad.

I den utsträckning Konkurrensverket kan bistå SCB med metodstöd och annan vägledning är detta reglerat i § 6 myndighetsförordningen (2007:515).

3 Digitalisering

Tekniska landvinningar har möjliggjort framväxten av handel med varor och tjänster via webbsidor och digitala plattformar. Nya digitala tjänster överkommer avstånd och möjliggör delning av resurser i en skala som tidigare inte var möjlig.

Digitala plattformar skapar och formar nya marknader, utmanar traditionella sådana samt organiserar nya sätt att engagera sig eller att driva företagsverksamhet tack vare insamling, hantering och redigering av stora mängder data.²⁹ De digitala plattformarna erbjuder en variation av tjänster och har olika affärsmodeller.

3.1 Marknaden i backspegeln

Marknaden är varhelst köpare och säljare möts, men en gång i tiden var marknaden en fysisk plats dit kunder och köpmän reste.

Från Romarrikets fall till tidpunkten för marknaderna i Champagne var den inomeuropeiska handeln på en mycket låg nivå. Dåliga vägar, banditer och feodalherrar som krävde tullavgifter var hinder för att handeln skulle kunna utvecklas.³⁰

De stora marknaderna som växte fram under 1200-talet var väldiga tillställningar, där man handlade med varor i parti och minut som

²⁹ Faktapromemoria 2015/16:FPM103 *Meddelande om onlineplattformars roll i den digitala ekonomin* s. 2.

³⁰ Huberman, Leo (1986, först utgiven 1936) *Människans rikedomar* Rabén och Sjögren s. 28.

kom från hela den då kända världen. Marknaden var distributionscentrum där köpmän köpte och sålde utländska varor som kom från öst och väst, från norr och söder.

Det fanns en särskild avgift för att få komma in på marknaden och för att lagra sina varor där.³¹ Ett antal betydelsefulla inslag i den ekonomiska utvecklingen uppkom i förbindelse med de medeltida mässorna.³²

Således var marknaden en fysisk plats dit köpmän och konsumenter reste. Marknaderna var inte permanenta och köpmännen betalade en summa för att få sälja sina varor på marknaden. De var vad vi i dag skulle kalla plattformar. Beskrivningen av den medeltida marknaden passar även in på vad vi i e-handelssammanhang kallar *marknadsplatser*³³.

3.2 Den moderna marknaden

Ett av de viktigaste resultaten av den inomeuropeiska handelns tillväxt var att städerna växte. Med tiden utvecklades handeln till det världsomspännande nät av transaktioner och leveranser som tills nyligen dominerat vår världsbild.

³¹ Huberman, Leo a.a., s. 33.

³² Eftersom köpmän kom från många områden, där olika mynt användes, var växlare på platsen för att förvandla utländska myntsorter till det mynt som var norm vid mässan. Kreditmöjligheterna var väl utvecklade och handelsrätten som utgör grunden för den moderna affärslagstiftningen, inberäknat lagen om avtal, växelrätten, kommissionsrätten och lagarna för köp och auktioner kommer från denna tid. Dillard, Dudley (1987) *Västeuropas och Förenta staternas ekonomiska historia* Gleerup: Malmö s. 22f.

³³ En utförligare beskrivning av denna typ av plattformar finns i Konkurrensverkets rapport *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader*, s. 23ff.

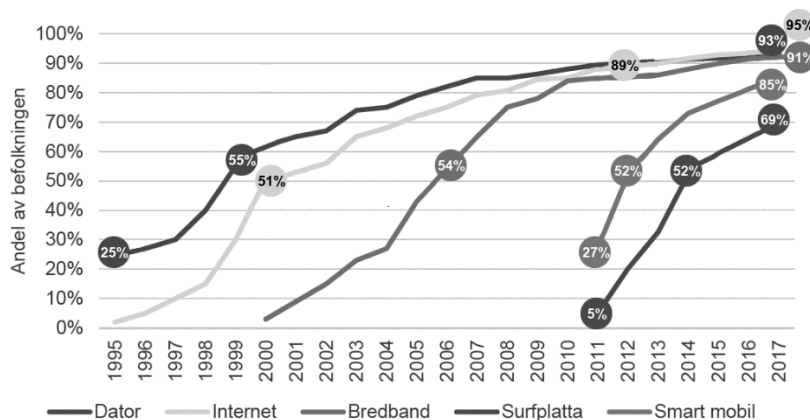
År 1936 skrev Leo Huberman³⁴:

I dag försiggår handel överallt, oavbrutet. Våra transportmedel är så fulländade, att varor från världens mest avlägset liggande delar kommer i en ständig ström till våra stora städer, och allt man behöver göra är att gå till affären och välja ut vad man vill ha.

Fram till och med cirka år 2000 var denna beskrivning i huvudsak giltig. Runt millennieskiftet år 2000 hade den digitala utvecklingen nått så långt att e-handeln tilltog. Hem-PC-reformen som genomfördes 1998 bidrog till att fler hade råd att köpa dator till hemmet. Sannolikt bidrog det kraftigt ökade antal hushåll som fick tillgång till en persondator i hemmet till utvecklingen av e-handel under 2000-talets inledande år. Konsumenten behövde inte längre "gå till affären för att välja ut det man ville ha".

År 2000 hade 51 procent av befolkningen tillgång till internet i hemmet. I dag är motsvarande andel 95 procent.

Figur 5 Tillgång till internet i hemmet



Källa: Bearbetning efter Svenska internetstiftelsen (2017) Svenskarna och internet 2017, s. 10.

³⁴ Huberman, Leo a.a., s. 32.

Den digitala utvecklingen runt millennieskiftet var så pass stark och framtidsutsikterna var så pass ljusa att de mest optimistiska bedömnarna pratade om *Den nya ekonomin* vari etablerade ekonomiska teorier inte längre var relevanta, påstod de.

I dag är den digitaliserade handeln så pass vanlig att det nästan är meningslöst att skilja den från fysisk handel, men digitaliseringen innebär vissa nya förutsättningar.

3.3 Den geografiska marknaden i digitaliseringens tid

Butikernas geografiska marknad upphörde i princip med e-handels inträde³⁵. Kvarstående hinder berodde inte längre på att utbudet och efterfrågan inte kunde mötas utan på avtalade försäljningsområden och transportkostnader, för att nämna två hämmande faktorer. Till exempel kunde e-handelsföretaget Amazon.com, som inte hade några fysiska butiker, leverera till alla adresser i USA och snart sagt alla adresser i västvärlden. Vissa produkter som lämpar sig för digital distribution övergick med tiden helt till denna distributionsform. I praktiken blev produkten digital.

Den tekniska utvecklingen har även inneburit att tjänsteutbudet, framför allt medietjänster har ökat, både avseende mångfald och tillgänglighet. Såsom beskrivs i kapitel 7 utmanar streaming-tjänster traditionella tv-sändningar till nytta för konsumenterna.

Medan butikerna frigjordes från sina geografiska omständigheter omkring år 2000 var konsumenterna i början av detta sekel fortfarande bundna. Konsumenten kunde visserligen köpa varor och

³⁵ Jmf Friederiszick, Hans W och Glowicka, Ela (2016) "Competition policy in modern retail markets" i *Journal of antitrust enforcement*, s. 49.

tjänster via en persondator, i hemmet, på arbetsplatsen, på bibliotek, eller någon annan plats där en persondator fanns tillgänglig. Men även om tillgången till sådana platser innebar reella och goda möjligheter för konsumenten att beställa varor via internet så var konsumenten fortfarande tvungen att uppsöka någon av dessa platser för att fullfölja köpet.

Den första "smarta" telefonen lanserades år 2006. Såsom framgår av diagrammet på föregående sida har spridningen av dessa ökat kraftigt, från 27 procent år 2010 till 85 procent av befolkningen över 12 års ålder 2017. Med de nya telefonerna befrias även konsumenterna från geografiska omständigheter. En konsument kan numera göra samma inköp av varor och tjänster med en mobiltelefon som med en persondator varhelst den befinner sig. I dag handlar var fjärde svensk e-handelskund med mobiltelefonen³⁶.

En konsument kan stå i en butik och samtidigt jämföra erbjudanden från en annan återförsäljare via sin mobiltelefon.³⁷ Med datorer och mobiltelefoner är det dessutom relativt enkelt för konsumenten att köpa varor från olika företag, vilket minskar företagets möjlighet att använda lockpriser på vissa varor. Sannolikt bidrar detta till att priskonkurrens på respektive vara blir viktigare för återförsäljare.

Dessutom har de smarta telefonerna medfört en marknad för helt nya tjänster som annars inte funnits. I synnerhet utvecklingen av delningstjänster där privatpersoner hyr sina ägodelar och/eller arbetskraft har varit i blickfånget på senare tid. Delningsekonomi är ännu så länge liten i Sverige. Generellt sett är viljan att dela med

³⁶ Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 12.

³⁷ Jmf t.ex. Hagberg, Johan et al (2016) "The digitalization of retailing: an exploratory framework" i *International Journal of Retail & distribution management*, vol 44, nr 7, s. 695.

sig av sina egna ägodelar lägre än viljan att dela på andras ägodelar.³⁸

Utbyggnaden av mobila bredbandsnät och internationellt sett konkurrenskraftiga priser på mobiltelefonabonnemang i olika storlekar har lett till att en hög andel av befolkningen numera har tillgång till en smart telefon, vilket även har skapat en marknad för nya online-tjänster. Såsom en krönikör har beskrivit saken, "vi kopplar inte längre upp oss, vi är uppkopplade".³⁹

Digitaliseringen innebär i princip att marknadens samlade utbud är tillgängligt för konsumenten vid alla tidpunkter. Frågan om e-handel är ett komplement eller substitut till handel i fysisk butik är obesvarad, men det verkar klart att traditionell handel i fysisk butik behöver anpassa sig till e-handeln.⁴⁰ På så vis gynnas alla konsumenter av digitaliseringen, även de som inte använder digitala försäljningskanaler⁴¹.

"I vår tid handlar allt om konsumenterna", skriver Handelsrådet i en rapport. Konsumenterna är online all vaken tid och de hoppar mellan sociala medier, nätbutiker, prisjämförelsesajter, forum och fysiska butiker.⁴² År 2018 behöver inte konsumenten "gå till affären", som Huberman skrev. Tack vare internets räckvidd och platstjänster kommer affären till kunden.

³⁸ Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* s. 153.

³⁹ Fritt översatt efter "We didn't go online, we were online" Goodwin, Tom (2016) "Get ready – 5G will create waves of innovation that disrupt every industry" i *The Guardian* 26 februari 2016.

⁴⁰ Friederiszick, Hans W och Glowicka, Ela a.a., s. 49.

⁴¹ Jmf Competition and markets authority (2017) *Price comparison toolss*. 33.

⁴² Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 9.

En effekt av digitaliseringen är att företag med det bästa erbjudandet kan nå en, teoretiskt sett, ändlös marknad. Detta betyder att en återförsäljare som har en begränsad marknad i fysisk butik snabbt kan få stora försäljningssiffror via digitala försäljningskanaler.

E-handelsföretaget Fritidsfabriken⁴³

I en artikel i Dagens industri beskrivs e-handelsföretaget Fritidsfabrikens framgångar. Företaget startades av ett par i Borås. De designar friluftskläder som tillverkas i Kina. De hade inledningsvis ringa erfarenhet av e-handel, men gjorde efter några år 46 miljoner kronor i vinst.

I augusti 2017 var företaget etablerat i Sverige och Tyskland, med planer på att expandera till Frankrike och Polen.

I artikeln meddelade ägarna att en lansering i ett nytt land kostar 100 000 kronor. 60 000 kronor för översättning och 40 000 kronor för en ny shop. "Sedan är vi igång och rullar". "Vi har hittat en lucka i marknaden. Många av de stora märkena behöver inte förändra sig för att de är så lönsamma. Då finns det plats för en uppstickare".

Företaget annonserar mycket på sociala medier. "Vi visste inte hur vi skulle få in folk till sajten, men vi ramlade in på Facebook, testade och fick en megaträff". Man arbetar numera även med till exempel Instagram och Youtube, enligt artikeln.

⁴³ Dagens Industri (2017-08-17) "Deras e-handel gör 46 miljoner i vinst – efter fyra år".

3.4 Digitaliseringen från efterfrågesidan

För att analysera digitaliseringens effekter på marknaden är det naturligt att börja med efterfrågesidan. Man kan tala om digitaliseringens leveranskedja. Länkarna i kedjan är infrastruktur (såsom telekomnät), hårdvara (såsom smarta telefoner, datorer, m.m.), säkra betalningstjänster, effektiva leveranser och digitala plattformar (såsom jämförelsesajter m.m.).

Leveranskedjan är en grov generalisering av de olika tjänsterna som behöver fungera effektivt för att konsumenterna ska kunna tillgodogöra sig vinsterna med digitalisering.⁴⁴

Utan telekomnät som klarar att leverera tjänster saknas förutsättningar för digitala tjänster. Medan fasta nät för datakommunikation var tillräckligt för att frigöra butiker från geografiska omständigheter behövs mobilnät med tillräcklig utbredning för att konsumenterna ska frigöras från geografiska omständigheter.

Under 2016 började EU:s regler om nätneutralitet att gälla. Reglerna innebär att internetoperatörer inte får styra hastigheten för olika funktioner och tjänster. Reglerna innebär att ett tillträdande företag som är beroende av snabbt internet inte kan eller behöver betala extra för snabbare internettrafik.

Bredbandsfrågor och mobiltelefoni behandlas mer utförligt i kapitel 5 respektive 6.

Telekomnät är i sig inte tillräckligt. Kunderna måste också ha tillgång till persondatorer och/eller smarta telefoner, där de senare är en förutsättning för att helt och hållet frigöra konsumenten från

⁴⁴ Jmf Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 14f.

geografiska omständigheter. I dag har majoriteten av befolkningen över 12 år tillgång till persondatorer (93 procent), smarta mobiltelefoner (85 procent) och surfplattor (69 procent).⁴⁵

Den digitala ekonomin förutsätter vanligtvis att ekonomiska transaktioner är möjliga och säkra att genomföra. I vanliga fall uppfattas betalningstjänster som en egen tvåsidig marknad. Denna marknad uppstod innan övergången till digital handel, när kontanter alltjämt var det främsta betalningsmedlet. Det kan finnas skäl att överväga om utvecklingen medför att dessa tjänster ska hanteras i särskild ordning. I takt med att transaktioner med kontanter blir ovanligare blir de vinstdrivande betalningstjänsterna viktigare för ekonomins funktion. Under dessa omständigheter ökar betydelsen av effektiv konkurrens mellan olika betalningstjänster. Marknaden för betalningstjänster diskuteras mer utförligt i kapitel 12.

För att handel med varor via internet ska fungera behövs prisvärda, säkra och effektiva alternativ för leveranser. Handelsrådet förutspår mot bakgrund av detta att de största innovationerna de närmaste åren inom svensk e-handel kommer att ske på logistikområdet⁴⁶. Marknaden för pakettleveranser diskuteras närmare i kapitel 8.

I teorin är hela marknadens utbud i den digitala tidsåldern tillgängligt för konsumenten. Att ta del av hela marknadens utbud på egen hand kan dock vara tidsödande. Det är inte realistiskt att en kund i praktiken och på egen hand ska kunna ta del av alla återförsäljares erbjudanden inför ett köp. Digitala plattformar samlar ett antal erbjudanden på marknaden och möjliggör jämförelser (denna del utvecklas längre fram i detta kapitel).

⁴⁵ Svenska internetstiftelsen (2017) *Svenskarna och internet 2017*.

⁴⁶ Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 15.

Ofta är dessa tjänster integrerade i företagens utbud och därmed är de olika delarna i leveranskedjan inte synliga för kunden.

Slutligen är det viktigast att tjänsten eller produkten erbjuds till ett konkurrenskraftigt pris. Vare sig snabbt internet, den bästa telefonen, problemfria betalningstjänster, snabba leveranser eller goda möjligheter att jämföra erbjudanden kan kompensera för bristande konkurrens på utbudssidan.

3.5 Digitalisering från utbudssidan

Digitaliseringen innebär att företag genom digitala distributionskanaler i teorin inte är bundna av geografiska omständigheter och att tjänster som förr i tiden tillhandahölls i fysiska butiker, till exempel resebyråer eller uthyrning av film, konkurreras ut av digitala tjänster⁴⁷. Detta innebär i princip att kundkretsen blir oändlig. Effekten av detta är att konkurrensen på vissa marknader i teorin kommer att vara perfekt, vilket på utbudssidan gynnar företag med det bästa erbjudandet, oavsett var det befinner sig.

För producenter är digitaliseringen det senaste steget i en lång rad historiska förbättringar på produktionssidan. En effekt av digitaliseringen är att tjänster och branscher som inte tidigare drabbats av effektiviseringar i produktionsledet reformeras. Ett sådant exempel är marknaden för juridiska tjänster (kapitel 16) där digitaliserade processer underlättar och utför arbetsuppgifter som hittills ansetts omöjliga att automatisera.

⁴⁷ Jmf Friederiszick, Hans W och Glowicka, Ela a.a. s. 49.

Återförsäljare som inte har det bästa erbjudandet kan försöka parera effekten av digitalisering, till exempel genom marknadsföring eller exklusivavtal, eller andra sätt att profilera sig för att locka kunder.

Ett sätt för företag att profilera sig är att använda så kallade selektiva distributionskanaler. Det innebär att tillverkarna kan ställa upp kvalitetskriterier som återförsäljare behöver uppfylla samtidigt som tillverkarna kan få större kontroll över distributionen. Ett exempel är det så kallade Coty-ärendet där tillverkaren (Coty) förbjöd återförsäljaren (Parfumerie Akzente) att sälja Cotys (lyx-)produkter via marknadsplatsen Amazon. Det har efter en förhandsprövning i EU-domstolen bedömts vara förenligt med konkurrensreglerna. Selektiva distributionskanaler ger alltså tillverkare som inte är vertikalt integrerade med sina återförsäljare möjlighet att kontrollera vilka kanaler fristående återförsäljare använder för att sälja produkterna.⁴⁸

3.6 Dataanalyser reformerar annonsmarknader

Digitala data som konsumenter lämnar efter sig kallas på aggregerad nivå för big data (eller stordata). I medieutredningen (SOU 2016:80) refereras den brittiske matematikern Clive Humby som år 2006 påstod att "data är den nya oljan". Han syftade inte bara på det höga värde som både data och olja har, utan att data som inte bearbetas och analyseras är lika värdelöst som råolja som inte förädlas.⁴⁹

⁴⁸ Mål C-230/16. Ett referat av förutsättningarna i målet finns i Konkurrensverkets rapport *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* s. 60.

⁴⁹ SOU 2016:80 *En gränsöverskridande mediepolitik* s. 200.

Mjukvara såsom algoritmer används för att bearbeta och analysera konsumenters efterlämnade data. Utifrån konsumentens förmodade efterfrågan utformas riktade annonser. Algoritmerna kan variera i komplexitet, men målet (att nå betalande kunder) är detsamma oavsett hur avancerade algoritmerna är. Det idealiska resultatet av detta är att respektive företag kan marknadsföra sig mot sina respektive kunder. Medan traditionella annonsmarknader är en form av masskommunikation är digitala annonsmarknader individuellt anpassade. Det ökar marginalvärdet på annonsen och möjliggör att annonsutrymmet kan säljas till flera företag.

De uppgifter som konsumenten medvetet eller omedvetet lämnar efter sig kan ses som en ekonomisk resurs i och med att innehavaren av de efterlämnade uppgifterna kan använda dem till att göra ekonomisk vinst, till exempel genom individuellt anpassade annonser. Frågan om hur detta ska uppfattas ur ett konkurrensperspektiv är omdiskuterad. Den uppfattning som förefaller ha starkast stöd i nuläget är att uppgifter som användaren lämnar efter sig ska uppfattas som en slags "betalning" från konsumenten till företaget. Detta trots att ingen ekonomisk transaktion görs och att värdet på "betalningen" snarast beror på konsumentens förväntade konsumtion i framtiden, vilket ökar företagets efterfrågan på annonser som riktas till potentiella kunder.

Annonsmarknaden i danska digitala medier⁵⁰

En dansk rapport visar att varje gång en person i Danmark besöker en webbsida hos en digital nyhetstidning eller ett nyhetsinslag på någon av landets stora nyhetssidor överförs data till eller från Google i genomsnitt cirka 7,5 gånger. I cirka 4,5 fall överför Google

⁵⁰ Slots- og kulturstyrelsen (2017) *Mediernes udvikling i Danmark* s. 57 och 67.

data till webbsidan. I de resterande fallen tar Google hand om data som brukarens användning genererar.

Det företag som överför data till samt hämtar data från nyhetssidor i näst mest utsträckning är analys- och dataföretaget Kantar Gallup medan Facebook hamnar på tredje plats. Kantar Gallup respektive Facebook har vardera cirka 1,5 dataöverföringar per sidvisning.

År 2016 låg Googles omsättning för annonsförsäljning i Danmark på över 3 miljarder danska kronor medan Facebook låg på strax över 700 miljoner danska kronor.

I en prognos för hela den danska annonsmarknadens omsättning 2017 förutspås att marknadsföring av sökord uppgår till cirka 23 procent av annonsmarknaden, så kallad bannerreklam (på internet) förväntas uppgå till 16 procent. Detta kan jämföras med andelen för tv-reklam som förutspås uppgå till cirka 13 procent av den totala annonsmarknaden.

3.7 Särskilt om digitala plattformar

Exempel på digitala plattformar handlar ofta om betalningstjänster, medietjänster och sökmotorer⁵¹, men antalet verksamheter som i dag drivs som onlineplattformar är stort, till exempel nätbaserade distributionsplattformar för appar, kommunikationstjänster och plattformar för delningsekonomin⁵². Plattformarnas egenskaper varierar sinsemellan. Ansatser att formulera en definition som är

⁵¹ Lamadrid de Pablo, Alfonso "The duality of two sided markets", Framförande vid konferensen *Pros and cons* Stockholm, 28 november 2014 och Filistrucchi, Lapo; Geradin, Damien; van Damme, Eric och Affeldt, Pauline (2014) "Market definition in two-sided markets: theory and practice" i *Journal of competition law and economics* vol 10, nr 2., s. 297.

⁵² Faktapromemoria 2015/16:FPM103 Meddelande om onlineplattformars roll i den digitala ekonomin s. 2.

heltäckande och rättvisande riskerar att bli allmängiltig och intetsägande. Dessutom är det sannolikt att en sådan definition lika gärna kan användas för att beskriva *marknaden*, vilket är logiskt eftersom marknaden i utgångsläget var en slags plattform, såsom beskrevs i inledningen. Beskrivningen nedan bör uppfattas som ett försök att visa på några övergripande kännetecken för digitala plattformar ur ett konkurrensperspektiv.

Ofta används begreppet ”plattformsmarknad”. Detta är begripligt eftersom marknaden i utgångsläget var en slags plattform. Plattformen är emellertid snarast en affärsmodell som hjälper konsumenten genom att sortera och presentera marknadens utbud efter konsumentens förmodade preferenser, även om plattformens funktioner i vissa fall, som till exempel delningstjänsten Uber, är helt avgörande för marknadens funktion⁵³. Just Uber och motsvarande tjänster anses allmänt ha revolutionerat den internationella taximarknaden, men såsom framhålls i kapitel 26 om taximarknaden har sådana tjänsters påverkan på marknaden i Sverige delvis uteblivit.

3.7.1 Digitala plattformar förmedlar varor och tjänster

Digitaliseringen innebär att konsumenten i princip kan dra nytta av hela marknadens utbud vid alla tidpunkter. Kunderna har emellertid begränsade resurser (till exempel tillgänglig tid) för att tillgodo-göra sig det samlade utbudet. Att ta till sig det samlade utbudet vore för konsumenten som att ”försöka dricka från en brand-slang”⁵⁴.

⁵³ Jmf t.ex. Lamadrid de Pablo, Alfonso a.a.

⁵⁴ ”trying to drink from a fire hose”, Newman, John M. (2017) ”Complex antitrust harm in platform markets” i *CPI antitrust chronicle* maj 2017, s. 2.

Plattformer kan underlätta för konsumenten genom att förenkla jämförelser samt förmedla varor och tjänster utan att plattformen själv kontrollerar dessa produkter. Man kan uppfatta deras roll som en slags gatekeepers till moderna marknader⁵⁵. Tom Goodin uttryckte det så här i en krönika för *Techtarget*⁵⁶:

Uber, världens största taxiföretag, äger inga fordon. Facebook, världens mest populära medietjänst, skapar inget innehåll. Alibaba, världens mest värdefulla detaljhandel, har inga produkter. Och Airbnb, världens största logiföretag, äger inga fastigheter.

Plattformen behöver intäkter för att täcka sina kostnader. Den kan ta betalt av konsumenterna, men konsumentens betalningsvilja kan, beroende på plattformens kvalitet och marknadsställning, vara låg. I stället tar plattformen in intäkter från företag som ersättning för marknadsföring.

I de fall som plattformarna finansieras med avgifter från företag kan företag i varierande utsträckning köpa sig fördelar i plattformens jämförelser och förmedling av tjänster, eller dess annonsutrymme. Kunderna är rimligtvis medvetna om detta och kan tolerera vilseledande information i viss utsträckning⁵⁷. En studie från Storbritanniens konkurrensmyndighet visade att endast en minoritet (11 procent) av de tillfrågade konsumenterna som använder vissa prisjämförelsesajter tror att alla erbjudanden fanns representerade på sajten. Samma studie visade att konsumenternas

⁵⁵ Newman, John M. (2017) a.a. s. 3.

⁵⁶ Tom Goodwin "The battle is for the customer interface" i *Techtarget* (2015-03-03).

⁵⁷ Jmf. Competition and markets authority (2017) *Digital comparison tools market study* s. 34.

förtroende är avgörande för att prisjämförelsesajter ska vara framgångsrika.⁵⁸ Den brittiska studien bekräftar således både att konsumentens uppfattning är att plattformar är både ofullständiga och beroende av konsumentens förtroende.

Konsumenterna och försäljare med det bästa erbjudandet är vinnare i den digitala ekonomin. Återförsäljare som inte har bästa erbjudandet försöker locka kunder genom till exempel annonser för att försöka minska transparensen på marknaden. Medan mer transparens och goda möjligheter att kunna jämföra priser alltid kommer att vara i konsumentens och i företag med det bästa erbjudandets intresse kommer försök att begränsa möjligheterna till jämförelser att vara i övriga företags intresse.

En effekt av digitala plattformar är att små företag kan etableras och konkurrera med mycket större företag som i exemplet med Fritidsfabriken (avsnitt 3.3), vilket bidrar till att öka konsumentens nytta av digitaliseringen.

En del av dessa plattformar har kommit i en ställning som saknar motstycke när det gäller ekonomisk och teknisk makt⁵⁹. Vissa påstår att digitaliseringens utjämnande funktioner har lett till att framväxten av ett antal företag som dominerar utbudet är paradoxal⁶⁰, men då förbises att populära plattformar har starka nätverkseffekter. De stora plattformarnas starka ställning är således snarast en logisk effekt av digitaliseringen.

⁵⁸ Competition and markets authority (2017) *Digital comparison tools market study* s. 35.

⁵⁹ Frank Pasquale hävdar till exempel att företag som Google och Facebook på grund av deras ställning styr vårt handlingsutrymme med en makt som auktoritära stater och myndigheter skulle avundas. Pasquale, Frank (2017) "When antitrust becomes pro-trust: the digital deformation of U.S. competition policy" i *Competition policy international* s. 3.

⁶⁰ Gawer, Annabelle (2016) *Big data: bringing competition policy to the digital era* OECD: Paris, s. 3.

3.7.2 Digitala plattformar har nätverkseffekter

En förutsättning för att en plattforms affärsmodell ska fungera är att de attraherar användare. När detta sker i stor skala kallas det för nätverkseffekter, vilket i stora drag innebär att tjänstens värde ökar i takt med antalet användare.⁶¹

Man brukar skilja mellan direkta och indirekta nätverkseffekter. Direkta nätverkseffekter är när värdet av plattformen/nätverket ökar som ett resultat av att antalet användare av plattformen ökar. Direkta nätverkseffekter ligger bland annat bakom tillväxten av plattformar och tjänster som Facebook och Skype där värdet av plattformen/tjänsten ökar med antalet användare som kan kommunicera eller kontakta varandra.

Indirekta nätverkseffekter uppstår däremot om ett ökat antal användare på en sida av plattformen leder till att plattformen blir mer attraktiv för användare på den andra sidan av plattformen. Ett exempel är att ett ökat antal användare av Facebook ökar efterfrågan från företag att finnas och annonsera på plattformen. Den ena plattformsgruppen tjänar på att de blir fler och detta stimulerar den andra gruppen att också öka i antal. Ett exempel på en marknad med starka indirekta nätverkseffekter är marknaden för hotellbokning via onlineresebyråer som beskrivs i kapitel 15.

En sådan flersidig marknad kan också drabbas av negativa nätverkseffekter. Det innebär att nyttan av plattformen minskar när ytterligare användare träder in. De kan uppstå på såväl ena sidan som på olika sidor av plattformen. Exempelvis kan en ökning av antalet säljare eller annonsörer leda till att värdet av att använda plattformen minskar värdet för den andra sidans användare. Det är

⁶¹ Faktapromemoria 2015/16:FPM103 *Meddelande om onlineplattformars roll i den digitala ekonomin* s. 2.

därför inte ovanligt att plattformar väntar tills de direkta nätverkseffekterna bidragit till att antalet användare på den ena sidan blivit tillräckligt stort innan de börjar låta företag på den andra sidan marknadsföra eller sälja produkter.

Nätverkseffekter kan, men behöver inte, leda till en koncentrerad marknadsstruktur. I ett läge där ett företags ställning blir så pass stark att företagen (eller andra användare) på marknaden närmast är tvungna att ansluta sig till den finns risken att plattformen "tippas" och agerar som en monopolist.

Medan nätverkseffekter normalt sett anses cementera en plattforms styrka bidrar utvecklingen av nya tjänster på en plattform och deras kvalitet⁶² också till starkare nätverkseffekter, vilket på kort tid kan bidra till att förändra marknadsandelarna mellan konkurrerande plattformar. Till exempel utvecklade den koreanska meddelande-applikationen Kakao Talk vissa sociala nätverkstjänster som gjorde att den växte sig större än Facebook.⁶³

Ett annat exempel är det sociala nätverket Myspace som förvärfvades av företaget News Corporation för 580 miljoner amerikanska dollar år 2005⁶⁴. År 2006 var tjänsten den populäraste webbsidan i USA, före till exempel Google. Trots förmodat starka nätverkseffekter dalade dess popularitet och år 2009 passerades företaget av Facebook.⁶⁵

Generellt sett har nätverkseffekter stor betydelse för ett företags position på marknaden, men såsom exemplen med Kakao Talk och

⁶² Översatt från engelskans *scope*.

⁶³ Jmf Garcés-Tolon, Eliana (2017) "The dynamics of platform business value creation" i *Competition policy international*.

⁶⁴ Hardy, Jonathan (2014) *Critical Political economy of the media* Routledge: London.

⁶⁵ Schenker, Mark (2015) "Former Myspace CEO explains why Myspace lost out to Facebook so badly" i *Digital trends* (2015-05-12).

Myspace visar är det svårt att i förväg avgöra hur starka nätverkseffekterna är.

3.8 Konglomerativa nätverkseffekter

De största digitala företagen, oavsett deras ursprungliga verksamhetsfält utvecklar ständigt nya funktioner. Oavsett om det sker via eget utvecklingsarbete eller förvärv av andra företag innebär detta att de digitala företagen breddar sin verksamhet.

Ett traditionellt konglomerat består av en grupp dotterbolag som sinsemellan kan vara verksamma i olika branscher och där verksamheten i ett bolag inte nödvändigtvis innebär fördelar på en annan marknad. Det var ett sätt att sprida riskerna i olika branscher och en effekt av satsningar i tillväxtbranscher, vilket ledde till konglomerat med spridda verksamheter i olika dotterbolag.

I vår digitala tidsålder kan ett företag som i kraft av sin popularitet hämtar in mycket data vid ett förvärv av ett mindre företag med hjälp av dessa data förädla företagets tjänster avsevärt, vilket sammantaget gör att företagets ställning stärks.⁶⁶

De nya funktionerna behöver inte vara förknippade med företagets övriga funktioner, men användningen av data och dataanalys innebär att respektive funktion kan få en fördel på sin respektive delmarknad. Man kan tala om *konglomerativa nätverkseffekter*, ett slags nätverkseffekter på utbudssidan. En konsument väljer vanligtvis att söka sig till "sin" plattform för att den vet att plattformen har anpassat tjänsten eller utbudet till konsumentens intressen.

⁶⁶ Jmf Garcés-Tolon, Eliana a.a. och Lim, Yong (2017) "Tech wars: Return of the conglomerate" (utkast 2017-10-16) s. 11ff.

I juni 2017 bötfällde EU-kommissionen Google för att ha missbrukat sin dominerande ställning som sökmotor genom att ge olagliga fördelar till en annan tjänst som Google tillhandahåller, nämligen sin egen prisjämförelsetjänst.⁶⁷ Konkurrerande prisjämförelsesajter rankades ned i sökresultatet medan Googles tjänst rankades upp. De konkurrerande prisjämförelsesajterna visades i regel på sidan fyra i träfflistan. Google har överklagat beslutet. I företagets överklagande framhåller Google att EU-kommissionen inte tillräckligt har beaktat konkurrenstrycket från andra digitala plattformar såsom Amazon och Ebay.

Såsom nämns i kapitlet om mobiltelefoni utreder EU-kommissionen Google för att även ha missbrukat sin ställning via operativsystemet Android.⁶⁸

För konsumenten är de konglomerativa nätverkseffekterna och hur de används inte uppenbart eftersom det saknas transparens i frågor om hur dennes efterlämnade data används.

Tysklands konkurrensmyndighet, Bundeskartellamt, meddelade i december 2017 att de ansåg att Facebooks insamling av data från tredjepartsaktörer utgör ett konkurrensproblem. Facebook tillhandahåller vissa tjänster, till exempel inloggningsalternativ, till andra företags webbsidor. I överenskommelsen ingår att data som användaren genererar på tredjepartsaktörens webbsida överförs till Facebook, vilket Bundeskartellamt bedömer innebär ett exploaterande missbruk av dominerande ställning.⁶⁹

⁶⁷ EU-kommissionens beslut AT.39740 – *Google Search (Shopping)* (2017-06-27).

⁶⁸ Se t.ex. MLex (2017) "Google sent additional evidence in EU:s Android abuse probe" (2017-10-16).

⁶⁹ MLex (2017) "Facebook receives preliminary assessment in German antitrust probe" (2017-12-19) och tillhörande promemoria "Background information on the Facebook proceedings".

Även om Facebook inte äger tredjepartsaktörerna kan företaget alltså dra nytta av den data som tillhandahålls på samma sätt som vid konglomerativa nätverkseffekter.

Konglomerativa nätverkseffekter förstärker aktualiteten i frågor om konsumenternas ställning på digitala marknader och kopplingen till dataskyddsfrågor. Företagens drivkrafter att bredda sitt tjänsteutbud för att tillgodogöra sig konglomerativa nätverkseffekter kan leda till nya typer av konkurrensproblem som liknar ärendet i Tyskland.

Sociala mediet Wechat

Meddelandetjänsten Wechat lanserades år 2011. I början kunde användarna enbart sända textmeddelanden, spela in röstmeddelanden och skicka bilder. Sedan dess har tjänsteutbudet på appen vuxit succesivt. I dag kan användaren sända videoklipp, spela spel, utföra betalningar och boka taxi, med mera. Nya företag i Kina väljer ofta att marknadsföra sig via Wechat i stället för att utveckla egna appar.⁷⁰

I dag har man 768 miljoner dagliga användare.

Wechat är den främsta onlineplattformen för att visa upp, kommunicera, sälja och att bygga varumärkeslojalitet i Kina. I stället för att fokusera på flera kanaler som Facebook, Instagram, en e-handelssajt och andra kommunikationskanaler fungerar Wechat mer som en one-stop-shop för allt på den kinesiska marknaden skriver Internet World i en artikel.⁷¹

⁷⁰ Millward, Steven (2016) "WeChat is 5 years old. Here's how it grown" i *TechinAsia* (2016-01-21).

⁷¹ Fågelstedt, Emelie (2017) "Så blir WeChat ett mobilt ekosystem – miniprogram revolutionerar appmarknaden" i *InternetWorld* (2017-01-17).

3.9 Utbytbarhet mellan plattformar

Sociala medier tillhandahåller olika funktioner för användaren, men eftersom deras intäkter kommer från annonsörer är det rimligt att anta att det finns viss utbytbarhet mellan dem från annonsörernas perspektiv. Exemplet med semlor i figur 6 får illustrera detta.

Beroende på användarens intressen och efterlämnade data kan annonsörer köpa reklamplats som riktar sig till respektive användare. De olika sociala medierna är på grund av deras respektive funktion inte utbytbara för användaren, men det är troligt att någon som marknadsför vetemjöl, mjölk, mandelmassa eller andra bakverk kommer att vilja marknadsföra sig för användaren som tycker om semlor. Möjligheten till stordata-analyser och individuellt anpassade annonser möjliggör sådan marknadsföring. Under förutsättning att användarens deltagande på respektive plattform är likvärdig kan annonser på respektive plattform vara utbytbara ur annonsörens perspektiv.

Figur 6 Utbytbarhet mellan sociala medier

Företag	Funktion
Twitter	Jag äter en #semla
Facebook	Jag tycker om semlor
Instagram	Här är ett foto på min semla
Youtube	Se mig äta en semla

Bilden av digitala plattformar som utbytbara konkurrenter kompliceras emellertid av att tjänsterna på respektive plattform både kompletterar och konkurrerar med varandra. Företagen är således både varandras kunder och konkurrenter.⁷²

I tyska konkurrensmyndighetens, Bundeskartellamt, utredning om Facebooks missbruk av sin dominerande ställning menar man att digitala tjänster såsom LinkedIn, Xing, WhatsApp, Snapchat, Youtube och Twitter inte är en del av samma relevanta marknad som Facebook. Trots att de delvis är konkurrerande substitut menar Bundeskartellamt att de ur användarens perspektiv kompletterar varandra.⁷³

Företaget Daniel Wellington⁷⁴

I en artikel i *Veckans affärer* beskriver tidningen företaget Daniel Wellingtons framgångar. Företaget säljer armbandsur som tillverkas i Kina till privatpersoner och fysiska butiker. Efter fem års verksamhet hade företaget en försäljning på över 1,4 miljarder kronor och en vinstmarginal på över 50 procent. De viktigaste marknaderna är USA, Sverige och Tyskland.

Medan företaget Spotify har förändrat musikmarknaden har Daniel Wellington enligt artikeln "inte förändrat någonting egentligen".

Den viktigaste förklaringen är i stället företagets marknadsföringsstrategier i sociala medier som fått stor effekt. Företaget syns där kunderna finns och har konton på alla större sociala medier.

⁷² Jmf Garcés-Tolon, Eliana a.a.

⁷³ MLex (2017) "Facebook receives preliminary assessment in German antitrust probe" (2017-12-19) och tillhörande promemoria "Background information on the Facebook proceedings".

⁷⁴ Wallenberg, Björn (2016) "Från noll till en miljard på fem år – så här gick det till" i *Veckans affärer* (2016-06-27).

Enligt artikeln är det viktigare att nå ut genom många små kanaler i varje land än genom de allra största. "De når ändå samma målgrupp, men det blir billigare".

3.10 Nya marknader utvecklas

Den tekniska och digitala utvecklingen fortsätter i hög hastighet med resultatet att framtiden många gånger anländer snabbare än förutsett. Det är vanskligt att spekulera i vilka tekniska och digitala språng som står på tur och vilka nya innovationer de kommer att medföra. Två exempel som ofta nämns är emellertid sakernas internet (Internet of things) och blockkedjeteknologi.

3.10.1 Sakernas internet – Internet of things (IoT)

Den tekniska utvecklingen innebär att gränserna för digitalisering flyttas. Framtida produkter som digitala hem och självkörande bilar förlitar sig på att olika tekniska produkter kommunicerar med varandra och utför tjänster utan mänsklig inblandning.

Vissa tjänster inom detta område utförs via lågfrekvent spektrumutrymme som endast medger små datavolymer. I gengäld är de energisnåla och kräver ingen fast strömkälla. De kan därför användas överallt till tjänster som inte kräver stor datakapacitet, till exempel för att bevaka flöden och uppmärksamma behov av underhåll, till exempel om en gatlampa slutar fungera eller sända signaler om att en soptunna behöver tömmas.

EU driver ett antal projekt inom projektet *Smarta städer*, där några svenska kommuner deltar. I nuläget verkar efterfrågan och innovationskraften vara störst inom tjänster som gäller offentlig service,

men det kan inte uteslutas att privat efterfrågan på tjänster i olika IoT-nät kommer att öka i framtiden.

IoT förutspås ha störst betydelse för transportsektorn, energisystem, underhåll av byggnader och sjukvården.⁷⁵ Hur långt den tekniska utvecklingen kommer att nå och vilka effektiviseringar det kommer att leda till är ännu för tidigt att spekulera i, men det framstår som klart att utvecklingen inom IoT kommer att ha stor betydelse för många olika branscher och verksamheter.

3.10.2 Blockkedjeteknologi⁷⁶

”Alla pratar om blockchain – men finns det något bakom hajpen?”, frågar sig Computer Sweden i en artikel från 2016⁷⁷.

Grovt sett möjliggör blockkedjeteknologi att tillgångar kan knytas till en fysisk eller juridisk person på ett sätt som omedelbart går att verifiera utan inblandning från andra parter, till exempel banker. Den virtuella valutan Bitcoin bygger på denna teknologi.

Riksbanken menar att blockkedjeteknologi framöver kan möjliggöra en ny slags finansiell infrastruktur som är decentraliserad, till skillnad mot den traditionellt centraliserade infrastrukturen. Enligt en

⁷⁵ WSP Samhällsbyggnad (2017) *Förstudie om IoT-marknaden*.

⁷⁶ I denna rapport används begreppet blockkedjeteknologi framför det engelska uttrycket *blockchain technology*.

⁷⁷ Lindström, Karin (2016) ”Alla pratar om blockchain – men finns det något bakom hajpen?” i *Computer Sweden* (2016-10-19).

global undersökning från konsultbolaget PwC är betalningsinfrastruktur det finansmarknadsområde som blockkedjeteknologi främst kommer att vara användbart för.⁷⁸

Förespråkarna menar att teknologin gör att transaktioner blir smidigare, kan automatiseras och inte kan manipuleras. Detta genom att clearing och/eller avveckling av transaktioner sker via flertalet deltagare i ett nätverk.

Ett tänkbart användningsområde är så kallade peer-to-peer-transaktioner, när privatpersoner överför pengar och tillgångar mellan sig, och i synnerhet när sådana transaktioner automatiseras, men blockkedjeteknologin förutspås ha effekter för många verksamhetsfält. Ett exempel är framtida försäljning av egenproducerad el mellan privatpersoner.

IBM:s VD Ginni Rometty rapporteras ha påstått att "blockchain kommer att betyda samma sak för tillförlitliga betalningar som internet har betytt för information"⁷⁹.

I likhet med teknologin som möjliggör tjänsteutvecklingen inom Internet of things är det för tidigt att spekulera om vilken betydelse blockkedjeteknologin kommer att ha för framtidens tjänsteutveckling, inte minst avseende finansiella transaktioner.

3.11 Digitaliseringens effekter

Ingen kan ha undgått den tekniska utvecklingen och dess betydelse för våra liv i dag. På tillverkningssidan är digitaliseringen det

⁷⁸ Konkurrensverket (2017) *Betaltjänstmarknaden i Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2017:7, s. 38.

⁷⁹ Rapier, Graham (2017) "From Yelp reviews to mango shipments: IBM's CEO on how blockchain will change the world" i *Business insider* (2017-06-21).

senaste steget i en lång rad effektiviseringar. För konsumenterna har utvecklingen inom detta område de senaste 15–20 åren inneburit helt andra möjligheter än vad som fanns förut.

Försök att åstadkomma en heltäckande beskrivning av digitaliseringen och dess effekter, samt en definition av vad som utgör en digital plattform behöver vanligtvis kompletteras med ett antal undantag. Detta borde inte vara förvånande eftersom marknaden såsom beskrivits i inledningen redan i utgångsläget var en slags plattform. Att beskriva en digital plattform är därmed ungefär samma övning som att beskriva en marknad.

I konkurrensrättslig metod avgränsas marknaden i varje enskilt fall, därefter analyseras konkurrensförhållandena. Därmed har förutsättningarna i princip inte ändrats för konkurrensmyndigheter, även om utvecklingen kan ställa nya krav på arbetsmetoder, till exempel.

Handelsrådet noterar i en rapport att olika segment har kommit olika långt när det gäller e-handel, men att ingen tvivlar på att handeln i digitala kanaler bara kommer att öka. Försäljning av allmänlitteratur på nätet närmade sig 50 procent år 2016. Men det som hushållen lägger mest pengar på, dagligvaror, kommer år 2017 att ha 2,4 procent av försäljningen online, skriver Handelsrådet. E-handel med dagligvaror beskrivs närmare i kapitel 28 om livsmedel.

Inom segment där varor framgångsrikt har digitaliserats, som med musik och film, har den fysiska kanalen nästan helt försvunnit. Musikbranschen fick år 2016 cirka 86 procent av sina intäkter från rent digitala aktörer som Spotify.⁸⁰

⁸⁰ Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 11.

Effekterna av digitaliseringen är således redan tydliga på många marknader. Frågan är om det fortfarande är meningsfullt att skilja på digital och fysisk handel.

”Digitala marknader” och ”digitala plattformar” är samlingsbegrepp för marknader och försäljningskanaler som var och en uppvisar olika egenskaper. Effekterna av dessa digitala kanaler på konkurrensen varierar därför beroende på respektive marknads särdrag. OECD har emellertid identifierat tre särskilda kännetecken, nämligen skala, diversifiering och hastighet⁸¹.

I och med att digitala marknader i princip saknar geografiska avgränsningar och marginalkostnaderna i regel är låga kan ett företag sälja sin digitala produkt till många kunder till ett lågt pris.

Vidare kan digitala tjänster som erbjuder många funktioner eller produkter tack vare konglomerativa nätverkseffekter dra nytta av tjänsternas samverkande funktioner (till exempel företaget Amazon), vilket bidrar till ökad marknadsmakt för företaget.

Slutligen leder digitaliseringen även på detta område till ett högre tempo. Förändringar i erbjudanden och tjänster kan snabbt leda till förändringar på marknaden. Frågan för konkurrensmyndigheter och lagstiftare är hur de positiva effekterna av digitaliseringen bäst tas till vara och hur potentiella risker bäst hanteras.

⁸¹ ”Scale, scope and speed”. Det i detta sammanhang svåröversatta begreppet ”scope” översätts här till *diversifiering*, men översattes tidigare i detta kapitel till *kvalitet*. OECD (2017) *Towards an integrated policy framework for making the digital transformation work for growth and well-being* OECD: Paris.

3.11.1 Gamla konkurrensproblem i nya skepnader

Såsom beskrivits tidigare påverkar digitaliseringen i första hand den geografiska marknaden. Som konsument är vi i princip överallt samtidigt, hela tiden. Vi åker inte till marknaden. Marknaden kommer till oss.

En framtidsfråga är hur denna förändring påverkar andra faktorer som inte nödvändigtvis påverkas av digitaliseringen, till exempel produktmarknaden. Jämför konsumenterna varor på ett annat sätt i en situation där digitaliseringen ger fler valmöjligheter, men där möjligheterna att jämföra kvalitet försvåras, till exempel?

En omdiskuterad fråga är vilka risker för nya former av konkurrensbegränsande samarbeten som finns med den nya tekniken, i synnerhet algoritmer och artificiell intelligens. När frågor om prisbildning i ökad utsträckning hanteras via mjukvara eller andra företag som tillhandahåller sådana tjänster ökar möjligheterna och därmed risken för otillåtna prissamarbeten. Det finns emellertid endast ett fåtal sådana fall⁸², vilket talar för att detta inte ännu blivit ett utbrett problem.

Digitaliseringen ger konsumenterna möjlighet att jämföra pris på ett sätt som tidigare inte var möjligt. Det kan öka behovet för konkurrensmyndigheter att utreda påstådda fall av prisstyrning eftersom sådant förfarande sätter de konkurrensförstärkande effekterna av digitaliseringen ur spel.

Konkurrensverket har i rapporten *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* framfört att det traditionella sättet att värdera ett företags ställning på marknaden, nämligen dess marknadsandelar, inte kan

⁸² Ett sådant fall, Trod Ltd och GB eye Ltd i Storbritannien finns beskrivet i Konkurrensverkets rapport *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* s. 51.

förutsättas vara rättvisande för delningsekonomiska plattformar. Det kan förutsättas att samma sak gäller för vissa andra digitala företag. Konkurrensverket pekade därför på möjligheten att hänsyn tas till köpeskillingen som mått på marknadsställning när det gäller prövning av företagskoncentrationer.⁸³

3.11.2 Digitalisering är inte allt, ännu

Digitaliseringen är vår tids starkaste förändringsprocess. Nästan alla branscher och sektorer i samhället påverkas eller förändras helt av digitaliseringen, men försäljning via fysiska kanaler har ännu inte spelat ut sin roll.

Handelsrådet menar att det bara är i ett fåtal branscher som butikens roll är hotad. I stället växer nya butiksformat fram, där de fysiska och digitala kanalerna kombineras. Butikerna används i ökad utsträckning som showrooms och upplevelseytor eller som plats för varuutlämning och rådgivning. För handeln innebär detta en möjlighet att använda butiken till att kompensera för e-handelns svaga punkter och låta e-handeln kompensera den fysiska kontakt-ytans svaga punkter.⁸⁴ Allt fler fysiska butikskedjor kompletterar med e-handel för att nå ut bredare samtidigt som allt fler e-handlare öppnar fysiska butiker för att skapa trygghet och möta kunderna i flera kanaler.

Det är lätt att bli entusiastisk över den digitala utvecklingens möjligheter, men alla konsumenter har ännu inte vant sig vid de fördelar som digitaliseringen innebär. Emellanåt talar man om en *digital klyfta* mellan de som kan och är vana vid att använda den nya

⁸³ Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2, s. 142ff.

⁸⁴ Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln* s. 36.

tekniken och de som har möjlighet, men inte klarar eller är vana att använda den nya tekniken. Den fysiska handeln tappar och kommer sannolikt fortsätta att tappa försäljningsandelar, men hittills har utvecklingen inte gått så fort som man emellanåt får intryck av.

4 Cirkulär ekonomi

Idén om cirkulär ekonomi är ett av de senaste tillskotten i teoriutvecklingen om framtidens hållbara samhälle. Bakgrunden är att vi förutspås använda tre gånger så mycket råvaror år 2050 som 2000.⁸⁵ Resursutmaningen handlar inte i första hand om råvaror som "tar slut" utan om att resurser spills eller sprids ut i naturen, tappar sitt ekonomiska värde och bidrar till miljöförstörelsen.⁸⁶

Strävan mot en mer cirkulär ekonomi tar avstamp i en kritik av det ekonomiska systemet⁸⁷. Målet är relativt tydligt, men medlen mer diffusa. Det är inte svårt att förutspå problem med dagens resursförbrukning. Det är desto svårare att hitta lösningarna. I synnerhet som varje bidrag var för sig kan förefalla obetydligt.

Den cirkulära ekonomin kan beskrivas som ett paraply där en mängd åtgärder som var och en syftar till ökad resurseffektivitet och förbättrad hållbarhet sorteras in.⁸⁸ Gemensamt för många av dessa åtgärder är att dess effekter är svåra att identifiera och mäta på kort sikt.

Bilden varierar dock mellan olika branscher. I vissa branscher har man nått relativt långt i frågor om resursförbrukning och återvinning, medan framstegen återstår i andra branscher.

⁸⁵ van Buren, Nicole; Demmers, Marjolein; van der Heijden, Rob och Witlox, Frank (2016) "Towards a circular economy: The role of Dutch logistics industries and Governments" i *Sustainability* (2016) vol. 8, s. 2

⁸⁶ SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, s. 69.

⁸⁷ Jmf Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 17f.

⁸⁸ Jmf Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 9.

I färdplanen för ett resurseffektivt Europa skriver EU-kommissionen att ökad resurseffektivitet gör det möjligt för ekonomin att skapa mer med mindre, leverera större värde med mindre insatser, använda resurserna på ett hållbart sätt och minimera deras miljöeffekter. I praktiken förutsätter detta att alla miljötillgångar som utnyttjas i EU förvaltas inom sin maximala hållbara avkastning. Restavfall behöver minskas till nära noll. En ny innovationsväg kommer också att krävas, anser EU-kommissionen.⁸⁹

Det visionära anslaget bör ses i ljuset av vår nuvarande resursförbrukning och den utmaning som ligger framför oss ifall de problem som denna ger upphov till inte möts.

4.1 Ekonomiska drivkrafter

Sedan Adam Smith identifierade de tre grundläggande produktionsfaktorerna jord, arbete och kapital har fokus legat på de två senare. Jord, däremot, har i regel uppfattats som en outtömlig resurs. Historiskt sett stämmer det med den praktiska erfarenheten.⁹⁰ Ett överutnyttjande av naturresurser blir sällan märkbart i ett kort perspektiv.⁹¹

Gemensamt för spelteorier på området är att de är av karaktären att om "alla" samarbetar kommer "allas" välfärd att öka. Men eftersom aktörerna inte alltid kan lita på att de andra verkligen kommer att samarbeta, kommer kanske inte detta samarbete till stånd. Detta eftersom företagens beslut på den fria marknaden i första hand

⁸⁹ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommittén (2011) *Färdplan för ett resurseffektivt Europa* (2011-09-20), s. 3.

⁹⁰ SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, s. 81f.

⁹¹ Jmf Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik (2016) *Konkurrens och miljö* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2016:1, s. 14.

utgår från en beräkning om vinst- och nyttomaximering. Eventuella långsiktiga negativa effekter för miljön avspeglas i regel inte i marknadspriserna.⁹² Företag och andra som handlar rationellt utifrån sitt egenintresse riskerar därmed att "överlista varandra till suboptimala jämviktslägen"⁹³ när det gäller hållbarhetsfrågor. Man kan tala om en slags "allmänningens tragedi"⁹⁴.

Liknande tankegångar refereras i Konjunkturinstitutets rapport om miljö, ekonomi och politik. I rapporten framförs att en utgångspunkt för cirkulär ekonomi är att det aggregerade samhällsekonomiska utfall som kan observeras i termer av resursanvändning, miljöeffekter, klimatpåverkan etc. är summan av många decentraliserade beslut. En central uppgift för politiken är därmed att påverka incitamentsstrukturen så att samhällsekonomisk effektivitet främjas, menar Konjunkturinstitutet.⁹⁵

En traditionell form för att lösa sådana problem är att genom skatter och avgifter "internalisera" kostnaden för miljöeffekterna, det vill säga att företagen får betala för sin miljöförstöring. Ett exempel är systemet för producentansvar som kortfattat innebär att företagen bekostar avfallshanteringen av det de producerar och tillhandahåller. Det bakomliggande syftet med producentansvaret är att skapa incitament att utveckla resurseffektiva och miljövänliga produkter som är lätta att återvinna.

⁹² Jmf Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 14.

⁹³ Rothstein, Bo (2009) "Reflektioner angående ekonomipriset till Elinor Ostrom" På webbsidan *Ekonomistas* 2009-10-19.

⁹⁴ Se Hardin, Garrett (1968) "The tragedy of the commons" för en utförligare diskussion om detta.

⁹⁵ Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 22.

När det gäller andrahandsmarknader eller varor som tillverkats med återvunnet material befinner sig konsumenterna i ett underläge på marknaden när de inte har tillförlitlig information om varors hållbarhet, kvalitet och reparerbarhet.⁹⁶ I sådana situationer råder informationsasymmetri, vilket är ett hinder för att den cirkulära ekonomin ska växa. I situationer där priset har avgörande betydelse för konsumentens köpbeslut riskerar sådan informationsasymmetri leda till att konsumentens köpvilja understiger försäljarens lägsta pris. Resultatet av detta är att sådana marknader inte fungerar effektivt. Olika betygssättnings- och ratingfunktioner kan bidra till att eliminera sådana informationsmisslyckanden.

4.2 Linjär och cirkulär ekonomi

Jämförelsevis låga råvarupriser har bidragit till att frågor om vissa resurserns ändlighet har fått ökad uppmärksamhet. De största effektivitetsvinsterna har historiskt sett gjorts genom att förädla mer naturresurser, speciellt energiråvaror. Återanvändning och återvinning har inte varit kommersiellt gångbart eftersom priset på nybrutna råvaror har varit lågt.⁹⁷

Ett av målen inom cirkulär ekonomi är att användningen av återvunna råvaror blir mer kostnadseffektivt än att bryta nya råvaror.⁹⁸

I figur 7 nedan modelleras linjär ekonomi, "återvinningsekonomi" och cirkulär ekonomi. Eftersom fullständig cirkulär ekonomi förefaller vara ett ouppnåeligt mål bör figuren rimligtvis uppfattas som

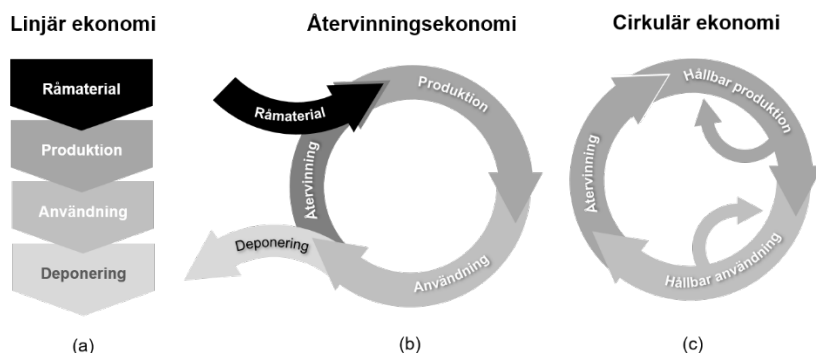
⁹⁶ Jmf SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, s. 178.

⁹⁷ Dolinsky, Martin och Maier, Stephan (2015) *Market-based approach in shift from linear economy towards circular economy supported by game theory analysis* s. 3.

⁹⁸ Jmf van Buren, Nicole; Demmers, Marjolein; van der Heijden, Rob och Witlox, Frank a.a., s. 1f.

en gradskala där en placering längre till höger på skalan är mer gynnsam ur ett hållbarhetsperspektiv.

Figur 7 Linjär och cirkulär ekonomi



Skillnader mellan linjär ekonomi, återvinningsekonomi och cirkulär ekonomi

(a) linjär ekonomi, (b) återvinningsekonomi, (c) cirkulär ekonomi

Figur efter van Buren, Nicole; Demmers, Marjolein; van der Heijden, Rob och Witlox, Frank (2016) a.a.

Skillnaden mellan återvinningsekonomi och cirkulär ekonomi är att en återvinningsekonomi har ett inflöde av råvaror och utflöde av avfall. I idealmodellen av den cirkulära ekonomin återvinns allt material. Vidare är energiförbrukningen i den linjära ekonomin och återvinningsekonomi beroende av knappa resurser såsom olja och gas. I den cirkulära ekonomin är användningen av förnyelsebar energi en viktig beståndsdel.⁹⁹ Att olika verksamheter integreras med varandra för att dra nytta av varandras restprodukter och restenergi är också viktiga beståndsdelar i en cirkulär ekonomi. Såsom beskrivs i kapitel 27 om elmarknaden har tillväxten av förnyelsebar energi inneburit både förbättringar och utmaningar på elmarknaden.

⁹⁹ van Buren, Nicole; Demmers, Marjolein; van der Heijden, Rob och Witlox, Frank a.a., s. 3.

4.2.1 Kännetecknen i den cirkulära ekonomin

Inom cirkulär ekonomi talar man om att använda hela produktens livslängd, vilket teoretiskt sett minskar råvaruanvändningen och efterfrågan på energi. Enligt dessa tankegångar är ekonomisk utveckling inte längre avhängig produktionen av nya varor utan av hur länge produkterna används.¹⁰⁰

I den cirkulära ekonomin används vissa begrepp vars motsvarighet i den nuvarande linjära ekonomin kan belysa skillnaden i synsätt.¹⁰¹

Linjär ekonomi	Cirkulär ekonomi
Konsument	Användare
Värdekedja	Värdecykel
Äga	Använda
Produkt	Funktion
Avfall	Resurs

En vanlig åsikt i litteraturen är att de potentiellt svåra utmaningar som en framtida resursbrist innebär kräver en genomgripande ekonomisk omställning. Denna omställning drivs inte i första hand av efterfrågan vilket enligt EU-kommissionen aktualiserar behovet av en politisk ram som gör att innovation och resurseffektivitet belönas, ger ekonomiska möjligheter, ökad återanvändning och återvinning, nya material och resursbesparingar.¹⁰²

¹⁰⁰ Ritzén, Sofia och Ölundh Sandström, Gunilla (2017) "Barriers to the circular economy: integration of perspectives and domains" i *Procedia CIRP* vol 64, s. 7.

¹⁰¹ SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, s. 79.

¹⁰² Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommittén (2011) *Färdplan för ett resurseffektivt Europa* (2011-09-20), s. 2.

4.3 Resurseffektivitet i cirkulär ekonomi

Ekonomi är hushållning med knappa resurser. Ekonomiska modeller och de underliggande hållbarhetsfrågorna i cirkulär ekonomi möts således i begreppet *resurseffektivitet*.

Att förstå begreppet resurseffektivitet ur ett cirkulär ekonomiperspektiv är nyckeln för att förstå utmaningarna i hållbarhetsarbetet och upptäcka nya förbättringsmöjligheter, samtidigt som man lättare kan identifiera dess begränsningar.¹⁰³

På senare tid har en produkts livscykelkostnader fått större uppmärksamhet. Med livscykelkostnader avses alla de kostnader som förknippas med en produkt under hela dess "livslängd". Genom att inkludera alla kostnader som exempelvis de kostnader för miljöeffekter som kan uppstå under en produkts nyttjandetid, från inköp till avveckling eller avfall erhålls en bättre uppfattning om det "korrekta" priset för produkten.

Att minska resursanvändningen är centralt för ökad resurseffektivitet. EU-kommissionen har framhållit att olika verksamheter kan integreras med varandra för att dra nytta av varandras restprodukter och restenergi. Nya företagsmodeller, med leasade eller delade produkter snarare än köpta, kan tillgodose konsumenternas behov och efterfrågan men med mindre resursanvändning under livscykeln.¹⁰⁴

När det gäller återvinning av råvaror är det ur ett cirkulärt perspektiv nödvändigt att priset på dessa är lågt i förhållande till nya

¹⁰³ Jmf Reuter, Markus A (2016) "Digitalizing the circular economy" i *Metallurgical and materials transactions B* vol. 47B, s. 3197.

¹⁰⁴ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommittén (2011) *Färdplan för ett resurseffektivt Europa* (2011-09-20), s. 5.

råvaror. Väl utbyggda och effektiva processer för återvinning kan bidra till detta.

4.4 Cirkulär ekonomi och tillämpning av konkurrensrätt

Ämnesfälten hållbarhet och konkurrensrätt har gemensamt att de skär igenom många olika sektorer och politikområden.

Miljöskäl kan motivera undantag enligt artikel 101(3) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) vid effektivitetsvinster som konsumenterna får del av eller om det föreligger godtagbara skäl enligt artikel 102 FEUF.

Undantagsbestämmelsen enligt artikel 101(3) FEUF är i praktiken tillämplig på alla typer av avtal och innehåller fyra kumulativa kriterier, som samtliga måste vara uppfyllda. Kriterierna syftar till att fastställa avtalets positiva effekter som kan främja konsumentvälfärden och en effektivare resursfördelning och ställa dessa fördelar mot de begränsningar av konkurrensen som avtalet medför.

För att ett avtal ska kunna vara undantaget från konkurrensreglerna måste det förenklat medföra (a) effektivitetsvinster, (b) att konsumenterna får del av dessa vinster, (c) att konkurrensbegränsningarna är nödvändiga, och (d) att konkurrensen inte sätts ur spel.

Proportionalitetsbedömningar kan vara svåra att göra i praktiken då effekterna av miljöinsatsen i det närmaste är omöjliga att kvantifiera, åtminstone på kort sikt. Artikel 101 FEUF ger svagt stöd för att ta hänsyn till icke-ekonomiska perspektiv i den konkurrensrättsliga bedömningen.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 40.

En form av miljöavtal som nästan alltid omfattas av konkurrensreglerna gäller avtal som snarast är en täckmantel för en dold kartell i syfte att fastställa priser, begränsa produktionen eller dela upp marknader. Hit hör även samarbeten, som har som syfte att utestänga faktiska eller potentiella konkurrenter.

Exempel på konkurrensärende med proportionalitetsbedömning

CECED-ärendet¹⁰⁶ gällde ett frivilligt miljöavtal, som anmälts till kommissionen för icke-ingripandebesked. Den belgiska organisationen Conseil Européen de la Construction d'Appareils Domestiques (CECED) omfattar tillverkare av hushållsapparater och nationella branschorganisationer. Den sammanlagda marknadsandelen uppskattades till mer än 95 procent.¹⁰⁷

Parterna hade frivilligt begränsat utbudet av tvättmaskiner, som inte ansågs uppfylla överenskomna kriterier om energieffektivitet. EU-kommissionen ansåg att företagen hade en skyldighet att göra sitt bästa för att iaktta en lägsta effektivitetsstandard. Avtalet innehöll inte någon specifik kvotfördelning eller precisering av hur mycket de enskilda företagen skulle bidra till det gemensamma målet. Syftet kunde därmed inte anses vara att begränsa konkurrensen, ansåg kommissionen. Beträffande begränsningarna av tillverkning och import fann kommissionen att tillgängligheten av tvättmaskiner skulle minska och konsumenternas valfrihet reduceras. Priserna på kvarvarande maskiner riskerade att öka, vilket innebar en begränsning av konkurrensen. Även framtida priskonkurrens kunde påverkas negativt genom kraven att investera i nya

¹⁰⁶ Kommissionens beslut 2000/475/EC [2000], CECED, OJ L187/47.

¹⁰⁷ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 50.

produkter. Däremot ansåg kommissionen att det konsumentupplysande informationsutbytet inte var problematiskt.¹⁰⁸

Kommissionen bedömde att avtalet ledde till såväl kollektiva som individuella miljöfördelar. Även utan individuella ekonomiska fördelar hade miljöfördelar uppkommit för kollektivet. Genom att ur miljösynpunkt sämre tvättmaskiner togs bort från marknaden minskades energi- och vattenförbrukningen. Eventuell prisökning på kvarvarande maskiner ansågs därmed kompenserad. I ett längre perspektiv skulle det leda till sjufaldiga besparingar för konsumenterna. Även utan dessa individuella konsumentfördelar var fördelarna för det kollektiva samhället tillräckliga för att motivera ett undantag.¹⁰⁹

Konkurrensverket har framhållit att frivilliga avtal för att åstadkomma förbättringar på olika områden, inklusive miljöområdet är sämre än generell lagstiftning. Frivilliga avtal utgår i regel från den aktuella marknadssituationen, utan hänsyn till eventuella tillkommande företag. Risker är att sådana överenskommelser kan innebära inträdeshinder och därmed minska förutsättningarna för konkurrens. Vunna erfarenheter i bensin- och asfaltkarteller, där miljö-samarbete övergick till konkurrenshämmande samarbete talar också emot frivilliga överenskommelser.¹¹⁰

Generellt sett anses en miljöåtgärd, som leder till kvalitativa förbättringar, vara till fördel för konsumenterna. Nya och förbättrade produkter är en viktig källa till ökad välfärd. Om fördelarna överstiger nackdelarna och priset inte justeras anses konsumenterna ha fått del

¹⁰⁸ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 50f.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ OECD (2006) *Environmental legislation and competition* DAF/COMP (2006)30 OECD: Paris, s. 144 och 147.

av vinsten. Riskerar däremot priserna att öka till följd av miljösam-
arbetet sker en analys av i vilken grad konsumenterna kompenseras
för konkurrensbegränsningarnas negativa effekter. Ju större effekt
begränsningarna får desto mer måste de miljömässiga vinsterna som
tillfaller konsumenterna styrkas. Problemen blir särskilt stora när
kostnaderna uppstår i närtid medan de miljömässigt positiva effek-
terna först kommer i ett betydligt senare skede.¹¹¹

4.5 Återvinning och avfall

Traditionellt sett har avfall uppfattats som en negativ externalitet av
konsumtion (och därmed också av produktion).¹¹² Hantering av
avfall är därför en verksamhet som omgärdas av regleringar som
motiveras av såväl miljö- som hälsoaspekter. Att omvandla avfall
till en resurs är viktigt för att uppnå ökad resurseffektivitet och ett
slutet kretslopp i en cirkulär ekonomi. I en cirkulär ekonomi
behandlas därför inte avfall som ett problem utan som insatsvara.

Det system i vilket avfall omvandlas till resurs kan liknas vid en
värdekedja (figur 8) där varje del i förhållande till övriga delar är
lika viktig. Alla delar i denna avfallskedja måste fungera för att hela
systemet ska fungera. Insamling, sortering och behandling är
avfallskedjans huvudsakliga moment.

Avfall kategoriseras som antingen verksamhets- eller hushållsavfall
vilket också är *utgångspunkten* för avfallskedjan. Under vissa förut-
sättningar kan verksamhetsavfall kategoriseras som hushålls-
avfall.¹¹³ Beroende på om avfallet kategoriseras som hushålls- eller

¹¹¹ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 51.

¹¹² Konkurrensverket (2016) *Competition in the waste management sector – preparing for a circular economy*, s. 101.

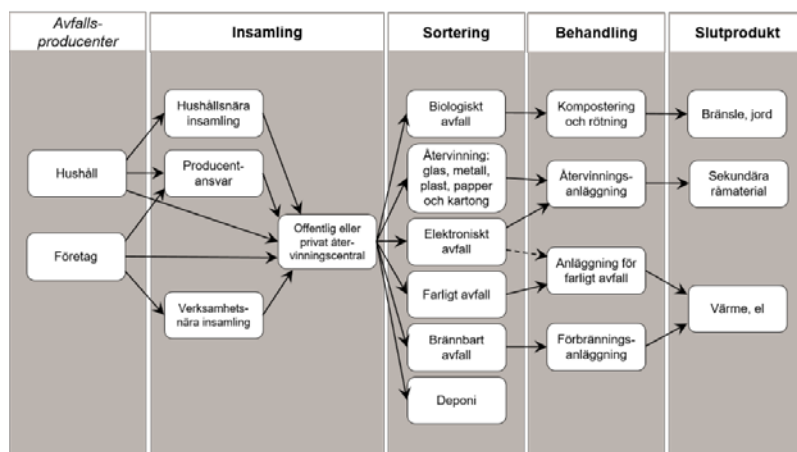
¹¹³ Med hushållsavfall avses [...] avfall som kommer från hushåll samt därmed jämförligt avfall från annan verksamhet, 15 kap. 3 § miljöbalk (1998:808).

verksamhetsavfall är olika regler tillämpliga för dess fortsatta hantering. *Det andra steget* i avfallskedjan är insamling av avfall. Insamling av hushållsavfall är ett kommunalt ansvar. Det sker i huvudsak genom kommunalt organiserad hushållsnära insamling. Omfattas däremot hushållsavfallet av så kallat producentansvar samlas det normalt in vid återvinningsstationer (mer om detta längre fram i detta kapitel). Insamling av verksamhetsavfall är däremot inte ett kommunalt ansvar, det är snarare de enskilda företagens ansvar att säkerställa att deras avfall tas om hand ordentligt.

Det tredje steget i avfallskedjan är sortering av avfallet. När sorteringsprocessen är färdig, förpackas och transporteras avfallet till en behandlingsanläggning (eller deponeras). Behandlingen av avfallet är *det fjärde steget* i avfallskedjan. Det finns i huvudsak fyra typer av behandlingsanläggningar för avfall: kompostering, materialåtervinning, förbränning (dvs. energiåtervinning) och farligt avfall. I *det femte steget* i avfallskedjan sker leverans av olika slutprodukter.

Värdekedjan för avfall i Sverige illustreras i figur 8.

Figur 8 **Värdekedjan för avfall**



De nordiska konkurrensmyndigheterna publicerade 2016 en gemensam rapport som ur olika perspektiv belyste behovet av nya organisatoriska lösningar och tekniska innovationer på marknaden för avfallshantering för att möjliggöra en cirkulär ekonomi.¹¹⁴ I rapporten rekommenderas vissa åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för utveckling av resurseffektiva och miljömässigt bra kretslopp. Bland annat framhålls innovation genom konkurrens som nyckeln för att frigöra avfallsresursernas potential.

När det inte går att förebygga eller materialåtervinna avfall, är det i de flesta fall bättre, både ekonomiskt och miljömässigt, att återvinna energiinnehållet än att deponera avfallet. Energiåtervinning av avfall kan därför fylla en funktion och skapa synergier med energi- och klimatpolitiken i övrigt.

Avfallshanteringen i EU:s medlemsstater skiljer sig åt. I vissa medlemsstater deponeras mer än 90 procent av hushållsavfallet medan en handfull andra länder, inklusive Sverige, deponerar mindre än 3 procent. År 2014 genererades 438 kilo hushållsavfall per person i Sverige, strax under genomsnittet på 470 kilo per person för alla EU-27 länder. Av detta gick endast 3 kilo per person och år till deponi medan motsvarande siffra för EU-genomsnittet var drygt 130 kilo. Sedan år 2000 har andelen deponerat avfall av total mängd hushållsavfall minskat i Sverige från 23 procent till mindre än 1 procent.¹¹⁵

Faktum är att Sverige i dag är nettoimportör av hushållsavfall. Avfallet importeras framför allt från Norge och används till

¹¹⁴ Konkurrensverket (2016) *Competition in the waste management sector – preparing for a circular economy*.

¹¹⁵ Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 15.

energiåtervinning. De stora svenska investeringarna i värmekraftverk är en av förklaringarna till detta.¹¹⁶

I takt med att hanteringen av avfall utvecklas och nya tekniska möjligheter tas till vara kan fler resurser återvinnas. Förbättrad infrastruktur för återvinning kan bidra till att öka tillverkares efterfrågan på återvunna resurser.¹¹⁷ I EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin framhålls att för vissa råvaror (till exempel papper och metall) är efterfrågan redan hög, medan efterfrågan på annat återvunnet material fortfarande är låg.¹¹⁸

På marknaderna för återvunnet material kan det finnas informationsmisslyckanden kopplade till materialets användbarhet. Ett av hindren för företag som vill använda returråvaror som insatsvara i produktionen är att kvaliteten är osäker. Tidigare studier visar att problem med informationsmisslyckanden på användarsidan har varit vanliga för bland annat plast- samt bygg- och rivningsavfall.¹¹⁹

I många branscher står man inför särskilda utmaningar när det gäller den cirkulära ekonomin, på grund av produkternas eller värdekedjornas särdrag och miljöavtryck.¹²⁰ Dessa problem kan dock förväntas minska i takt med den tekniska utvecklingen.

¹¹⁶ Konkurrensverket (2016) *Competition in the waste management sector – preparing for a circular economy* s. 90.

¹¹⁷ Konkurrensverket (2016) *Competition in Waste Management Sector – preparing for a circular economy*.

¹¹⁸ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 13.

¹¹⁹ Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 29.

¹²⁰ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 14.

EU-kommissionen har framhållit att om EU-omfattande standarder utarbetas kommer förtroendet för returråvaror och återvunna material att öka.¹²¹ Det skulle i så fall kunna mildra den negativa effekten av eventuella informationsmisslyckanden på området.

Ett väl etablerat sätt att förbättra graden av återvinning är införandet av producentansvar. Det bakomliggande syftet med producentansvaret är att skapa incitament att utveckla resurseffektiva och miljövänliga produkter som är lätta att återvinna. Ansvaret för insamling och återvinning läggs på de producenter som tillverkar och tillhandahåller produkter som faller under ett producentansvar. I Sverige finns det lagstiftat producentansvar för åtta produktgrupper¹²².

Ofta väljer producenterna att uppdra åt en så kallad producentansvarsorganisation att genomföra insamlingen och se till att avfallet återvinns. Hur det organiseras ser olika ut. Flera sådana samarbeten och organisationer har blivit föremål för utredning gällande misstänkta konkurrenslagsöverträdelser.¹²³ Kommissionens DSD-ärende är ett exempel på ett påstått missbruk av dominerande ställning.

EU-kommissionens DSD-ärende

Duales System Deutschland AG (DSD) utvecklades som det vid tidpunkten enda systemet som erbjöd en heltäckande återvinningslösning. Producentföretag, som valde att ingå i systemet, tecknade

¹²¹ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 12.

¹²² Batterier, bilar, däck, elektriska och elektroniska produkter, förpackningar, returpapper, läkemedel och radioaktiva produkter.

¹²³ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 45.

ett avtal med DSD om rätten att märka sina produktförpackningar med "der Grüne Punkt" och DSD organiserade insamling och återvinning av sådant material. DSD-systemet omfattade närmare 70 procent av marknaden.¹²⁴

År 2001 fann kommissionen att DSD hade missbrukat sin dominerande ställning på marknaden genom sina betalningsvillkor.¹²⁵ Ersättning utgick för alla märkta förpackningar oavsett om det var DSD eller annat företag som tog hand om förpackningsmaterialet, vilket kunde leda till dubbelbetalning. Betalningen omfattade tjänster som inte utnyttjades och innebar att konkurrerande system utestängdes. Kommissionen ålade DSD att sluta ta betalt även för märkning av förpackningar, som inte omfattades av DSD:s insamlings- och återvinningssystem.¹²⁶

Beslutet överklagades av DSD men deras talan ogillades av såväl Förstainstansrätten¹²⁷ som EU-domstolen¹²⁸.

Ibland är det offentliga aktörer som orsakar konkurrensproblem. Det kan exempelvis ske genom offentliga aktörers agerande eller regelverk som skapar inträdeshinder. Ett exempel på en sådan situation är när Reykjavíks kommun beslutade sig för att träda in på marknaden för insamling av förpackningsavfall.

¹²⁴ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 74.

¹²⁵ EU-kommissionens beslut 1/463/EC [2001], DSD, OJ L166/1.

¹²⁶ Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik a.a., s. 74.

¹²⁷ Mål T-151/01 Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH mot kommissionen [2007] ECR I-1607.

¹²⁸ Mål C-385/07 P Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH mot kommissionen [2009] ECR I-6155.

Återvinning i Reykjavik

Under 2005 började två privata företag marknadsföra och sälja kärl med tillhörande hämtningstjänst som gjorde det möjligt för hushållen att lämna förpackningsavfall till återvinning i direkt eller nära anslutning till hushållet. Företagens insamling kompletterade den ordinarie insamlingen vid särskilda återvinningsstationer.

År 2007 trädde Reykjaviks kommun in på marknaden med en egen lösning, en blå papperskorg för insamling av förpackningar gjorda av papper och kartong. I Reykjavik fanns därmed tre alternativ för inlämning av förpackningar: återvinningsstationer, de privata insamlingskärlen och de av kommunen ägda blå avfallskärlen. Det avfall som samlades in genom de blå avfallskärlen skickades utslutande till det kommunalt ägda avfallshanteringsföretaget SORPA.

Genom särskilda föreskrifter gjordes den kommunala insamlingen obligatorisk. Eftersom hushållen inte har något annat val än att köpa den tjänst som kommunen tillhandahåller gjordes gällande att marknaden som varit föremål för livlig konkurrens riskerade att förstöras efter kommunens inträde på marknaden. Det gjordes även gällande att det inte längre fanns utrymme för konkurrens avseende hanteringen av avfallet eftersom allt avfall som samlades in via kommunen skickades till SORPA.

Den isländska konkurrensmyndigheten kom efter utredning av ärendet fram till att det kommunala inträdet på marknaden varit skadligt för konkurrensen på marknaden. På grund av särskilda bestämmelser i den isländska avfallslagstiftningen var dock konkurrensmyndigheten förhindrad att ingripa i situationen.¹²⁹

¹²⁹ Isländska konkurrensmyndighetens beslut 11/2013.

Som en del av EU-kommissionens paket om den cirkulära ekonomin pågår ett arbete med att reformera flera av de direktiv som finns på området.¹³⁰ De ändringsförslag som EU-kommissionen har lagt fram innebär bland annat höjda mål för förberedelse av återanvändning och återvinning av kommunalt avfall och förpackningsavfall, minimikrav för producentansvar, skärpta krav på nationella avfallsplaner och program för förebyggande av avfall.

4.6 Återanvändning

Ökad medvetenhet i hållbarhetsfrågor bidrar till efterfrågan på återanvänt material. I diskussionen om olika politiska åtgärder för cirkulär ekonomi görs åtskillnad mellan de olika formerna av återanvändning, men vad som anses skilja återanvändning (eller återbruk) från reparationer, secondhand-handel respektive återvinning är dock inte alltid tydligt.

De största aktörerna när det gäller insamling av andrahandsprodukter är välgörenhetsorganisationer som Myrorna och Röda korset. Enligt uppgift omsätter dessa secondhand-verksamheter sammanlagt cirka 470 miljoner kronor.

På senare tid har återanvändning och återvinning av material tilldragit sig ökat intresse från kommersiella aktörer. Till exempel har klädkedjan H&M investerat i secondhand-företaget Sellpy och medieföretaget Schibsted har investerat i appen Shpock som är en digital marknadsplats för secondhand-varor.

¹³⁰ Se COM/2015/0595 final.

Offentliga aktörer skulle kunna stimulera ökad återanvändning genom att i större utsträckning än i dag köpa begagnade produkter i stället för nya.¹³¹

4.7 Reparationer

Ur ett cirkulärt perspektiv är reparationer mer effektivt än att använda nya råvaror, även om kostnaden för reparationen är högre än kostnaden för den nya produkten. Detta eftersom den äldre produktens livslängd förlängs, det vill säga, värdet på produkten behålls längre.

Vissa produkter repareras inte på grund av designen eller därför att det inte finns reservdelar. Framtida arbete om ekodesign (ibland används begreppet "cirkulär design") av produkter kan bidra till att produkter blir mer hållbara och lättare att reparera. EU-kommissionen har i sin handlingsplan för den cirkulära ekonomin framhållit att man framledes i ökad utsträckning kommer att beakta krav på tillgängliga reservdelar och information om reparation (till exempel genom reparationsmanualer på nätet).¹³²

Den 1 januari 2017 sänktes mervärdesskatten på reparationer av ett antal produkter¹³³ som syftar till att stimulera återanvändning och ökad resurseffektivitet. Ett så kallat REP-avdrag för reparationer och underhåll av vitvaror i hemmet infördes samtidigt.

¹³¹ SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi* s. 188.

¹³² Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 7.

¹³³ Nämligen cyklar, skor, lädervaror, kläder och hushållslinne.

4.8 Handel med begagnade varor

Frågan om handel med begagnade varor via digitala plattformar berörs i Konkurrensverkets rapport *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* (2017:2). Ungefär hälften av de tillfrågade personerna i utredningen hade köpt begagnade varor via internet under det senaste året.

E-handel med begagnade varor ökar vilket den svenska marknadsplatsen Blockets tillväxt är ett exempel på. Tradera är en annan marknadsplats för e-handel med begagnade varor. Försäljning av begagnade varor i andra kanaler såsom sociala medier kan komma att öka i takt med att sådana digitala plattformar breddar sina verksamhetsfält.

Såväl Blockets som Traderas höga antal besökare har medfört att marknadsplatserna blivit attraktiva även för företag, men majoriteten av de varor som säljs på dessa marknadsplatser säljs alltså i transaktioner mellan privatpersoner.

I en undersökning från Internetstiftelsen uppges att mer än hälften av de som använder internet själva säljer begagnade varor via internet. Över 80 procent av den vuxna befolkningen använder Blocket på något sätt.¹³⁴

I en statlig utredning uppgavs att entreprenörer inom begagnatförsäljning anser att regler som styr handel med begagnade varor är omoderna och inte anpassade till dagens begagnatmarknad, som i stor utsträckning finns på internet.¹³⁵

¹³⁴ Svenska internetstiftelsen (2017) *Svenskarna och internet 2017* s. 91.

¹³⁵ SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, s. 185.

4.9 Miljöanpassad offentlig upphandling

Den offentliga upphandlingen utgör cirka 17 procent av Sveriges BNP¹³⁶. Såsom Charles Edquist har framhållit i en forskningsrapport är det väsentliga inte den exakta storleken på den offentliga upphandlingen, utan att det är en mycket stor del av ekonomin som upphandlas av det allmänna.¹³⁷ Den kan, menar EU-kommissionen, därför spela en avgörande roll i den cirkulära ekonomin.¹³⁸

Miljöanpassad offentlig upphandling (eller grön offentlig upphandling) är ett styrmedel som kan användas för att styra mot särskilda samhällsmål, till exempel en mer effektiv avfallshantering, minskade utsläpp, teknikspridning, ökad innovationsgrad och energieffektivitet.¹³⁹

Carl Dalhammar och Charlotte Leire har inom ramen för Konkursverkets uppdragsforskning undersökt långsiktiga effekter av miljöanpassad upphandling när det gäller sjukvårdsartiklar, IT och möbler.¹⁴⁰

Ett resultat är att forskningen inte kan ge ett entydigt svar på om miljökrav i upphandling normalt sett innebär merkostnader för upphandlande myndigheter eller om de ofta leder till någon typ av

¹³⁶ Upphandlingsmyndigheten och Konkursverket (2017) *Statistik om offentlig upphandling 2017* UHM rapport 2017:5 och KKV rapport 2017:11.

¹³⁷ Edquist, Charles (2014) *Offentlig upphandling och innovation* Konkursverkets uppdragsforskningsrapport 2014:5, s. 5.

¹³⁸ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 8.

¹³⁹ Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 104.

¹⁴⁰ Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte (2017) *Långsiktiga effekter av miljöanpassad upphandling* Konkursverkets uppdragsforskningsrapport 2017:5.

mervärde för upphandlande myndighet och/eller samhället.¹⁴¹ Konjunkturinstitutet har framfört liknande synpunkter. Man menar att argumenten för den gröna offentliga upphandlingens roll i en cirkulär ekonomi inte har tydlig samhällsekonomisk förankring.¹⁴² I en tidigare forskningsrapport når Sofia Lundberg et al slutsatser i linje med detta¹⁴³. Det ligger dock i sakens natur att effekterna av miljöanpassad offentlig upphandling är svåra att förutse och mäta, inte minst eftersom sådana upphandlingar var för sig kan ha liten miljöeffekt.

Några dokumenterade exempel på långsiktiga effekter av grön upphandling finns dock menar Dalhammar och Leire, nämligen ökat utbud av antalet miljöanpassade produkter, att priserna på miljöanpassade produkter minskar över tid och att användningen av standarder som används i offentlig upphandling sprids till den privata marknaden.¹⁴⁴

Upphandling av miljöanpassade engångsprodukter i Region Skåne¹⁴⁵

Region Skåne genomförde år 2016 en innovationsupphandling av engångsförkläden genom förhandlat förfarande.

De nya förklädena tillverkas till stor del av sockerrör, stärkelse och kalk, och består till 91 procent av förnybart material.

¹⁴¹ Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte a.a.

¹⁴² Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 105.

¹⁴³ Lundberg, Sofia; Marklund, Per-Olov och Brännlund, Runar (2009) *Miljöhänsyn i offentlig upphandling* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2009:1.

¹⁴⁴ Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte a.a.

¹⁴⁵ Upphandlingsmyndigheten *Innovation genom förhandlat förfarande*, och Capuder, Albert (2016) "Kommersiellt genombrott för Helsingborsföretaget Gaia" i *8till5* (2016-06-17).

För Region Skåne innebär introduktionen av klimatneutrala engångsförkläden en stor minskning av miljöpåverkan.

Materialet som används har dessutom stor potential att användas i andra produkter som helt eller delvis består av fossila plaster. Företaget har till exempel fått beställningar på bärkassar från livsmedelsbutiker.

Effekterna av miljöanpassad offentlig upphandling varierar, men om samma typ av krav ställs i flera upphandlingar, vilket ger incitament till framtagandet av nya produkter har det större påverkan på marknaden. Samtidigt visar studien att upphandlande myndigheter i flera fall anser att effekterna inte är så stora som de hoppats på när arbetet startades upp.¹⁴⁶

En viss harmonisering av kravställande och uppföljning hos upphandlande myndigheter skulle kunna minska kostnaderna för leverantörerna, och ge större effekt på marknaden. Ett exempel är upphandlingar av bostadsbyggande där standardkrav kan bidra till bättre anbudskonkurrens (kapitel 14). Total harmonisering är emellertid knappast önskvärt då det skulle minska beställarnas flexibilitet.¹⁴⁷

EU-kommissionen framhåller att offentlig upphandling kan spela en avgörande roll i en cirkulär ekonomi. Kommissionen menar

¹⁴⁶ Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte a.a. När det gäller sjukvårdsartiklar och möbler har relativt stor påverkan identifierats, medan när det gäller IT är effekten av särskilda krav begränsade.

¹⁴⁷ Jmf Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte a.a.

därför att ytterligare åtgärder för miljöanpassad offentlig upphandling är påkallade.¹⁴⁸

Regeringen har framhållit att användningen av miljökriterier i offentlig upphandling är ett strategiskt verktyg för att nå miljömål genom offentlig upphandling.¹⁴⁹ Konjunkturinstitutet menar att det kan finnas motiv att föra miljöpolitik via offentlig upphandling, även om grön offentlig upphandling i jämförelse med traditionella ekonomiska styrmedel såsom skatter och överlåtbara utsläppsrättigheter är ett mindre kostnadseffektivt miljöpolitiskt styrmedel. Om det av någon anledning är omöjligt att införa en skatt, eller höja en redan verksam skatt, kan upphandlingskrav vara ett alternativ, om upphandling bedöms ha potential att vara verksamt, menar Konjunkturinstitutet.¹⁵⁰

Även Konkurrensverket har framhållit att ekonomiska styrmedel är effektiva när det gäller miljöpolitiska åtgärder¹⁵¹. Det utesluter emellertid inte att andra, mindre effektiva, styrmedel kan bidra till målet om en hållbar utveckling.

I den utsträckning miljöanpassad offentlig upphandling uppfattas som komplicerat hjälper Upphandlingsmyndigheten till. Till exempel med olika miljökriterier och "verktyg" som underlättar för upphandlande myndigheter på olika sätt, bland annat genom livscykelkostnadsanalyser.

¹⁴⁸ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén (2015) *Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin* (2015-12-02), s. 8.

¹⁴⁹ Regeringskansliet (2016) *Nationella upphandlingsstrategin*, s. 20.

¹⁵⁰ Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 110.

¹⁵¹ OECD (2006) *Environmental legislation and competition* DAF/COMP (2006)30 OECD: Paris, s. 143.

4.9.1 Särskilt om innovationsupphandling

Ett sätt att genomföra miljöanpassad upphandling är genom så kallad innovationsupphandling. Inom detta fält skiljer man vanligtvis på innovationsvänlig upphandling, som avser upphandlingar som genomförs på ett sådant sätt att innovativa lösningar inte uteslås eller missgynnas, och innovationsupphandling som avser upphandlingar av i förväg okända lösningar som ännu inte etablerats på någon marknad. Upphandlingsmyndigheten har valt att dela upp det på tre olika delar: *utvecklingsfrämjande upphandling*, *upphandling av nya lösningar* och *anskaffning av forsknings- och utvecklingstjänster*.¹⁵²

Ett vanligt problem vid upphandlingar är att tidsbrist och riskaversion leder till att man upprepar den senaste upphandlingen av en viss produkt. Myndigheten avstår i så fall från att bidra till nya effektivare lösningar.¹⁵³ Det är viktigt att den upphandlande myndigheten i förväg genomför en marknadsanalys. Detta för att se vilka förutsättningar som finns för att bidra till mer hållbara produkter och vilken upphandlingsmetod som är lämpligast. Kunskap om marknaden inhämtas enklast genom marknadsdialog.

Oavsett om det handlar om innovationsvänlig upphandling eller upphandling av innovation är funktionskrav som fokuserar på behoven en nyckelfaktor. Genom att ställa krav på vilken funktion som ska uppnås snarare än vad som ska genomföras är myndigheter öppna för leverantörers idéer om utveckling. Det är då upp till leverantörerna att föreslå lösningar på funktionskraven. På så sätt låser inte myndigheten uppfyllandet av kontraktet till en viss teknik, produkt eller arbetsmetod. Ett "problem" kan vara att

¹⁵² Upphandlingsmyndighetens webbsida.

¹⁵³ Jmf SOU 2010:56 *Innovationsupphandling* s. 145f.

upphandlarna tar beslut utifrån den egna budgeten och nyttan, inte den samhällsekonomiska nyttan.¹⁵⁴ Det vill säga, upphandlande myndigheters inköpsbeslut utgår ifrån de egna behoven, inte från hela samhällets behov, vilket påminner om tankegångarna om suboptimala jämviktslägen som framfördes i inledningen av detta kapitel.

I en uppdragsforskningsrapport har Charles Edquist framhållit att så mycket som möjligt av den reguljära upphandlingen bör vara "innovationsvänlig". Ett sätt att göra reguljär upphandling innovationsvänlig är att genomföra den i form av så kallad funktionsupphandling. Denna upphandlingsform är dock ännu ovanlig. I rapporten föreslår Edquist att den reguljära upphandlingsvolymen som beskrivs i funktionstermer ska öka med fem procentenheter varje år under de närmaste fem åren eftersom det skulle frigöra kreativitet och innovationskraft inom en mycket stor andel av hela ekonomin.¹⁵⁵

4.10 Cirkulär ekonomi för en hållbar framtid

Strävan mot en mer cirkulär ekonomi har vuxit ur hållbarhetsfrågorna och de utmaningar vi står inför på miljöområdet. Bilden varierar dock mellan olika branscher.

Returråvaror utgör en mindre del av de material som används i tillverkningsindustrin. Bättre metoder för återvinning av material förutsätter förbättrad matchning mellan återvinningsföretag och

¹⁵⁴ Jmf Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik* s. 114.

¹⁵⁵ Edquist, Charles a.a.

tillverkare.¹⁵⁶ En förutsättning för ökad användning av returråvaror är att kostnaden för återvinning minskar.

I samarbete med övriga Nordiska konkurrensmyndigheter har Konkurrensverket utrett avfallsmarknaderna i respektive land. En viktig slutsats är att konkurrensutsättning bidrar till lägre kostnader för avfallshantering och driver på den tekniska utvecklingen. Ett sätt att bättre ta till vara de positiva effekterna av konkurrens på marknader där det allmänna konkurrerar med privata företag är att det allmänna särredovisar verksamhetens ekonomiska resultat. Det är särskilt viktigt i avfallssektorn där risken för korssubventionering är hög.

Åtgärder inom den cirkulära ekonomin som bidrar till att förlänga varors livslängd, till exempel subventioner för reparationer och framväxten av delningstjänster bidrar till en större tjänstesektor. Statsmakterna bör vara aktsamma om denna marknads förutsättningar eftersom ökad administration och högre skatter snabbt kan påverka marknader med låga marginaler negativt.

Återanvändning kan leda till större utbud, ökad priskonkurrens och variation, vilket gynnar konsumenterna.

¹⁵⁶ Jmf Ritzén, Sofia och Ölundh Sandström, Gunilla a.a., s. 11.

5 Bredbandsmarknaden

Vid omregleringen av telekommarknaden hade Telia¹⁵⁷ en dominerande ställning i kraft av att företaget äger det rikstäckande kopparnätet. Många hushåll har fortfarande bredbandsabonnemang via kopparnätet vilket ger Telia en särställning bland telekomoperatörerna. Abonnemang via fibernät blir dock vanligare. I dag har fler hushåll internetabonnemang via fiber än via kopparnätet. Andra bredbandsföretag kan dock köpa tillträde till nät som Telia eller någon annan aktör äger.

Både staten och EU har identifierat fördelarna med att hushåll och arbetsplatser är uppkopplade med snabbt bredband. I december 2016 presenterade regeringen en ny bredbandsstrategi¹⁵⁸. Enligt strategin ska i princip alla hushåll ha tillgång till bredband i någon form och 95 procent av befolkningen ha tillgång till bredband om 100 Mbit/s år 2020.

5.1 Infrastruktur och utbyggnad

År 2016 saknade färre än 60 hushåll tillgång till bredbandsuppkoppling i någon form¹⁵⁹ och 66 procent av hushållen hade tillgång till internetuppkoppling via fibernät. Ytterligare 13 procent av hushållen fanns i absolut närhet till fibernät¹⁶⁰. Andelen hushåll som

¹⁵⁷ Här används kortformen Telia i stället för Teliasonera.

¹⁵⁸ Regeringskansliet (2016) *Sverige helt uppkopplat 2025 – En bredbandsstrategi*.

¹⁵⁹ Inklusive bredbandsanslutningar via kopparnätet. PTS (2017) *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2016* Rapport PTS-ER-2017:7, s. 22.

¹⁶⁰ <http://statistik.pts.se/bredband/> Tillgång till fast bredband och telefoni. Med "absolut närhet" avses 50 meter.

har tillgång till internet via kabel-tv-nätet är 38 procent. Beräkningar över hur många medborgare som har tillgång till konkurrerande höghastighetsnät, det vill säga parallell bredbandsinfrastruktur, är komplicerade, men i en promemoria uppskattar Post- och telestyrelsen (PTS) andelen fiberanslutna lägenheter i flerfamiljshus som även har tillgång till kabel-tv-nätet till 44 procent.¹⁶¹

De främsta konkurrenterna till Telia på infrastrukturnivå är kommunala stadsnätsoperatörer och Com Hem som äger kabelnätet. De kommunala stadsnätens samlade investeringar har under de senaste åren utgjort mellan 20 och 30 procent av den totala investeringsvolymen i fast bredbandsinfrastruktur¹⁶².

De senast tillgängliga data om antalet bredbandsanslutningar via fibernät är från år 2014. Då tillhandahölls cirka 350 000 av bredbandsabonnemangen via Telias fibernät. Resterande 950 000 abonnemang via fiber tillhandahölls företrädesvis över de kommunala stadsnäten.¹⁶³ De kommunala stadsnäten svarade således för cirka tre fjärdedelar av alla fiberanslutningar år 2014. År 2016 tillhandahölls ca 670 000 abonnemang via kabel-tv-nätet som till stor del (93 procent) ägs av Com Hem. Kabel-tv-nätet medger uppkoppling med hög hastighet. Cirka 960 000 bredbandsabonnemang går via kopparnätet, som upp till en viss kapacitetsnivå har ansetts vara utbytbart med fibernätet.¹⁶⁴

¹⁶¹ PTS (2017) *Promemoria slutkundsmarknaden 3a och 3b* (dnr 15-7200), s. 16.

¹⁶² PTS (2017) *Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi 2017* Rapport PTS-ER-2017:6, s. 30.

¹⁶³ PTS (2015) *Beslut om fastställande av företag med betydande inflytande på marknaden för lokalt tillträde till nätinфраstruktur* 11-9306, s. 112f.

¹⁶⁴ Siffrorna från PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016*. Rapport 2017:10.

Tabell 5 Fast internetanslutning uppdelat på infrastruktur

Anslutning	Antal
Abonnemang via fibernät år 2014	1 300 000
Varav stadsnät	950 000
Varav Telia	350 000
Abonnemang via kabelnät år 2016 (i huvudsak Com Hem)	670 000
Abonnemang via kopparnätet år 2016 (som ägs av Telia)	960 000

De kommunala stadsnäten är en heterogen grupp bolag vars uppdrag varierar kraftigt mellan olika kommuner, vilket gör generella bedömningar om deras effekt på marknaden komplicerade. En rapport har funnit att konkurrens från stadsnät bidrar till lägre priser på internetabonnemang¹⁶⁵. Samtidigt kan kommuner agera för att hämma eller hindra konkurrens på bredbandsmarknaden. I Hässleholm har kommunen i egenskap av markägare vägrat ett privat företag tillstånd att anlägga bredband. Konkurrensverket har gjort bedömningen att detta strider mot reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet¹⁶⁶.

År 2010 utformade Konkurrensverket i samarbete med PTS och Sveriges kommuner och landsting (SKL) principer för kommunala insatser på bredbandsområdet¹⁶⁷. I takt med att stadsnätens samlade marknadsandel har ökat har frågor om hur dessa bäst bedriver sin verksamhet fått större betydelse. Regeringen har

¹⁶⁵ Mölleryd, Bengt (2015) *Development of high-speed networks and the role of municipal networks* OECD Science, technology and industry policy papers nr 26 OECD: Paris.

¹⁶⁶ 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579). Domstolsförhandlingar väntas år 2018.

¹⁶⁷ SKL, PTS och Konkurrensverket (2010) *Principer för kommunala insatser på bredbandsområdet*.

uppdragit åt PTS att utreda frågan samt frågor om hur kommunerna bäst kan bidra till regeringens bredbandsmål. Uppdraget ska redovisas i juni 2018.¹⁶⁸

I en granskning från Riksrevisionen framhölls att det på bredbandsmarknaden finns vissa brister i konkurrensen på infrastrukturnivå. Visserligen innebär den nyttillkomna utbyggnadslagen (2016:534) att tillträdande aktörer har rätt till samförläggning av fibernät vilket tar hand om en del konkurrensproblem, men vid anläggning av näten har en kritisk mängd av kunderna ofta redan tecknat avtal med den ena operatören vilket gör det ekonomiskt mindre intressant för den andra operatören att anlägga nät. Man talar om så kallat *first mover advantage*. Resultatet av detta är att konsumenten ändå möter en monopolist oavsett den aggregerade konkurrenssituationen på marknaden. Detta är särskilt påtagligt vid utbyggnad av nät till bostadsområden med enfamiljshus¹⁶⁹. För att komma till rätta med detta har PTS i sitt regleringsarbete framfört att reglerna för tillträde till fibernät till enfamiljshus kan behöva justeras¹⁷⁰.

5.2 Konkurrens mellan tjänsteleverantörer

Möjligheten att köpa tillträde till existerande bredbandsinfrastruktur innebär att företag som inte äger egna nät kan bidra till konkurrenssituationen på abonnemangsnivå. I synnerhet som kommunala stadsnät, som äger den mesta fiberinfrastrukturen, normalt sett inte säljer abonnemang själva.

¹⁶⁸ Regeringsbeslut "Uppdrag att utreda kommuners roller på bredbandsmarknaden och undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen" (N2017/04037/D, 2017-06-08).

¹⁶⁹ RiR 2017:13 *Bredband i världsklass* Riksrevisionen.

¹⁷⁰ PTS (2017) *Promemoria grossistmarknad 3a* (dnr 15-7200).

Vid utgången av 2016 fanns det 3,68 miljoner abonnenter med fast bredband. Abonnemangen som tillhandahålls via fibernät utgör nu mer än hälften av alla abonnemang på fast bredband.¹⁷¹

År 2016 hade Telia cirka 36 procent av det totala antalet abonnemang med fast bredband, inklusive bredband via kopparnätet och kabelnätet. Motsvarande andel för Com Hem och Telenor var 19 respektive 18 procent. Övriga återförsäljare hade cirka 27 procent av abonnemangen. Störst bland dessa var Bahnhof och Bredband2 som hade 6,2 och 5,3 procent av marknaden. Telias marknadsandel när det gäller antalet abonnemang har sjunkit något de senaste åren efter att ha varit relativt stabil (cirka 38–39 procent) mellan 2011 och 2014.¹⁷²

En växande trend är att fastighetsägare och samfälligheter tecknar gruppanslutningar för sina hyresgäster/medlemmar. I juni 2016 fanns det 490 000 gruppanslutna abonnemang, vilket är en ökning med 85 000 abonnemang sedan juni 2015. Enligt en kartläggning från PTS är priset vid gruppanslutningar ofta mycket fördelaktigt för slutkunden. Priserna varierar dock mellan storstäder, där tillgången till fiber är god och priserna lägre, och mindre orter, där tillgången är mer begränsad.¹⁷³ En förutsättning för att dra nytta av de positiva effekterna av konkurrens vid tecknande av gruppavtal är att det finns flera anbudsgivare. Avtalets längd bör dessutom vara begränsad.

¹⁷¹ PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 35. Rapport 2017:10. Mellanskillnaden jämfört med tabell 5 beror på ökningen i antalet abonnemang via fiber sedan 2014.

¹⁷² PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 43. Rapport 2017:10.

¹⁷³ PTS (2017) *Prisutvecklingen för mobiltelefoni och bredband* (PTS-ER-2016:34), s. 25 och 29.

5.3 Bredband i glest befolkade områden

För att stimulera utbyggnad av fibernät i glesbygd, där det inte finns förutsättningar för kommersiell utbyggnad, finns ett särskilt stöd.

Stödet delas ut till kommuner, företag och fiberföreningar som består av fastighetsägarna på orten. Under perioden 2007–2013 gick huvuddelen av stödet till fiberföreningar. Under den nuvarande stödperioden (2014–2020, som i praktiken inleddes 2016) har en större andel av stödet gått till företag och kommunala bolag.¹⁷⁴

Konkurrensverket har genomfört en studie¹⁷⁵ om möjligheterna för fiberföreningar att tillgodogöra sig vinsterna med en effektiv konkurrens i arbetet med att anlägga fibernät på landsbygden. Förutsättningarna för respektive fiberförening varierar utifrån dess särskilda förutsättningar.

Studien visade att fiberföreningarna kan tillgodogöra sig ett visst mått av konkurrens. Antalet anbud för de olika delmomenten varierade mellan 3,3 (anläggningsarbeten) och 1,8 (dokumentation). Arbetet med att dokumentera projektet var det moment som fiberföreningarna i högst utsträckning valde att göra själva. Den förhållandevis sämre konkurrenssituationen för dokumentationstjänster vägs således upp av att fiberföreningarna i högre utsträckning kan utföra detta arbete själva. Totalt sett har de flesta föreningar erhållit fler än ett anbud och vid de tillfällen som en fiberförening har kontaktat leverantörer direkt har endast ett fåtal föreningar kontaktat färre än tre leverantörer. Detta är en indikation på

¹⁷⁴ RiR2017:13 *Bredband i världsklass?* Riksrevisionen, s. 59–61.

¹⁷⁵ Konkurrensverket (2016) *Bredband i landsbygd: Byalag och konkurrens* Konkurrensverkets rapportserie 2016:8.

att fiberföreningarna i regel kan och vill tillgodogöra sig de positiva effekterna av konkurrens.

När det gäller tjänsterna i nätet är en vanlig lösning att fiberföreningen upphandlar ett abonnemang för en delmängd av de anslutna fastigheterna i syfte att få ett bra pris. Återstoden av fastigheterna kan teckna samma eller ett annat abonnemang. Motivet synes vara att leva upp till stödvillkorens krav på "öppna nät" och att utnyttja upphandlingstillfället för att pressa priset. En förutsättning för detta är förstås att det finns konkurrens mellan olika leverantörer vid anbudsförfarandet.

5.4 En reglerad marknad i snabb utveckling

Tillgång till bredband håller på att bli en förutsättning för att kunna ta del av grundläggande samhällsservice och att fullt ut vara delaktig i samhället. Bredbandsuppkoppling skapar förutsättningar för smarta lösningar som förenklar människors vardag och för utveckling av affärsidéer oavsett plats utan att tära på vår miljö.

EU-kommissionen har inom ramen för sitt program för en digital inre marknad föreslagit ett nytt regelverk för elektronisk kommunikation. En del i detta är så kallade symmetriska tillträdes- och konkurrensskyldigheter för operatörer. Sådana skyldigheter kan avhjälpa vissa av de upplevda konkurrensproblem som funnits med gällande tillträdesreglering eftersom symmetriska skyldigheter föreslås gälla fler än enbart den dominerande aktören. Förslaget kan dock innebära att ytterligare bolag kan komma att regleras vilket utgör en administrativ börda. Det gäller i synnerhet de lokala stadsnäten, varav många i dag står under demokratisk kontroll.

Det är en öppen fråga om mobilt bredband även i framtiden kommer att vara ett komplement till fast bredband, eller om marknaden utvecklas på ett sådant sätt att konsumenterna i framtiden väljer mobilt bredband i stället för fast uppkoppling.

Sverige anses allmänt vara en av de EU-medlemsstater där utvecklingen inom detta område har kommit längst, inte minst eftersom man tidigt identifierade fördelarna med ökad digitalisering.

6 Marknaden för mobiltelefoni

När det gäller privatpersoners mobilabonnemang med data har dessa ökat från cirka 4,8 miljoner år 2010 till över 7,5 miljoner år 2016. Antalet mobilabonnemang utan data har minskat från drygt 4 miljoner till cirka 2,1 miljoner under samma period¹⁷⁶. Endast 11 procent av respondenterna i PTS individundersökning 2015 svarade att de inte använder en smart telefon, vilket understryker kraften i digitaliseringen.¹⁷⁷ Sedan år 2006 har mer än 40 procent av alla fasta telefonabonnemang försvunnit. I dag har cirka 50 procent av hushållen abonnemang med fast telefoni.¹⁷⁸

I PTS individundersökning uppgav majoriteten av respondenterna att de generellt sett har god mobiltäckning¹⁷⁹. År 2016 var yttäckningen för mobiltelefoni 85 procent, där täckningen i Norrbotten var i särklass lägst (drygt 65 procent). Yttäckningen för mobilt bredband är cirka 80 procent (1 Mbit och 10 Mbit).¹⁸⁰ För att ytterligare förbättra mobiltäckningen i gleset befolkade områden har PTS föreslagit att visst frekvensutrymme vid kommande auktioner ska villkoras med geografisk täckning.¹⁸¹

¹⁷⁶ Statistik.pts.se

¹⁷⁷ Statistik.pts.se

¹⁷⁸ PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 44 och statistik.pts.se. År 2006 fanns det ca 5,5 miljoner fasta abonnemang för privatpersoner. År 2016 fanns det 3,1 miljoner fasta abonnemang. När det gäller abonnemang via kopparnätet har emellertid tre fjärdedelar av abonnemangen försvunnit. Mellanskillnaden vägs upp av en tillväxt av abonnemang med ip-telefoni.

¹⁷⁹ Storstadsregion 80 procent, stadsregion 77 procent, glesbygdsregion 68 procent.

¹⁸⁰ PTS (2017) *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2016* (PTS-ER-2017:7).

¹⁸¹ PTS dnr 15-6916, auktionen om spektrumutrymme i det så kallade 700-bandet har emellertid skjutits upp.

6.1 Marknadsandelar

Telia¹⁸² har alltså störst marknadsandel när det gäller abonnemang på mobila samtals- och datatjänster (mobilabonnemang). Andelen har dock sjunkit med cirka 5 procentenheter sedan 2010. Det näst största företaget, Tele2, har också förlorat ca 5 procentenheter av marknaden sedan 2010. Den operatör som har ökat sin marknadsandel mest är Hi3G (Tre). De fyra största aktörerna hade sammanlagt cirka 95 procent av abonnemangen¹⁸³.

Tabell 6 Mobilabonnemang marknadsandelar

Företag	Marknadsandel 2016 (procent)
Telia	35,8
Tele2	26,5
Telenor	17,9
Tre	13,6

Vissa virtuella operatörer, som inte äger något eget nät utan hyr kapacitet i andra nät, som till exempel Hallon (Tre) eller Halebop (Telia) är inräknade i moderbolagens marknadsandelar.

När det gäller marknadsandelar för enbart mobilt bredband är den inbördes storleksordningen mellan de fyra största företagen densamma.

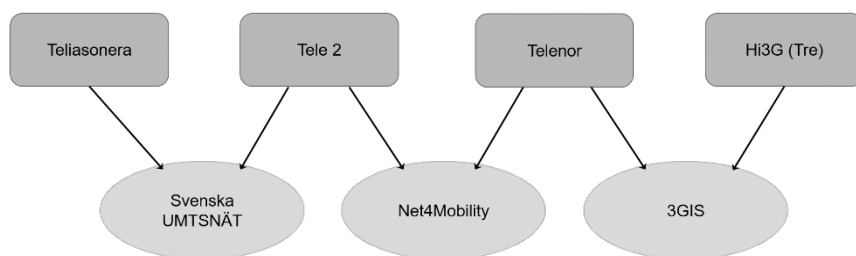
¹⁸² Här används kortformen Telia i stället för Teliasonera.

¹⁸³ PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 30f. I rapporten uppges att de fyra största hade 94 procent av marknaden, men då inkluderas inte TDC som förvärvades av Tele2 under 2016.

6.2 Operatörernas nät

Såsom nämndes ovan finns i princip inga fristående virtuella mobiloperatörer på den svenska marknaden. I stället äger de fyra operatörerna tre nät såsom illustreras figur 9. Generellt sett är förekomsten av många virtuella mobiloperatörer en indikator på effektiv konkurrens mellan olika nät. Om antalet nät är få minskar utbudet av kapacitet som en virtuell operatör kan hyra.¹⁸⁴

Figur 9 Nätverksdelning i Sverige



Ur ett konkurrensfrämjande perspektiv är så kallad infrastrukturkonkurrens, det vill säga när varje operatör äger sitt eget nät att föredra framför nätverksdelning. Det kan dock finnas omständigheter som gör att detta inte är effektivt. I en rapport från OECD görs bedömningen att nätverksdelning kan anses vara ett, ur konkurrensperspektiv, mer gynnsamt alternativ till ökad koncentration på marknaden¹⁸⁵. I flera av EU:s medlemsstater har antalet nätägande mobiloperatörer genom företagsförvärv minskat från fyra till tre de

¹⁸⁴ OECD (2015) *Working party on communication infrastructures and services policy* OECD: Paris, s. 70.

¹⁸⁵ OECD (2015) *Working party on communication infrastructures and services policy* OECD: Paris, s. 70.

senaste åren. En nyligen genomförd studie visar att priset på abonnemang är högre på marknader med färre aktörer¹⁸⁶. Ur detta perspektiv kan nätverksdelning vara bättre för konsumenterna än att antalet operatörer minskar.

Ekonomiskt sett innebär nätverksdelning att kostnader delas mellan de deltagande operatörerna. Jämfört med en situation med självständiga nät finns det mindre ledig kapacitet som kan hyras ut till virtuella operatörer vilket hämmar konkurrenstrycket på de nätägande operatörerna¹⁸⁷.

6.3 Konsumenterna

Av befolkningen över 12 år använder 85 procent internet i mobilen och 76 procent gör det dagligen¹⁸⁸. Mängden data som överförs via mobiltelefoniabonnemang ökade med 52 procent mellan 2015 och 2016. I genomsnitt använder konsumenten 4,5 Gbyte per månad.¹⁸⁹

98 procent av befolkningen över 12 år har en mobiltelefon. 46 procent har en iphone med operativsystemet ios och 39 procent har en telefon med operativsystemet Android. Globalt sett är dock Android betydligt vanligare än Apples iphone.¹⁹⁰ En mobiltelefon innebär, precis som andra "hårdvaruprodukter", en stor utgift för konsumenten. Med tanke på att smarta telefoner är bundna till ett

¹⁸⁶ Genakos, Christos; Valletti, Tommaso och Verboven, Frank (2017) *Evaluating market consolidation in mobile communications*.

¹⁸⁷ OECD (2015) *Working party on communication infrastructures and services policy* OECD: Paris, s. 68.

¹⁸⁸ Svenska internetstiftelsen (2017) *Svenskarna och internet*. Notera att PTS individundersökning indikerar att ca 11 procent av befolkningen inte använder en smart telefon, skillnaden kan bero på variationer i urvalspopulationen eller avgränsningar, till exempel.

¹⁸⁹ PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 27.

¹⁹⁰ Surfa (2016) "Android dominerar globalt – iPhone i Sverige" (2016-11-03).

visst operativsystem kan det finnas konkurrensproblem kopplade till operativsystemets (plattformens) agerande. EU-kommissionen utreder sedan 2013 Android för att ha missbrukat sin dominerande ställning gentemot telefontillverkare och app-utvecklare.¹⁹¹ Vid denna rapport's publicering är frågan inte avgjord.

Problem med mobiltelefoni och mobiltelefoniabonnemang tillhör de vanligaste klagomålen till Konsumentverket.¹⁹² Cirka 6 procent av konsumenterna bytte mobiltelefoniabonnemang under en halvårs-period år 2016. Närmare en fjärdedel av konsumenterna upplevde någon form av problem i samband med bytet. De åtgärder som hittills gjorts för att underlätta byte av mobiloperatör verkar således inte ha åtgärdat alla problem.

6.4 Mer än telefoni i mobilen

I dag använder nästan alla internet i telefonen (85 procent). En hastig titt på aktuella erbjudanden ger vid handen att mobiloperatörerna i första hand profilerar sina erbjudanden efter mängden data, medan mängden samtalsminuter och sms i princip är obegränsad¹⁹³. Det är sällsynt med nyförsäljning av mobilabonnemang utan datapott¹⁹⁴.

I Sverige är priset på ett standardabonnemang relativt lågt. För abonnemang med 2–4 Gbyte och 10–15 Gbyte data har priserna sjunkit mellan 2015 och 2016.¹⁹⁵

¹⁹¹ T.ex. MLex (2017) "Google sent additional evidence in EU's Android abuse probe" (2017-10-16).

¹⁹² Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017*.

¹⁹³ Jmf Råd & rön (2017) "Surfa snålt med lågprismärke" (2017-04-20). Det utesluter inte att andra faktorer, till exempel täckning, är viktigt för vissa konsumenter.

¹⁹⁴ PTS (2017) *Prisutvecklingen för mobiltelefoni och bredband* s. 41.

¹⁹⁵ PTS (2017) *Prisutvecklingen för mobiltelefoni och bredband* s. 41f.

I slutet av 2015 införde EU nya regler för internationell roaming, det vill säga dataanvändning utomlands. I princip innebär reglerna att mobiloperatörerna inte får debitera kunden några tilläggsavgifter. Reglerna gör att det är billigare att använda sin mobiltelefon i andra medlemsstater.

En effektiv konkurrens på marknaden för mobiltelefoni är en förutsättning för att konsumenterna ska kunna tillgodogöra sig digitaliseringens effekter. Det är därför inte förvånande att detta område, från nätverksdelning till operativsystem i telefoner, har tilldragit sig intresse från konkurrensvårdande myndigheter i olika stater.

7 TV-marknaden

Konkurrensen mellan medieföretag på den svenska marknaden har blivit hårdare. Utbudet av medier har ökat och mediekonsumtionen har individualiserats. Mediemarknadens internationalisering är en aspekt av förändringarna. Trots detta slog tv-marknaden i Sverige omsättningsrekord år 2016. Medieuppgifter gör gällande att ökningen kan tillskrivas digitala plattformar, både annonsfinansierad webb-tv och betaltjänster såsom Netflix, Viaplay, HBO Nordic och C More. Denna typ av tjänster motsvarar numera 15 procent av marknaden.¹⁹⁶ Sveriges television (SVT) har emellertid en fortsatt stark ställning bland tittarna.

Enligt uppgifter i media fortsätter den traditionella tv-konsumtionen att förlora tittare. Bland yngre tittare är tappet kraftigt. Ändå fanns det 5,3 miljoner digitala och analoga tv-abonnemang i december 2016. Dessa abonnemang avser paket av linjära tv-kanaler som följer en fastlagd tablå. Cirka 8 procent, 354 000 hushåll, i Sverige har inget tv-abonnemang i sitt permanentboende. Dessa hushåll tar endast del av fri-tv via marknätet, med ett begränsat antal kanaler, däribland Sveriges television.¹⁹⁷

7.1 Distributionsformer

Den traditionella distributionsformen för tv-kanaler är det mark-sända nätet. Nätet ägs och drivs av Teracom som regleras av Post- och telestyrelsen eftersom SVT i praktiken måste köpa tillträde till

¹⁹⁶ Medievärlden (2017) *Mediavision: tv-marknaden slår omsättningsrekord* (2017-05-05).

¹⁹⁷ SOU 2017:79 *Finansiering av public service*, s. 54.

marknätet. Även andra programföretag kan köpa tillträde till marknätet till reglerade priser.

År 1984 startade kabel-tv-sändningar i Sverige. Kabel-tv är en infrastruktur och distributionsform som har stor kapacitet för tv-sändningar och andra tjänster, till exempel internetuppkoppling.¹⁹⁸ År 2016 tillhandahölls drygt 3 miljoner abonnemang via kabelnätet¹⁹⁹. I stort sett samtliga dessa abonnemang säljs till fastighetsägare, inte enskilda hushåll. Kabel-tv-bolag har historiskt förhandlat till sig väldigt långa avtalstider för distribution av kabel-tv. Avtalstider har varit på upp till 20 år.²⁰⁰ Kabel-tv-nätet i Sverige ägs nästan helt och hållet av Com Hem.

Cirka 500 000 abonnemang såldes via marknätet år 2016. Nätet ska täcka 99,8 procent av Sveriges bofasta befolkning, men används främst av hushåll i enfamiljshus då det i flerfamiljshus i de flesta fall saknas möjlighet att ta emot signaler från marknätet. Dessa abonnemang tillhandahålls i regel av Boxer som sedan 2016 ägs av Com Hem.

IP-tv sänds via bredbandsnäten. År 2016 fanns drygt 1 miljon tv-abonnemang via bredbandsuppkopplingar. Man skiljer i allmänhet mellan IP-tv och webb-tv som tillhandahålls via olika så kallade play-tjänster på internet. Vissa populära tjänster som till exempel Netflix och HBO Nordic sänder enbart via plattformar som nås via internet. Av uppgifter som inhämtats av Konkurrensverket framgår att andelen svenska hushåll som köper in åtminstone någon webb-tv-tjänst (OTT-tjänst) ökade från 5 procent till cirka 30 procent

¹⁹⁸ Myndigheten för radio och tv och Konkurrensverket (2013) *Rörlig bild : en analys av marknaden för rörlig bild* Konkurrensverkets rapportserie 2013:2.

¹⁹⁹ PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016* s. 52f, avser både analoga och digitala abonnemang.

²⁰⁰ Ernst & Young (2009) *TV-marknaden i Sverige* s. 33.

mellan 2012 och 2015. Svenskar i åldersgruppen 15–34 år spenderar lika mycket eller mer av sin totala "tittartid" på OTT-tjänster som på traditionell, linjär tv.²⁰¹ Detta samtidigt som cirka en fjärdedel av de tillfrågade i PTS individundersökning för 2015 uppgav att de enbart såg på tablålagd tv, vilket kan illustrera den digitala klyftan, mellan å ena sidan de som kan och är vana vid att ta vara på digitaliseringens möjligheter och de som inte kan eller är vana vid detta.

TV-sändningar via satellit inleddes i Sverige 1989. År 2016 hade knappt 600 000 tv-abonnemang via satellit²⁰².

Det totala antalet tv-abonnemang ökade något 2016. Medan antalet abonnemang via kabel-nätet varit relativt konstant den senaste 10-årsperioden har antalet abonnemang via fiberinfrastruktur ökat kraftigt. Detta samtidigt som antalet abonnemang via alla andra sorters infrastruktur har minskat stadigt.

Det är dock relativt ovanligt att kunderna byter tv-abonnemang. I en rapport som Sweco utfört på uppdrag av PTS uppgavs att 88 procent av tv-abonnenterna inte bytt abonnemang de senaste 12 månaderna.²⁰³

7.2 Värdekedjan för tv-tjänster

Värdekedjan för den svenska marknaden för tv-tjänster kan översiktligt sammanfattas på följande sätt.

²⁰¹ Beslut Com Hem/Boxer (Konkurrensverket, Dnr 411/2016), s. 9.

²⁰² Ytterligare ca 200 000 tv-abonnemang tillhandahölls via så kallat SMATV, vilket är ett särskilt slags satellitnät.

²⁰³ Sweco (2017) *Hushållens användning av fri-tv 2016: På uppdrag av Post- och telestyrelsen* s. 16.

Själva tv-innehållet, programmen, musikvideor, reklam och annat material, produceras av ett produktionsbolag.

Produktionsbolag säljer sina tv-program till programbolag som paketerar innehållet i olika tv-kanaler. De fyra största programbolagen på den svenska marknaden är SVT, TV4-gruppen, Viasat och SBS Discovery Media.²⁰⁴

Programbolagen kan sälja sina tv-kanaler till tv-distributörer som i sin tur säljer tv-kanalerna vidare till sina kunder. TV-distributörernas kunder är typiskt sett fastighetsägare som tecknar kollektiva tv-abonnemang och enskilda hushåll som tecknar individuella tv-abonnemang. Programbolagen kan också nå slutkunderna via webb-tv som tillhandahålls via internet, så kallade OTT-tjänster.

Totalt sett är de största svenska tv-distributörerna Com Hem, Telenor (via varumärkena Canal Digital och Bredbandsbolaget), Telia och Viasat.

7.3 Konkurrens och mångfald på tv-marknaden

Konkurrensen på tv-marknaden förändras snabbt. Drivkrafterna är utbyggnaden av fiberinfrastruktur, tjänsteutvecklingen på internet och att konsumenter får större valmöjligheter i takt med att tv-distributörers långa avtal med till exempel fastighetsägare löper ut.

Regeringens bredbandsmål innebär att 95 procent av befolkningen ska ha tillgång till bredband via fiberinfrastruktur år 2020 och i

²⁰⁴ Utöver de kanaler som har TV4-prefixet i namnet tillhandahåller TV4-gruppen ett antal olika film, serie och sportkanaler under varumärket C More. Viasat (som ingår i MTG-koncernen) tillhandahåller bland annat TV3, TV6, TV8, TV10 och ett antal olika film, serie och sportkanaler under varumärket Viasat. SBS Discovery Media tillhandahåller bland annat Kanal 5, Kanal 9, Discovery Channel och Eurosportkanalerna.

princip samtliga hushåll ska ha tillgång till bredband år 2025. Även om dessa mål ligger några år bort i tiden ökar utbyggnaden av fiberinfrastruktur redan i dag konsumenternas valmöjligheter att ta emot tv. Den starka ställning som ägande över olika former av infrastruktur har inneburit kan förväntas spela mindre roll i framtiden.

Den tekniska utvecklingen har drivit fram en konvergens mellan telekom-, medie- och hemelektronikindustrin. Framväxten av tv via internet har skapat en helt egen distributionsform där alla typer av medietjänster kan distribueras oberoende av den underliggande fysiska infrastrukturen.²⁰⁵

Konkurrensen på tv-området ökar också genom att internationella aktörer som Facebook och Youtube tillhandahåller rörlig bild. Även inhemska aktörer som inte har sin ursprungliga verksamhet inom rörlig bild breddar sin verksamhet och börjar tillhandahålla webbtv. Ett exempel är Aftonbladet som har över 1,5 miljoner webbtv-startar per dag.²⁰⁶

Tv-marknaden är en så kallad tvåsidig marknad, där företagen tar in intäkter av annonsörer och eventuellt av abonnemangsköpare. Intäkterna från annonsörerna är emellertid beroende av antalet tittare. Sveriges television har på grund av finansieringsformen en särställning på marknaden. Företagets påverkan på marknaden har utretts av Myndigheten för press, radio och tv²⁰⁷. Konkurrensverket framhöll i sammanhanget att Sveriges television inte bör vara bundet till någon särskild utsändningsteknik. I stället borde reglerna anpassas till att medge utsändning via digitala plattformar som till exempel play-tjänster och andra webbsändningar. Däremot kunde

²⁰⁵ Ernst & Young (2009) *TV-marknaden i Sverige* s. 7.

²⁰⁶ SOU 2017:79 *Finansiering av public service*, s. 55.

²⁰⁷ Myndigheten för press, radio och tv (2015) *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst*.

Konkurrensverket konstatera att delar av Sveriges televisions verksamhet inte utgörs av rörlig bild, vilket kan påverka andra mediemarknader, till exempel dagstidningsmarknaden. Sådan verksamhet bör, enligt Konkurrensverket, vara föremål för reglerna om förhandsprövning.²⁰⁸

Konsumentverket har i sin årliga rapport framhållit abonnemangstjänster som särskilt problematiska ur konsumentperspektiv. Tv-abonnemang är den marknad där konsumenten är minst nöjd med sitt köp, enligt rapporten. Ur detta perspektiv är förekomsten av långa avtal problematisk. En förutsättning för effektiv konkurrens är att konsumenten kan byta abonnemang om denne är missnöjd. Långa avtal har inlåsnings effekter till harm för konsumenten och konkurrensen i stort.

Det är lätt att svepas med i de tekniska möjligheterna och glömma att en viss grupp avstår eller inte kan tillgodogöra sig fördelarna med den tekniska utvecklingen, vilket gör att effekterna av eventuella kvarvarande konkurrens- och konsumentproblem drabbar dem. Sådana kvardröjande problem kan dock väntas avta i takt med att effekten av bredbandsutbyggnaden slår igenom.

Sammantaget innebär utvecklingen på tv-området att utbudet ökar, både avseende formerna att titta på tv och själva programinnehållet. Inte minst bidrar sändningar via internet till mångfalden av tv-sändningar.

²⁰⁸ Konkurrensverket Dnr 432/2014.

8 Paketmarknaden²⁰⁹

Den svenska brev- respektive paketmarknaden har utvecklats olika och regleras olika. Medan brevmarknaden var ett statligt monopol fram till omregleringen den 1 januari 1993 har paketmarknaden aldrig varit reglerad utan är en konkurrensutsatt marknad.

Regleringen av postmarknaden har i dag sin utgångspunkt i EU-kommissionens postdirektiv²¹⁰. Ett av målen med EU:s politik inom postsektorn har varit att konkurrensutsätta marknaden samtidigt som man långsiktigt garanterar tillhandahållandet av samhällsomfattande posttjänster²¹¹. I de samhällsomfattande posttjänsterna inkluderas försändelser (både brev och paket) på upp till 20 kg. Brevmarknaden omfattar försändelser upp till 2 kg och företag som vill gå in på marknaden måste ha tillstånd från Post- och telestyrelsen (PTS). För paketmarknaden finns inte någon motsvarande tillståndsplikt.

²⁰⁹ Avsnittet bygger i huvudsak på Konkurrensverkets rapport *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

²¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna.

²¹¹ Enligt EU:s postdirektiv är medlemsstaterna skyldiga att säkerställa att användarna, oavsett var i landet de befinner sig, har stadigvarande tillgång till posttjänster av specificerad kvalitet och till överkomliga priser. Detta brukar kallas för den samhällsomfattande posttjänsten. I Sverige har Postnord fått i uppdrag att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten. Exempel på kvalitetskrav som i dag ställs på tillhandahållaren är att utdelning och insamling sker fem arbetsdagar per vecka, att användarnas behov ska beaktas vid placeringen av in- och utlämningsställen samt att en viss andel av all post ska komma fram över natt. För att säkra överkomliga priser finns en prisreglering för en del av brevmarknaden där Postnord är i stort sett ensamma.

När Konkurrensverket studerade marknaden för paketförsändelser 2016 var fokus försändelser från företag till konsument (b2c)²¹² samt logistikaktörer som erbjuder sådana leveranser i hela landet. Därmed var skiljelinjen mellan den produkt postlagen definierar som brev respektive paket inte intressant.

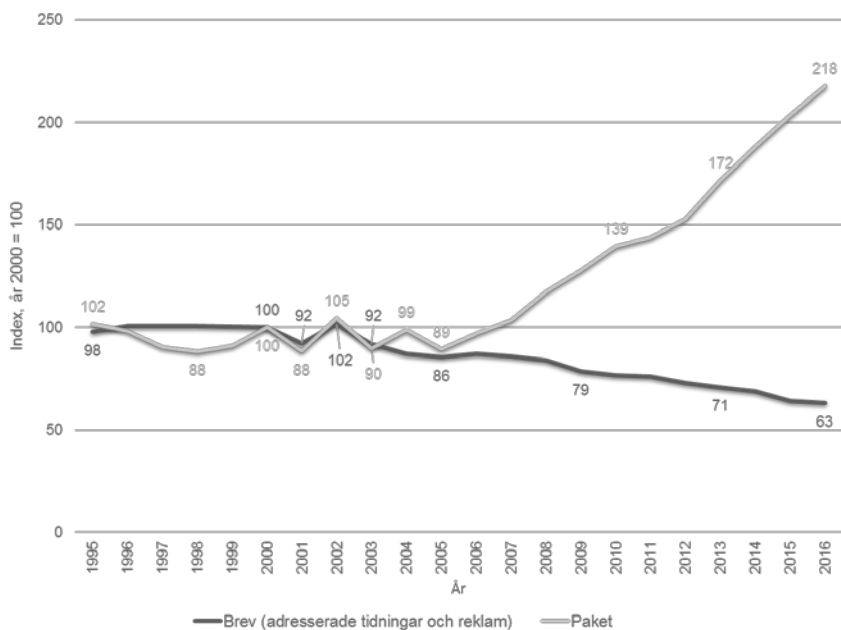
8.1 Brev minskar medan paket ökar

Marknaden för postservice genomgår just nu en fundamental omstöpning. På grund av den ökade digitaliseringen minskar efterfrågan på brev och tidningar med mera. Detta samtidigt som utvecklingen av e-handel och andra trender som drivits av teknologiutvecklingen ökar efterfrågan på pakettleveranser.²¹³ Statistik finns ännu inte för 2017 men inget tyder på att utvecklingen stannat upp, snarare tvärt om. Enligt Postnord ökade antalet importpaket från 50 000 per dag i början av 2017 till 150 000 per dag (varav 120 000 från Kina) i slutet av året.²¹⁴

²¹² Paketmarknaden kan delas in på flera olika sätt. En uppdelning på segment bygger på vilka som skickar paketen och vilka som tar emot dem. På så sätt delas marknaden in i de tre segmenten "företag till företag" (b2b), "företag till konsument" (b2c) samt "konsument till konsument" (c2c).

²¹³ PTS (2017) *Svensk Postmarknad 2017*, Wik-Consult (2013) *Main developments in the Postal Sector (2010-2013)*, SOU 2016:54 *Till sista utposten – en översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle*, Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

²¹⁴ Sveriges television (2018-01-18) *Lavinartad ökning av näthandel från Kina – tullen himmer inte med*.

Figur 10 Utvecklingen av antal försändelser, index år 2000 = 100

Källa: Trafikanalys (2017) *Postverksamhet 2016* Statistik 2017:34 (uppgifter), Konkurrensverket (bearbetning).

I likhet med många andra marknader saknas på postmarknaden tillräcklig information och marknadsdata för att regleringsmyndigheter och andra ska kunna göra tillförlitliga konkurrens- och marknadsanalyser. Inom postområdet gäller detta särskilt paketmarknaden. Detta har uppmärksammats såväl nationellt som på EU-nivå.

Den 1 april 2018 träder vissa ändringar i postlagen i kraft. För att förbättra kunskapen om paketmarknaden ska PTS kunna samla in uppgifter även från de företag som tillhandahåller paketleveranser upp till 20 kg men inte omfattas av kravet på tillstånd för postverksamhet. Motivet är att förbättra PTS möjligheter att säkerställa att

den samhällsomsfattande posttjänsten kan anpassas till samhällsutvecklingen och användarnas behov.²¹⁵

Även på EU-nivå pågår ett regelarbete. Kommissionen pekade i sin strategi för en inre digital marknad²¹⁶ ut tillgången på prisvärda och högkvalitativa gränsöverskridande pakettleveranser som en viktig förutsättning för att öppna och öka den gränsöverskridande e-handeln. Kommissionen, Europaparlamentet och rådet fattade den 13 december 2017 en preliminär överenskommelse om en förordning om gränsöverskridande pakettleveranser som väntas träda i kraft under 2018 och vara fullt tillämplig under 2019²¹⁷.

8.2 Postnord fortfarande klart störst men inte ensam

Antalet aktörer på marknaden för pakETFörsändelser b2c har ökat de senaste åren. Postnord har fortfarande en stor marknadsandel men det finns i dag flera aktörer som är rikstäckande och som i varierande grad utgör konkurrenter till Postnord och varandra. För både leveranser till dörr och via utlämningsställen är det i de allra flesta fall i dag möjligt att välja mellan minst två aktörer för en pakettleverans, även när det gäller leveranser till boende på landsbygden.²¹⁸

Om e-handlarna erbjuder konsumenterna mer än ett leveransalternativ eller inte är däremot en annan fråga än vilka pakettleverantörer som har leveranser till den plats kunden vill ha varorna skickade. Det är heller inte givet att det pris för frakten som e-handlarna sätter gentemot konsumenterna har något

²¹⁵ Proposition 2017/18:41 *Ändringar i postlagen*, bet. 2017/18:TU4, rskr. 2017/18:146.

²¹⁶ EU-kommissionen (2015) *En strategi för en inre digital marknad i Europa* (COM(2015) 192).

²¹⁷ EU-kommissionens pressmeddelande (2017) "EU agrees to make parcel delivery more affordable" (2017-12-14).

²¹⁸ Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

samband med vilket pris logistikaktören tar av e-handlaren. Detta eftersom prissättningen av frakten gentemot konsumenten hänger ihop med e-handelsplattformens val av affärsupplägg.

8.3 Två leveranssätt – till dörr eller via utlämningsombud²¹⁹

På paketmarknaden från företag till konsument (b2c) erbjuds i huvudsak två leveranstjänster – till dörr eller via ombud. Fyra aktörer (Bring²²⁰, DB Schenker, DHL och Postnord) som är i stort sett rikstäckande erbjuder båda leveranstjänsterna. Därutöver är Jetpak i princip rikstäckande för leveranser till mottagarens dörr och Bussgods för leveranser via utlämningsställen. För båda leveranstjänsterna gäller därmed att det i de flesta fall finns relativt goda möjligheter att dra nytta av de positiva effekterna av konkurrens.

När det gäller paketleveranser b2c till mottagarens dörr finns, utöver de fem aktörer som är i princip rikstäckande, ytterligare aktörer som är lokalt eller regionalt verksamma, till exempel DVS Road AB. Uppgifter från de fem rikstäckande aktörerna visar att bara en procent av de knappt 10 000 geografiska postnumren har endast en enda aktör som erbjuder paketleveranser till dörr.

Även för paketleveranser via utlämningsställen finns det fem aktörer som har tillgång till ett i stort sett rikstäckande nät. Ett sätt att mäta mottagarnas tillgänglighet till utlämningsställen är att mäta hur långt det är till de två närmaste paketombuden. Uppgifter från de fem rikstäckande aktörerna visar att 89 procent av

²¹⁹ Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

²²⁰ Bring har genom förvärvet av SmartPak fått tillgång till Bussgods nät av utlämningsställen.

befolkningen har 5 km eller mindre till sitt närmaste paketombud och endast var tionde har mer än ytterligare 1 km extra till det näst närmaste paketombudet.

8.4 Volym viktig etablerings- och tillväxtfaktor

Kostnaderna för ett heltäckande leveransnät är stora och utgör ett inträdeshinder. I praktiken köper aktörerna på paketmarknaden tjänster av varandra i vissa delar av landet. Detta behöver dock inte vara dåligt för konkurrensen om besparingarna kommer kunderna till del.

Viktiga etablerings- och tillväxtfaktorer är volym och, vid leverans via paketombud, även möjligheten att rekrytera paketombud. På landsbygden finns det inte så många befintliga och potentiella utlämningsställen. Att rekrytera nya ombud är på vissa ställen svårt trots att behov av pakettleveranser finns, eftersom många småföretag som skulle kunnat anlitas som ombud och utlämningsställen läggs ned och nyetableringarna är få. I storstäder kan det i stället vara bristen på lagerutrymme som kan utgöra trösklar för etablering och tillväxt.

8.5 Delningstjänster kan öka konkurrensen²²¹

Digitaliseringen och framväxten av plattformar har ökat den möjliga geografiska räckvidden på annonser om att dela varor genom att låna eller hyra (*delningskonsumtion*) eller att sälja, byta eller skänka varor man inte längre behöver (*cirkulär ekonomi*). En förutsättning för att kunna ta tillvara fördelarna med den ökade geografiska räckvidden är dock att det finns en fungerande logistik för

²²¹ Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

paketdistribution. Får second-hand-marknaden större genomslag kan det påverka marknaden för pakettleveranser. Detta eftersom pakettleveranserna ökar när privatpersoner skickar saker mellan varandra (antingen via traditionella logistikföretag eller via någon form av delningslogistik).

Vid *delningslogistik* utnyttjas den lediga transportkapacitet som finns i framför allt privatpersoners resande. Plattformen är en informationsförmedlare som kopplar samman privatpersoner för att transportera och leverera varor utan att använda de traditionella logistikföretagens tjänster men är inte involverad i själva transporten. Därmed ersätter eller kompletterar delningslogistik tjänster de traditionella aktörerna på logistikmarknaden. Det finns flera exempel på plattformar som stödjer delning av logistikresurser, även benämnt som crowdshipping. Några svenska exempel på delningslogistikföretag är Bag Hitch, Freelway och Ur-bit.

Om delningslogistiken får ett genomslag kan den uppfattas som ett hot av den traditionella gods- och pakettransportmarknaden. Men delningslogistiken kan även utgöra en möjlighet för att nå ut den så kallade "sista milen", ett exempel är Postnords samarbete med Budbee.

Om delningslogistiken leder till ett större utnyttjande av ledig kapacitet i transporter som privatpersoner ändå genomför skulle den kunna bidra till en förbättrad eller bibehållen service i glesbygd till lägre kostnader än i dag. Men det lämnar till framtida studier eller den framtida utvecklingen att svara på frågan om det kommer bli en reell del av marknaden för pakettleveranser från företag till privatpersoner eller inte och om det i så fall framför allt blir ett komplement eller en konkurrent till de traditionella aktörerna.

9 Bankmarknaden

De största bankerna har vardera runt 4 miljoner privatkunder i Sverige. Det illustrerar att många människor redan i dag är kunder i flera banker. De finansiella marknaderna är internationella. För konsumenterna är det inte alltid uppenbart om tjänsten tillhandahålls av en svensk eller en utländsk bank. De fyra största bankerna har alltså stark ställning i Sverige. I den här rapporten benämns dessa "storbankerna". Storbankerna har alla runt 7–8 tusen anställda i Sverige även om antalet bankkontor skiljer sig kraftigt åt. Tre av bankerna har den absoluta merparten av sina intäkter från Sverige medan den fjärde endast har en fjärdedel här.²²²

9.1 Konkurrenten på bankmarknaden

Konkurrensverket har tidigare identifierat att inträdesbarriärerna på bankmarknaden är stordriftsfördelar, inlåsnings effekter, infrastruktursamarbeten och regleringar.

Några skäl till storbankernas starka ställning är att de kan erbjuda kompletterande tjänster med tillhörande rabatter och, i vilket fall tidigare, har haft stora kontorsnät. Det ger en potentiell kundbas och minskade distributionskostnader inte minst på marginalen. Därutöver karakteriseras marknaden generellt sett av stordriftsfördelar.

²²² Se vidare Konkurrensverkets rapporter *De svenska storbankskoncernernas olika verksamheter och Konkurrensen på den finansiella tjänstemarknaden – inlåning, bolån och fonder*. Båda ingår i Konkurrensverkets rapportserie 2013:4 och 2016:2.

Eventuella inlåsnings effekter försvårar för nya aktörer, och bidrar direkt till låg rörlighet. På bankmarknaden beror den låga rörligheten sannolikt på bristande intresse för och kunskaper om finansiella tjänster, indirekta byteskostnader, transaktionskostnader och inlärningskostnader. Låg kundrörlighet är dock inte enbart ett svenskt problem. Eventuella brister i konkurrensen som beror på låg kundrörlighet är inte nödvändigtvis en konsekvens av konkurrenslagsproblem som Konkurrensverket är rustat för att lösa. Traditionellt sett kan Konkurrensverket bidra till att avhjälpa denna typ av problem med informationsinsatser, i förekommande fall tillsammans med andra myndigheter.

Under de senaste fem åren har ett tiotal klagomål till Konkurrensverket riktats mot bank- och finanssektorn. Klagomålen har främst gällt påstådda samarbeten om priser och lånevillkor. Några av klagomålen gäller bankernas samarbeten om gemensam infrastruktur som Bankomat-tjänster. I några fall klagade mindre eller utländska företag på att de inte hade tillgång till och kunde teckna avtal om normala banktjänster. Ett ärende gällde höga priser på värde-transporttjänster.

Storbankerna är särreglerade när det gäller till exempel kapitaltäckningskrav. Konkurrensverket har varit tveksamt till att svenska banker ska ha högre krav än banker i andra länder eftersom olika formiga krav kan leda till snedvridning av konkurrensen. Konkurrensverket har även avstyrkt förslag om en särskild skatt på finansiell verksamhet, så kallad bankskatt (dnr 682/2016).

9.2 Konsumenterna är orörliga

Storbankernas samlade marknadsandel har minskat på den växande inlåningsmarknaden, från cirka 80 procent i början av

2000-talet till 70 procent 2015. Marknadsandelarna mellan storbankerna har dock varit relativt stabila under samma tid. Även om jämförelsen enligt Konkurrensverkets bedömning underskattar de svenska storbankernas marknadsandelar har Europeiska Centralbanken (ECB) bedömt att koncentrationen är lägre i Sverige än EU-genomsnittet.

Konkurrensverket har tidigare konstaterat att kundtillströmningen till några av de mindre aktörerna med högre inlåningsränta i och för sig har ökat men att dessa fortfarande har små andelar av inlåningen. Det kan konstateras att vissa institut över huvud taget inte marknadsför sin inlåningsverksamhet.

Den höga marknadsandelen för storbankerna trots relativt många verksamma aktörer kan bero på bristande kundrörlighet. Storbankerna verkar också i utgångsläget ha ett stort antal orörliga kunder vilket givetvis beror på att det är de mest lättflyktiga kunderna som först flyttar till nyetablerare.

En nyckel till mer effektiv konkurrens är således att konsumenterna väljer banktjänster mer aktivt än i dag. En prioriterad uppgift för myndigheterna bör vara att fortsätta förenkla kundernas möjligheter att vara kund i flera banker och finansmarknadsföretag och byta utan att det ställer till problem eller medför nackdelar.

9.3 Viktigt med ändamålsenlig reglering

Nya aktörer är beroende av den finansiella infrastrukturen. Det är viktigt att de får tillgång till denna infrastruktur på rimliga villkor, särskilt i verksamheter som har stordriftsfördelar eller nätverkseffekter. En slutsats i en av Konkurrensverkets forskningsrapporter är att infrastrukturensamarbeten ofta är bra när ny teknik och infrastruktur behöver tas fram och växa men att de sett över en längre

tid kan få negativa effekter på konkurrensen²²³. Tillämpningen av konkurrensreglerna liksom reglerna i det nya betaltjänstdirektivet är i sammanhanget av stor betydelse (se vidare kapitel 12).

Regleringen av marknaden kan uppfattas som en balansgång mellan å ena sidan kraven på finansiell stabilitet och å andra sidan konkurrens. Hur dessa två ideal förhåller sig till varandra är en omtvistad fråga och de behöver inte vara oförenliga. Sektorsansvariga myndigheter, i Sverige Finansinspektionen, prioriterar oftast finansiell stabilitet och konsumentskydd.

Den övergripande bilden är att konkurrensen har förbättrats, men att storbankerna fortfarande har en mycket stark ställning vilket påverkar såväl incitamenten till konkurrens som förutsättningarna till nyetablering. Sammanfattningsvis förespråkar Konkurrensverket harmonisering av regelverk i EU och åtgärder som underlättar för konsumenterna att köpa tjänster från flera olika aktörer, inte minst genom en effektiv tillämpning av det nya betaltjänstdirektivet.

²²³ Arvidsson, Niklas (2016) *Framväxten av mobila, elektroniska betalningstjänster i Sverige – En studie av förändring inom betalningssystemet* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2016:4.

10 Kapitalplacering

Hushållen svarar för cirka två tredjedelar av innehavet av fondplaceringar. Hushållens rörlighet, det vill säga deras möjlighet och vilja att välja nya placeringar är viktig för konkurrensen. Konkurrensen försämras om denna kundgrupp är orörlig.²²⁴

10.1 Viktigt att undanröja inträdeshinder

Konsumenternas rörlighet har ökat jämfört med situationen för 15–20 år sedan. Införandet av investeringssparkonton som möjliggör fondbyten utan reavinstbeskattning kan vara en bidragande orsak till att kundrörligheten har ökat. Nyligen har fler företag fått möjlighet att erbjuda investeringssparkonton till konsumenter. Nysparandet är dessutom mera utspritt än det befintliga sparandet.

De små företagen på fondmarknaden kan dock sägas ha en svårare situation på marknaden eftersom de saknar stordriftsfördelar i utgångsläget och har sämre distributionsmöjligheter då de inte kan utnyttja storbankernas distributionsnät.

En forskningsrapport som Konkurrensverket beställt visar att den majoritet av kunder som har fondkonto hos en storbank byter, bevakar och jämför sina fonder mera sällan. De är också mindre priskänsliga.²²⁵ Detta kan bero på de små företagens svårigheter att etablera sig och växa eller tolkas som att storbankerna erbjuder en bättre tjänst.

²²⁴ Se vidare Konkurrensverkets rapporter *Den Svenska fondmarknaden – en fördjupning och Flyttaogifter på livförsäkringsmarknaden*. Båda ingår i Konkurrensverkets rapportserie 2015:8 och 2016:12.

²²⁵ Lundvall, Karl (2015) *Kundrörlighet på fondmarknaden* Uppdragsforskningsrapport 2015:6.

Rörligheten tenderar att följa börsutvecklingen och konsumenter byter mest när de är missnöjda för att fondernas värde har sjunkit, till exempel i samband med den ekonomiska krisen 2007–2008. Ett starkt fokus på kortsiktig historisk avkastning med påföljande avyttring av tillgångar när dessa är som minst värda, kan naturligtvis ge en felaktig bild av rörligheten.

Sammantaget verkar konkurrensen på marknaden ha blivit bättre, vilket också framgår av att avgifterna generellt sett har sjunkit något. Konsumenternas priskänslighet förefaller dock fortfarande vara låg. Svårigheten att välja rätt fond ur värdeökningshänseende överskuggar ofta frågor om avgiftens nivå. Sannolikt styrs konsumenterna i högre grad av omedelbart synliga avgifter, som till exempel för rådgivning, än av de löpande osynliga avgifter som dras från avkastningen. Konkurrensverket har därför eftersträvat att skydda jämförelsesajter men har ifrågasatt om konsumenterna verkligen kan ta till sig all den information som numera erbjuds på det finansiella området.²²⁶

Konkurrensverket och Finansinspektionen, som är marknadsvårdande myndighet på området, arbetar båda för ökad nytta för konsumenterna, men med lite olika utgångspunkter. Konkurrensverkets huvudfokus har legat på att öka konsumenternas möjlighet att välja och byta fonder medan Finansinspektionens fokus är att konsumenterna ska kunna göra välinformerade val.

Dessa olika utgångspunkter återspeglas även i de bägge myndigheternas ställningstaganden i olika frågor, exempelvis inom premiepensionssystemet och vad gäller försäkringsmäklare.

²²⁶ Se vidare Konkurrensverkets remissyttrande över Ds 2017:17 *En ny lag om försäkringsdistribution*, Dnr 352/2017.

Konkurrensverket har motsatt sig automatiska placeringar och har ansett det värdefullt med fler valmöjligheter och möjlighet för pensionsspararna att själva välja risknivå. Konkurrensverket har i sammanhanget också framhållit betydelsen av att möjliggöra nyetablering och mångfald på fondmarknaden. Det kan konstateras att koncentrationen är högre inom premiepensionssystemet, som är offentligt styrt och reglerat, än inom övrig fondverksamhet.

Konkurrensverket har även bedömt att ett provisionsförbud skulle leda till att företag som tillhandahåller placeringsprodukter och har egen distribution, till exempel storbankskoncernerna och de stora försäkringsbolagen, kommer att gynnas till förmån för företag utan egen distribution (det vill säga mindre fondbolag). Detta eftersom mindre leverantörer utan eget distributionsnät är mer beroende av att kunna betala provisioner än de större aktörerna.

10.2 Storbankerna har en stark ställning

Jämfört med räntenettot utgör storbankernas intäkter från värdepappersprovisioner en liten andel av intäkterna. Det samlade provisionsnettot som innefattar även till exempel betalningar uppgår till ungefär en tredjedel av bankernas intäkter.

Fondmarknaden har vuxit och därför har det funnits förutsättningar för en positiv utveckling av konkurrensen. Till det bidrar även att marknaden har blivit mera internationell. Det finns många små aktörer på marknaden redan men storbankernas fondbolag har fortfarande en stark ställning, drygt 55 procent av marknaden. Deras marknadsandelar har dock minskat kraftigt från tidigt 2000-tal när dessa hade 80 procent av marknaden.

Storbankskoncernerna är även verksamma inom försäkring, och då framför allt livförsäkringsmarknaden som inte sällan innehåller en

viss sparkomponent. På livförsäkringsmarknaden har storbankerna inte alls lika stark ställning som på andra delmarknader även om den också är koncentrerad, men till andra företag. Storbankerna har drygt 35 procent av marknaden men endast ett av bolagen placerar sig bland de fem största.

10.3 Rörliga konsumenter förbättrar konkurrensen

En grundläggande fråga är om välinformerade konsumenter blir rörliga, tack vare att de är välinformerade? Eller om konsumenter bara informerar sig om de har möjlighet att vara och/eller är rörliga? Eller om rörligheten och kompetensen understödjer varandra växelvis och förutsätter varandra?

Konkurrensverket har hittills inte sett något behov att minska möjligheterna att välja fonder inom ramen för premiepensions-systemet. En förtydligad flytträtt för visst pensionssparande har tvärtom nyligen föreslagits och tillstyrkts av Konkurrensverket. Enligt Konkurrensverket hade det funnits anledning vidga flytträtten till sådana finansiella instrument som ännu inte omfattas av regelverket (dnr 435/2017).

Sammanfattningsvis förespråkar Konkurrensverket att regelverken inom EU harmoniseras, att lagstiftaren underlättar för konsumenter att köpa tjänster från flera olika aktörer, att flytträtten för sparande vidgas och skatteregler möjliggör att flytträtten kan utnyttjas (i kombination med reglerade avgifter, om avgifter över huvud taget ska förekomma i samband med flytt), samt införande av standardiserade mått på sådant som är svårt för konsumenten att jämföra (till exempel avkastning respektive avgifter på fonder).

11 Kreditmarknaden

Företagen finansierar sig till inte obetydlig del från andra än banksektorn, till exempel genom eget kapital och leverantörskrediter, men hushållen är i huvudsak hänvisade till banksektorn för sitt kreditbehov.

11.1 Från listräntor till genomsnittsräntor

Uppgifter om bolånemarknaden är färskvaror eftersom så mycket händer från månad till månad (beskrivningen här baseras till stora delar på Konkurrensverkets kommande uppdragsforskningsrapport av Tomas Pousette) och nu sker även omfattande diskussioner kring ändrade spelregler som förväntas träda i kraft relativt omgående.

Tidigare var det bankernas så kallade listräntor som var den främsta informationskällan om boräntorna. Bankernas listräntor publicerades till en början i tidningar och senare på bankernas webbplatser och på olika jämförelsesajter. De faktiska boräntorna kunde vara betydligt lägre än listräntorna men prutmånen på listräntorna var i allmänhet okänd för låntagarna.

Statistiska centralbyrån (SCB) har redan tidigare redovisat räntan på nya bolån månadsvis för olika bindningstider. Statistiken publiceras med ungefär en månads eftersläpning. Sedan 1 juni 2015 måste banker och kreditmarknadsföretag enligt ett beslut från Finansinspektionen redovisa den genomsnittliga boräntan för varje räntebindningstid som långivaren erbjuder, så kallad räntetransparens. Den genomsnittliga boräntan ska redovisas per månad senast fem arbetsdagar efter månadens utgång.

Finansinspektionens regler innebär att alla långivare lämnar uppgifter om boräntor och att statistiken gäller alla bindningstider samt att informationen publiceras mycket snabbare än tidigare. Publiceringen av genomsnittliga boräntor för olika bindningstider har förbättrat låntagarnas information om det faktiska ränteläget.

Informationen om genomsnittsräntorna verkar också ha bidragit till att spridningen mellan långivarnas boräntor har minskat. Den största minskningen av spridningen kom redan under de första 5–6 månaderna efter att publiceringen av genomsnittsräntor infördes och därefter har spridningen mellan bankernas boräntor inte förändrats så mycket.

Konsumenterna kan numera i högre grad ta hjälp av jämförelsesajter som växt fram på bolånemarknaden, till exempel Consector, Lånbyte och Mitt Bolån. Affärsidén är att låneförmedlaren kontaktar bankerna och jämför olika erbjudanden för att få fram de bästa lånevillkoren för låntagaren. Förmedlingen kan vara kostnadsfri för låntagaren men låneförmedlaren tar provision från banken när bolånet tecknas eller så betalar låntagaren en avgift till låneförmedlaren när man tar bolånet.

Försök har gjorts att samla bolånetagare för att gemensamt (grupp)-förhandla om lånevillkoren gentemot bankerna. Det visade sig emellertid svårt att få de större bankerna att gå med på en sådan förhandling. Enligt uppgift uppkom även svårigheter för de medverkande att byta bank. Verksamheten har numera ombildats till Hypoteket.²²⁷

De fyra stora bankernas andel av bolånemarknaden har minskat gradvis under de senaste 10–15 åren. De fyra största av de mindre

²²⁷ Hypoteket är en del av Schibstedt Media Group.

bolångivarna, SBAB, Länsförsäkringar, Danske Bank och Skandia-banken, har samtliga ökat sina andelar sedan december 2004. Tillsammans har de fyra "utmanarna" på bolånemarknaden under perioden december 2004 till juni 2017 ökat sin marknadsandel från 12 till 19 procent på bekostnad av de fyra storbankerna.

Under 2015 var storbankernas boräntor lägre än eller lika med utmanarnas men under 2016 och 2017 har storbankernas boräntor varit högre än utmanarnas för bindningstider på tre månader och två år men lägre än utmanarnas för fem års bindningstid. Skillnaden mellan den genomsnittliga boräntan för de fyra storbankerna och för de fyra utmanarna för olika bindningstider är dock i allmänhet inte större än cirka 0,1 procentenheter. Den ökade marknadsandelen för de fyra mindre utmanarna på bolånemarknaden verkar således inte ha drivits av en aggressiv räntepress, i alla fall inte under perioden från maj 2015 och framåt när genomsnittliga faktiska boräntor publicerats.

11.2 Marknadens struktur

Storbankernas marknadsandel för utlåning ligger på drygt 70 procent mot svenska hushåll. De har en relativt svagare ställning när det gäller utlåning till företag men om man avgränsar sig till bolån hamnar andelen runt 80 procent.

Frågan om publiceringen av genomsnittliga faktiska boräntor har ökat konkurrensen på bolånemarknaden är svår att besvara. Detta eftersom bankernas genomsnittliga boräntor inte ger någon information om lönsamheten på bolån. Såsom beskrevs i kapitel 2 anses en hög lönsamhet ("markup") normalt sett vara en indikation på svag konkurrens och omvänt.

Marknadsvårdande myndigheter kan ha olika utgångspunkter och gör därmed emellanåt olika bedömningar. På denna marknad har Konkurrensverket och Finansinspektionen gjort olika bedömningar avseende så kallad räntetransparens. Konkurrensverket framhöll att bolånemarknaden var en marknad med hög risk för samordning mellan företagen, där prissignalering hade förutsättningar att fungera väl. Detta gör den reglerade informationsgivningen särskilt riskfylld från konkurrenssynpunkt. Ökad kännedom om andra bankers marginaler och marknadsstrategier skulle enligt Konkurrensverket underlätta samordning.

Konsumenterna hade goda möjligheter att jämföra räntor redan innan genomsnittsräntor infördes. Det är däremot sannolikt att konsumenternas bild av det faktiska ränteläget har förbättrats. Samtidigt tyder de minskade skillnaderna mellan ränteerbjudanden på den typen av samordning som Konkurrensverket har varnat för.

Såväl Norge som Danmark har nyligen gjort studier av marknaderna för bolån. I Danmark visade analysen att bristen på konkurrens medförde onödigt höga kostnader för konsumenterna och tillskrev detta strukturen med bara fyra aktörer i kombination med betydande inträdeshinder och höga byteskostnader för konsumenterna som upplever tjänsten som komplex.²²⁸

I en några år äldre norsk studie med utgångspunkt i den ökade lönsamheten och marginalerna studerades effekterna av skärpta kapitaltäckningskrav för konkurrensen. Det som observerades var utöver stigande marginaler även en minskad varians i räntenivåerna. Den norska konkurrensmyndigheten drog slutsatsen att marknadsförhållandena var sådana att olika former av samordnat beteende underlättades och pekade därvid på olika inträdes- och

²²⁸ Konkurrencerådet (2017) *Konkurrencen på realkreditmarkedet* Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: Köpenhamn.

expansionsbarriärer, framför allt att konsumenterna är lågt rörliga. Som orsak till detta pekade man på sök- och byteskostnader som i sin tur medförde lägre priskänslighet vilket återspeglades i bankernas prissättning. Ökningen i marginaler och minskningen i variansen sammanföll tidsmässigt med införandet av nya regleringar avseende kapitalkrav och det var de facto pengar från de ökade marginalerna som användes för att tillgodose de nya kapitaltäckningskraven. De norska bankerna ansågs vara särbehandlade i förhållande till utländska banker med verksamhet i Norge.²²⁹

11.3 Följ upp genomförda reformer

Frågan om hur konkurrens och finansiell stabilitet förhåller sig till varandra är en omtvistad fråga. Omregleringen av marknaden för bolån har dock i allt väsentligt skett med utgångspunkt i behovet av finansiell stabilitet medan effekterna på konkurrensförhållandena inte har stått i förgrunden, vilket överensstämmer med Regelrådets observation som refererades i kapitel 1 om att effekterna för konkurrensen ägnas för lite uppmärksamhet vid regelreformer.

Det så kallade amorteringskravet begränsar enligt Konkurrensverket förutsättningarna att variera kunderbjudandet och därigenom konkurrensen.

Bankernas höga och stegrade marginaler på bolån i kombination med att bankernas kunderbjudanden har likriktats genom amorteringskrav och minskad varians i ränteeerbjudandet tyder på försämrad konkurrens. Det är emellertid svårt att belägga kausalitet mellan olika regler och utvecklingen på marknaden.

²²⁹ Se vidare rapporten Konkurransetilsynet (2015) *Konkurrensen i boliglånsmarknaden* Konkurransetilsynet: Bergen.

Utvecklingen att konsumenter sluter sig samman, tar hjälp av jämförelsesajter, ställer krav och så långt möjligt försöker gå runt de mellanled som förmedlar krediter är intressant men mycket tyder på att förutsättningarna för att nå full framgång med sådana åtgärder inte finns ännu. Möjligtvis kan framtida former av gräsrotsfinansiering innebära att bankernas kreditgivning utsätts för konkurrens. Vid författandet av denna rapport utreds frågan inom ramen för kommittéväsendet.²³⁰

Konkurrensverkets uppfattning är att bolånemarknaden behöver följas upp ytterligare vilket också är orsaken till att verket har tagit initiativ till en ny forskningsrapport på området.

Enligt Konkurrensverket vore det även angeläget att när de nya reglerna om så kallad räntetransparens nu har varit i kraft några år, göra en uppföljning av dess effekter.

Konkurrensverket har tidigare framhållit att amorteringskrav inte ska utformas så att det blir svårare att byta bank. Konkurrensverket menar att det vid bankbyte ska vara möjligt att basera beräkningen av amorteringen på en aktuell värdering av den belånade tillgången, till exempel fastigheten. Det kommer eventuellt att medföra ökad rörlighet.

²³⁰ Dir. 2016:70. Utredningen väntas lämna sitt slutbetänkande senast den 16 mars 2018. (Fi 2016:10).

12 Betaltjänstmarknaden

När det möjliggjordes att betala genom telefonsamtal fick vi fler välgörenhetsgalor i TV, vilket illustrerar hur nya betaltjänster kan påverka samhälls- och näringslivet och inte bara banksektorn. Betalningar via telefoner – mobiltelefoner – har vuxit på senare år efter att ha varit ovanliga före den senaste generationens betalningslösningar. Frågan är vilka tjänster som möjliggörs i framtiden, tack vare tekniska och digitala framsteg?

Svenska konsumenter betalar allt fler av sina köp med kort, samtidigt som kontantanvändningen minskar. Detta beror inte minst på den ökade e-handeln. Svenskar använder kortbetalning något mer vid näthandel än våra nordiska grannar. Kortbetalningar förväntas emellertid tappa till förmån för mobila betalningar. Utöver traditionell e-handel är utvecklingen på betaltjänstmarknaden viktig för delningsekonomin. E-handel, delningsekonomi och betaltjänster har stått i fokus för Konkurrensverkets arbete under senare tid.²³¹

Utvecklingen av nya tjänster på detta område har medfört förändrade betalningsmönster och ökade möjligheter för de aktörer som verkar på betaltjänstmarknaden – en marknad som har utvecklats i snabb takt.

²³¹ Se vidare Konkurrensverkets rapport *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* och mer specifikt *Betaltjänstmarknaden i Sverige*. Båda ingår i Konkurrensverkets rapportserie 2017:2 och 2017:7.

12.1 Nya tider, nya konkurrenter

Utöver banker finns en mängd företag som är verksamma inom olika delar av betaltjänstmarknaden. Man kan dela in betaltjänstmarknaden i tre olika lager där de olika företagen är verksamma. Det första lagret är system för processhantering och avveckling (till exempel Bankgiro). Det andra lagret är infrastruktur som syftar till att skapa förutsättningar för effektiva och säkra betalningar (till exempel Bankgiro, kontanthantering och kortsystem). Det tredje lagret är tjänster och applikationer (till exempel kontanter, kort, gireringar och betaltjänster via mobiltelefoner), vilket inkluderar fundament för standardisering och säkerhet.²³²

I teorin kan det finnas konkurrens i samtliga tre lager. I praktiken tenderar dock både det första och andra lagret vara koncentrerade och kännetecknas av olika samarbeten mellan framför allt olika banker.

Kundautentisering är en mycket viktig del av betaltjänstmarknadens funktionssätt. På den svenska marknaden görs autentiseringen i de flesta fall med hjälp av den digitala legitimationen Bank-id. Tillträde till Bank-id är med tanke på tjänstens ställning bland konsumenterna i praktiken mer eller mindre nödvändigt för inträde på bland annat betaltjänstmarknaden i Sverige.

Bank-id är en så kallad tvåsidig affärsmodell med nätverkseffekter, vilket i stora drag innebär att tjänstens användbarhet ökar i takt med antalet användare. I likhet med många andra tvåsidiga affärsmodeller betalar vanligtvis inte konsumenterna för att använda Bank-id vid respektive betalning. Intäkterna kommer i stället från

²³² På engelska benämns dessa lager vanligtvis "settlement layer", "clearing layer" och "scheme layer".

företagen (till exempel tredjepartsaktörer) genom en viss kostnad vid varje autentiseringstillfälle.

Traditionellt sett har man betalat från "sin" bank. Inlåning och betalningar har därigenom suttit ihop och även andra banktjänster har normalt varit kopplade, vilket ofta har setts som en fördel för de aktörer som erbjuder ett fullservicekoncept. Detta var än mer betydelsefullt förr, när ett vittförgrenat kontorsnät var avgörande. Tack vare den teknologiska utvecklingen har detta ändrats, med nya mindre digitala aktörer som vuxit fram inom olika delar av betalningskedjan och som konkurrerar med eller kompletterar befintliga system.

Nya typer av företag kommer in på marknaden och bankerna framstår i allt högre grad som IT-företag. Den så kallade Fin Tech-branschen är växande runt om i världen inte bara i Sverige. Stockholm har i en jämförelse placerats på andra plats bland städer inom EU som attraherat mest kapital till sektorn de senaste åren.²³³ Branschen vittnar om svårigheterna att rekrytera medarbetare.

På EU-nivå har det nya betaltjänstdirektivet, PSD2, implementerats. Syftet med betaltjänstdirektivet är att tredjepartsaktörer ska kunna inträda på marknaden och tillhandahålla betaltjänster eller andra anknyttande tjänster, kontoinformation och så vidare, utan att behöva hålla några bankkonton. Det möjliggör inträde för nya företag som erbjuder samlad kontoinformation från flera banker eller som enbart utför betalningar genom att flytta pengar mellan bankers konton.

²³³ Wesley-James N, Ingram C, Källstrand C, Teigland, R (2015) *Stockholm FinTech – An overview of the FinTech sector in the greater Stockholm region* Handelshögskolan: Stockholm.

12.2 Storbankerna driver utvecklingen, hittills

De stora bankerna har en stark ställning på den svenska betaltjänstmarknaden, även om många nya aktörer har vuxit och successivt tagit andelar under de senaste åren. Bankernas starka ställning beror i stor utsträckning på deras involvering i flera av betalkedjans olika led, bland annat genom samägda tjänster som till exempel Bank-id.

För storbankerna utgör betaltjänsterna en stabil men liten del av intäkterna, drygt 5 procent av rörelseintäkterna. Andra betaltjänstföretag växer snabbt men flertalet är fortfarande små i förhållande till storbankerna. På senare tid har storbankerna ofta sökt samarbete på olika sätt med nya betaltjänstföretag, utöver att de själva försöker utveckla nya betaltjänstkoncept.

Betaltjänstmarknaden karakteriseras överlag av olika typer av samarbeten mellan bankerna om infrastruktur som till exempel Bankomat, Bankgiro och Swish samt de internationella betalkorts-samarbetena Visa och Mastercard. En slutsats som har dragits i en av Konkurrensverkets forskningsrapporter²³⁴ är att infrastruktur-samarbeten ofta är bra när ny teknik och infrastruktur behöver tas fram och växa men att de sett över en längre tid kan få negativa effekter på konkurrensen.

Det har hävdats att en förklaring till att betaltjänstmarknaden har utvecklats snabbt är att den svenska bankmarknaden är koncentrerad. Det går onekligen att hitta exempel på nya koncept som utvecklats i de stora bankernas hägn och det avgörande för konkurrensen är naturligtvis hur dessa sedermera används och om nya aktörer släpps in i infrastrukturen.

²³⁴ Arvidsson, Niklas a.a.

12.3 Tillträde till infrastruktur är viktigt för konkurrensen

Konkurrensverket förväntar sig positiva effekter av det nya betaltjänstdirektivet, PSD2, men det beror i hög grad på hur det nya regelverket kommer att implementeras i Sverige och hur marknaden reagerar. Staten bör underlätta för konsumenter att köpa tjänster av flera olika aktörer, vilket en effektiv tillämpning av det nya betaltjänstdirektivet kan bidra med.

Det är viktigt att nya aktörer får tillgång till den finansiella infrastrukturen på skäliga villkor särskilt i verksamheter som har stor driftsfördelar eller nätverkseffekter. Betaltjänstmarknaderna hör typiskt sett till dessa. Detta är också utgångspunkten för mycket av det regleringsarbete som sker och betaltjänstmarknaderna utvecklas generellt sett mycket kraftigt och i allt väsentligt på ett positivt sätt.

13 Bostadsbyggandet

År 2015 genomförde Konkurrensverket tre studier om konkurrensen inom bostadsbyggandet. Rapporterna gäller allmännyttans upphandling av bostadsbyggande, utbudet och tillgång på byggbar mark samt en uppföljning av en tidigare rapport som publicerades 2006 om konkurrensen inom bostadsbyggandet. Konkurrensverket identifierade en rad problem som kan begränsa konkurrensen och leda till att produktiviteten inte ökar och att de svenska byggkostnaderna inte sjunker, vilket är ett hinder för ökat bostadsbyggande. Det har framför allt handlat om ineffektiva och osäkra plan- och byggprocesser, komplicerade byggregler, brist på byggbar mark och otydliga principer för kommunal marktilldelning och att kommunerna ställer olika särkrav på byggprojekt.

13.1 Marknadskoncentrationen inom byggsektorn har minskat

Den svenska byggmarknaden domineras av fyra företag: PEAB, Skanska, NCC och JM. År 2016 stod de för nästan 65 procent av de 30 största företagens omsättning. Det är dock en minskning på nästan sju procentenheter sedan 2011 då motsvarande siffra var knappt 72 procent. Enligt Sveriges Byggindustrier är en viktig anledning till att marknadskoncentrationen har minskat att medelstora specialiserade företag med flexibla organisationer tagit marknadsandelar från de största företagen.²³⁵

²³⁵ Sveriges Byggindustrier (2017) *Fakta – Statistik, De 30 största: byggföretagen "Mindre företag kan vara mer flexibla.*

13.2 Bostadsbyggandet har ökat under de senaste åren – men problem kvarstår

Sedan slutet på 80-talet och början av 90-talet har bostadsbyggandet legat på en låg nivå. Under de senaste åren har dock bostadsbyggandet ökat relativt kraftigt. År 2016 färdigställdes 42 441 bostäder, vilket är 46 procent fler än 2014. Det byggs ungefär lika många bostads- som hyresrätter.

Nyproduktionen av bostäder har ökat väsentligt de senaste åren men inte tillräckligt för att kunna möta den ökade efterfrågan och det sociala behovet.²³⁶ Byggnadstakten förväntas att öka ytterligare. Preliminärt påbörjades byggandet av cirka 37 600 lägenheter under första halvåret 2017.²³⁷

Det finns flera förklaringar till att bostadsbyggandet har ökat. Det tycks i grunden handla om en "ketchupeffekt". Det har generellt sett funnits gynnsamma faktorer såsom god konjunktur, lågt ränteläge, generösa lånevillkor och hushållens höga disponibla tillgångar. Det har också handlat om att kommunerna ökat planberedskapen och effektiviteten i planarbetet samt ökat utbudet av kommunal byggbar mark. Prognoser som har tagits fram för färdigställda bostäder indikerar dock att tillväxttakten kan mattas av de kommande åren.²³⁸ Bland annat har kapacitetsbrist och

²³⁶ Boverkets behovsanalys pekar på att det behövs ca 700 000 nya bostäder till 2025, Boverket (2016) *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025* Rapport 2016:18.

²³⁷ SCB (2017) *Nybyggnad av bostäder*.

²³⁸ Veidekke (2017) *"Boverkets byggmål omöjligt att nå" Den svenska bostadsmarknaden Konjunkturanalys och prognos för det framtida bostadsbyggandet*.

byggkostnader identifierats som hinder för ökat bostadsbyggande.²³⁹

Även om bostadsbyggandet har ökat kvarstår vissa problem. Produktivitetens utvecklingen har varit väsentligt sämre än i den övriga industrin och SCB visar att byggkostnaderna under en längre period har ökat snabbare än konsumentprisindex.²⁴⁰ En förklaring är det marknadsläge som råder i dag, med stark efterfrågan på bostäder. Då lönsamheten är god finns svaga incitament för att arbeta med att få ner kostnaderna i underliggande led.²⁴¹ Sverige har också väsentligt högre byggmaterialkostnader jämfört med flera andra europeiska länder.²⁴²

Det finns också strukturella problem i byggindustrin. Aktörer som Konkurrensverket varit i kontakt med i arbetet med rapporterna menar att produktionsprocessen fortfarande är i hög grad "hantverksmässig" med ineffektiva processer och flöden. Konkurrensen har snarare varit statisk än dynamisk då företag som har etablerat sig i hög utsträckning konkurrerat med befintlig teknik och byggprocesser och inte bidragit till någon högre grad av innovation.²⁴³ För att öka effektiviteten i hela byggprocessen krävs det åtgärder från byggföretagen själva men även kommuner och stat kan vidta åtgärder för att förbättra förutsättningarna för ett ökat och billigare

²³⁹ Se bl.a Boverket (2016) *Boverkets indikatorer – Analys av utvecklingen på bygg- och bostadsmarknaden med byggprognos*.

²⁴⁰ SCB Statistikdatabasen.

²⁴¹ SOU 2015:105 *Plats för fler som bygger mer – betänkande om utredningen om bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande* och Konkurrensverket (2015) *Byggbar mark? En nyckelresurs för byggande* Konkurrensverkets rapportserie 2015:5.

²⁴² Ibid.

²⁴³ SOU 2015:105 *Plats för fler som bygger mer – betänkande om utredningen om bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande* och Konkurrensverket (2015) *Byggbar mark? En nyckelresurs för byggande* Konkurrensverkets rapportserie 2015:5.

bostadsbyggande genom mer effektiv myndighetsutövning samt ökat utbud av kommunal men även statlig mark.²⁴⁴

13.3 Kommunernas roll och konkurrensen inom bostadsbyggandet

Kommunerna har flera roller i bostadsbyggandet. De äger allmännyttiga bostadsbolag, är stora markägare i många kommuner samt är ansvariga för detaljplaner och bygglov vilket är en förutsättning för bostadsbyggande. Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är den lag i Sverige som reglerar samhällets krav på planering och byggande.

Kommunerna spelar en viktig roll för byggandet eftersom deras agerande påverkar byggkostnaderna och kan bidra till att de positiva effekterna av konkurrens tas till vara. Konkurrensverket och andra utredningar har särskilt framhållit två områden som riskerar att negativt påverka förutsättningarna för en fungerande konkurrens på den svenska byggmarknaden: långa och osäkra plan- och bygglovsprocesser, samt icke-transparenta kommunala processer för markförsäljning eller så kallad marktilldelning. Om planarbetet tar lång tid skapar det osäkerhet till exempel om planens slutliga utformning och om hur bostadsmarknaden ser ut när planen blir klar.

Kommunal marktilldelning sker vanligen genom så kallade markanvisningar. Det finns två huvudsakliga former för markanvisning: direktanvisning och anvisning baserat på jämförelseförfarande, som

²⁴⁴ Regeringskansliet (2017) "Bostäder ska förhandlas fram på statlig mark" (2017-01-26) se även tidigare diskussion i Konkurrensverket (2013) *Konkurrensen i Sverige 2013 – Så kan det byggas mer och billigare* Konkurrensverkets rapportserie 2013:10.

anbudskonkurrens eller markanvisningstävling, mellan olika aktörer.

Vilken metod som är att föredra ur ett konkurrensperspektiv beror på hur marknadsstrukturen och andra lokala förutsättningar för bostadsbyggandet ser ut. Kommunernas marktilldelning regleras inte av någon specifik lag. Enligt lagen (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar ska dock kommunerna ha riktlinjer för markanvisningar.

Det är viktigt att den mark som anvisas bebyggs inom rimlig tid. Därför bör kommunerna sätta press på byggherrarna att bebygga marken. Det finns flera olika åtgärder som kan vidtas.²⁴⁵ Ytterst få kommuner angav att de tillämpar någon form av åtgärder om marken inte bebyggs i tid.²⁴⁶ Ett mer proaktivt planarbete där färdiga detaljplaner och byggrätter tas fram, som kan bebyggas av såväl stora som mindre byggherrar, kan bidra till att öka konkurrensen och bostadsbyggandet.

Stora skillnader i hur plan- och marktilldelningsprocesserna ser ut gör att förutsättningarna för att bygga bostäder kommer att variera och att marknader blir lokalt avgränsade. Detta bidrar till att den svenska marknaden för bostadsbyggande är splittrad. Detta kan försvåra för aktörer att konkurrera i flera kommuner samtidigt som det försämrar förutsättningarna för ett mer industriellt byggande, det vill säga standardisering och utnyttjandet av skalfördelar, och utveckling av långsiktiga och effektiva värdekedjor, som kan sänka byggkostnaderna.

²⁴⁵ Konkurrensverket (2015) *Byggbar mark? En nyckelresurs vid byggande* Konkurrensverkets rapportserie 2015:5.

²⁴⁶ Ibid.

13.4 Digitalisering för mer effektiv planläggning

Ett av förslagen som Bygghälsökonkurrensutredningen presenterade var att regeringen bör stödja utvecklingen mot en digital planprocess.²⁴⁷ Detta för att öka effektiviteten, minska osäkerheten för byggherrarna och underlätta standardiserat planarbete i och mellan kommuner. I en digital planprocess kan kommunerna göra mer omfattande analyser med en mindre arbetsinsats och analysera sina markinnehav samt få överblick över var det finns exploaterbar mark. Konkurrensverket anser därför att det arbete som genomförs för att digitalisera planprocessen, inom exempelvis samverkansprogrammet Smarta städer och Lantmäteriets regeringsuppdrag "Digitalt först", är viktiga för att öka byggandet men kan även förbättra konkurrensen.²⁴⁸ Fortsatt digitalisering av planprocessen är också prioriterat av regeringen.²⁴⁹

13.5 Kommunala särkrav fortfarande ett problem vid marktilldelning

Det finns olika typer av särkrav som kommunerna kan ställa på byggprojekt. Ofta handlar diskussionen om tekniska särkrav vad gäller bostädernas tekniska egenskaper. Sedan januari 2015 är det förbjudet för kommunerna att ställa särkrav.

Förbudet gäller dock inte när kommunen är byggherre eller fastighetsägare. Kommunala särkrav kan också innefatta sådant

²⁴⁷ SOU 2015:105 *Plats för fler som bygger mer – betänkande om utredningen om bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande*.

²⁴⁸ Samverkansprogram Smarta Städer (IQ Samhällsbyggnad) (2017) *Samverkansprogram Smarta Städer – Digitalisering av planprocessen – vad pågår, var finns glappen, vad behöver göras?* Se även Lantmäteriet (2017) *Digitalt först – för en smartare samhällsbyggnadsprocess*.

²⁴⁹ Regeringskansliet (2017) "Regeringen har gett Lantmäteriet och Boverket i uppdrag att fortsätta arbetet med att främja digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocessen" (2017-12-14).

som faller utanför själva byggnaden. Det kan till exempel handla om infrastruktur såsom gator och avlopp, eller parker i anslutning till det aktuella byggprojektet. Denna typ av kommunala särkrav kan bidra till att marktilldelningsprocesser framstår som svåra att förutse. Konkurrensverket har i sina rapporter liksom andra utredningar pekat på att kommunala särkrav vid marktilldelning kan leda till snedvriden konkurrens och till kostnadsökningar vid nybyggnation, vilket är ett hinder för ökat bostadsbyggande.

Om kommuner ställer samma krav vid nybyggnation innebär det att samma tekniska lösningar kan användas över hela landet och också att fler aktörer har möjlighet att agera i fler kommuner.

Även om det är förbjudet att ställa särkrav på byggnaders tekniska egenskaper påstår byggherrar att kommuner fortsätter att ställa särkrav på byggnationens tekniska egenskaper vid kommunal markanvisning.²⁵⁰

13.6 Digitalisering av byggprocessen för ökat bostadsbyggande

Ökad industrialisering av bostadsbyggandet är viktig för att sänka byggkostnaderna. Lösningen är inte nödvändigtvis att bygga stora serier av exakt samma hus utan att utnyttja skal- och breddfördelar genom att använda sig av modern teknologi och effektiva processer. För att det ska vara möjligt krävs det att byggföretagen anam-

²⁵⁰ Wellhagen, Björn och Silverfur, Rikard (2016) "Följ lagen och sluta ställ särkrav vid byggande" i *Dagens Samhälle* (2016-11-25) och Lindgren, Eidar (2016) "Stopp för särkrav gäller även vid markanvisning" i *Dagens Samhälle* (2016-11-15).

mar och använder sig av olika digitala teknologier i hela byggprocessen och att de lägger resurser på att utveckla sina processer så att de inte digitaliserar ineffektiva processer.

Byggindustrin har relativt låg IT-mognad jämfört med andra branscher som tillverkning och handel.²⁵¹ Detta är dock inte unikt för Sverige utan kännetecknar byggindustrin globalt.²⁵² En förklaring är att branschen består av många småföretag som inte har haft resurser att satsa på IT. Det råder dock stor enighet bland byggföretag, konsulter och forskare att ökad användning av digitala teknologier innebär stora möjligheter till förbättrade processer, effektivisering och kostnadsbesparingar.²⁵³

Det har redan utvecklats några digitala teknologier för att effektivisera hela byggkedjan från idé till färdig byggnad och drift.²⁵⁴ Det handlar bland annat om Virtual Design and Construction (VDC) som är ett arbetssätt som integrerar virtuella modeller i projektering och produktion. Ett exempel är så kallad byggnadsinformationsmodellering (BIM). Utveckling av Internet of things (eller sakernas internet) kan också förbättra och utveckla såväl förvaltning av bostäderna som boendemiljön.

Vilken effekt digitaliseringen kan få för konkurrensen inom byggindustrin återstår att se. Digitalisering kan minska inträdeshindren

²⁵¹ Tillväxtanalys (2017) *Digital mognad i svenskt näringsliv* Rapport 2017:02.

²⁵² Se bl.a. McKinsey & Co (2016) *Imagining construction's digital future* Boston Consulting Group (2016) *Digital engineering and construction – The transformative power of building information modelling*.

²⁵³ Se Emile Hamon i The BIMObjectBlog, (2017), "5 trender som förändrar byggindustrin i grunden" (2017-06-02) och Boston Consulting Group (2016) *Digital engineering and construction – The transformative power of building information modelling*.

²⁵⁴ För en mer ingående beskrivning se ibid. Emile Hamon i The BIMObjectBlog, (2017) "5 trender som förändrar byggindustrin i grunden" (2017-06-02), Boston Consulting Group (2016) *Digital engineering and construction – The transformative power of building information modelling* och McKinsey & Co (2016) *Imagining construction's digital future*.

och öppna upp för helt nya aktörer vilket kan leda till ökad konkurrens. Den kan också leda till att de etablerade byggherrarna får konkurrens från helt nya typer av aktörer vars kärnkompetens är inom digitala teknologier. Samtidigt kräver digitalisering investeringar vilket försvårar för mindre aktörer att konkurrera på marknaden. Vi kan dock vänta oss att digitala teknologier öppnar upp för mer dynamisk konkurrens där företag som utvecklar ny teknik eller på andra sätt effektiviserar sin verksamhet får konkurrensfördelar jämfört med företag som inte utvecklar verksamheten.

13.7 Bostadsbyggande och cirkulär ekonomi

Digitalisering och cirkulära byggprocesser går hand i hand. Byggbranschen är en mycket resurskrävande bransch vad gäller material, energi och transporter och den genererar stora mängder avfall. Med olika digitala teknologier kan bostadshus designas så att återvinning och återanvändning av material och komponenter förenklas.

Det går exempelvis att samla i princip all information om byggnaden vad gäller material och komponenter och hur och var de används i byggnaden. På detta sätt ökar spårbarheten vad gäller byggmaterial- och komponenter vilket ökar kontrollen över materialflöden och gör det möjligt för byggföretagen att minska mängden använt material och öka såväl återvinning som återanvändning av material och komponenter. Med hjälp av digitala plattformar går det också att minska transportkostnader och öka återanvändningen av byggmaterial. Byggföretaget NCC har

exempelvis utvecklat en öppen digital marknadsplats, *Loop Rocks*, där byggmaterial "loopas" direkt mellan byggarbetsplatser.²⁵⁵

Inom bygg- och byggmaterialindustrin pågår utveckling av livscykelanalyser (LCA) för att ta fram mer hållbara lösningar och utveckla material som har längre livslängd samt är lättare att återvinna och återanvända. Bland annat utvecklas mer klimatsmarta och hållbara material för bostadsbyggande.

²⁵⁵ Se bl.a. CIO Sweden (2016) "Ett Uber för massorna: NCC Loop Rocks är årets hållbara projekt 2016" (2016-12-20).

14 Offentlig upphandling av bostäder

Under 2015 genomförde Konkurrensverket en undersökning av allmännyttans 164 annonserade upphandlingar som publicerats i Visma Opics upphandlingsdatabas 2009–2013. Som en del av detta arbete genomfördes även en enkätundersökning till de upphandlande allmännyttiga bostadsföretagen där bland annat upplevda problem hos upphandlare undersöktes. Syftet är att presentera en övergripande bild av deras upphandlingar och kartlägga anbuds-konkurrensen. Baserat på detta ges förslag på hur anbudskonkurrensen kan förbättras och bostadsbyggandet öka.

14.1 Allmännyttans bostadsbyggande

De allmännyttiga bostadsföretagen stod för cirka 13 procent av antalet nybyggda bostäder och nästan 19 procent av antalet nybyggda lägenheter i flerbostadshus under 2014–2016, vilket är i nivå med tidsperioden 2009–2013.

14.2 Få anbud vid offentliga upphandlingar av bostäder

I Konkurrensverkets undersökning var det genomsnittliga antalet anbudsgivare i allmännyttans upphandlingar cirka 4,1 vilket var något lägre än för den totala upphandlingsmarknaden som helhet där genomsnittet var 4,6 anbudsgivare år 2013. I nästan 20 procent av upphandlingarna var det endast en eller två anbudsgivare och i 43 procent var det tre eller färre. Baserat på detta torde finnas utrymme för ett ökat antal anbudsgivare och förbättrad anbudskonkurrens i flera av allmännyttans upphandlingar. Tre rikstäckande byggentreprenörer vann tillsammans omkring 40 procent av all-

männittans upphandlingar. De företag som lyckades att konkurrera med de stora rikstäckande företagen var stora lokala företag. Relativt få små och medelstora företag (SME) vinner upphandlingar och många upphandlare anser att det är svårt att få in anbud från SME. Fokus på relativt stora projekt, totalentreprenader och ställda krav på omsättning, finansiell stabilitet och liknande referensobjekt ger stora företag en konkurrensfördel vid upphandlingarna.

14.3 Frånvaro av utländsk konkurrens

Konkurrensverkets undersökning visade att det saknades konkurrens från utländska företag i upphandlingarna. Om man bortser från norska Veidekke, som länge varit etablerade i Sverige, var det endast ett utländskt byggföretag som under den undersökta perioden lämnat in ett anbud i de undersökta upphandlingarna och detta företag vann inte upphandlingen.

14.4 Tilldelningsgrund vid upphandlingarna

Den klart vanligaste tilldelningsgrunden var "ekonomiskt mest fördelaktiga anbud", som 71 procent använde. 27 procent använde lägsta pris. Tilldelningsgrunden tycks dock inte påverka antalet anbudsgivare vilket är fallet på andra upphandlingsmarknader som till exempel offentlig upphandling av mat (kapitel 29).²⁵⁶

14.5 Färre anbud de senaste åren

Det torde finnas utrymme för fler anbudsgivare. Detta eftersom anbudskonkurrensen har minskat de senaste åren. I en

²⁵⁶ Konkurrensverket (2015) *Offentlig upphandling av mat - En kartläggning av Sveriges offentliga upphandling av livsmedel och måltidstjänster* Konkurrensverkets rapportserie 2015:1.

undersökning som Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) genomförde 2016 bland 64 medlemsföretag angående hur många anbud de fick på sitt senaste nyproduktionsprojekt visade det sig att i 81 procent av upphandlingarna var det tre eller färre anbudsgivare.²⁵⁷ I tre procent av upphandlingarna lämnades inte ett enda anbud. 27 procent fick ett anbud och 34 procent två anbud. Det minskande antalet anbudsgivare indikerar att anbuds-konkurrensen minskat vilket riskerar att driva upp priserna och att allmännyttans bostadsbyggande hämmas. Den avgörande förklaringen till det minskade antalet anbudsgivare är att det ökade bostadsbyggandet under de senaste två åren har lett till kapacitetsbrist.²⁵⁸ En annan förklaring är att de ökade bostadspriserna har gjort att bostadsföretagen i högre grad väljer att fokusera på andra segment av marknaden.

14.6 Åtgärder för att pressa byggkostnader och förbättra konkurrensen

För att pressa och synliggöra byggpriserna har SABO utvecklat nyckelfärdiga hus, så kallade Kombohus, som ska byggas till en fastställd maximal entreprenadkostnad per kvm boarea (BOA).²⁵⁹ Kombohus finns i flera olika varianter, från hela kvarter till mindre kompletteringshus. Husen upphandlas antingen via ramavtal eller med hjälp av upphandlingsstödet Flex. Med konceptet SABO:s

²⁵⁷ SABO, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, är bransch- och intresseorganisation för mer än 300 allmännyttiga bostadsföretag. SABO (2016) *Oroväckande få anbud när allmännyttan ska bygga bostäder* (2016-12-21).

²⁵⁸ Ibid.

²⁵⁹ SABO (2017) *Nyproduktion SABOs Kombohus*.

Kombohus har SABO med hjälp av gemensamma ramupphandlingar lyckats pressa priset med ungefär 25 procent på färdiga typhus.²⁶⁰

SABO har även vidtagit åtgärder för att öka den utländska konkurrensen inom bostadsbyggandet. Tillsammans med medlemsföretagen har man gjort rekryteringsresor i flera länder i Europa för att locka utländska bolag till svenska bostadsbyggen.²⁶¹ SABO:s och medlemsföretagens arbete har också gett resultat och i dagsläget har de allmännyttiga företagen fått in cirka tjugo anbud från utländska byggföretag och hittills har sex stycken utländska företag vunnit upphandlingar. Två av de vinnande anbuden är inom SABO:s standardiserade upphandlingsmodell Flex.

14.7 Hinder för allmännyttans bostadsbyggande

I Konkurrensverkets undersökning visade det sig att de allmännyttiga bostadsföretagen och privata byggherrar har liknande problem för att öka sitt bostadsbyggande. De tre största hindren för att allmännyttan ska kunna öka sitt bostadsbyggande var brist på byggbar mark, ineffektiva plan- och byggprocesser samt höga bygghärliser. Ytterligare ett problem var att kommunen som ägare ställer särskilda krav som är kostnadsdrivande eller svåra att uppfylla. Höga kostnader är ett generellt problem och om särskilda krav driver upp kostnaderna kan det vara svårt att räkna hem kalkylen speciellt på svaga bostadsmarknader.

²⁶⁰ Konkurrensverket (2015) *Allmännyttans upphandling av bostadsbyggande Anbudskonkurrens och utveckling*, Konkurrensverkets rapportserie 2015:2.

²⁶¹ Ibid.

14.8 Åtgärder för att öka anbudskonkurrensen och öka bostadsbyggandet

En slutsats i Konkurrensverkets rapport är att standardiserade krav som tillämpas i flera kommuner kan förbättra anbudskonkurrensen och stimulera ett industriellt byggande samt därigenom sänka kostnaderna. Ett exempel på detta är SABO:s Kombohus som inte bara kan pressa byggkostnader utan även öppna upp för utländska aktörer att komma in på marknaden.

Eftersom antalet anbudsgivare tycks ha minskat kan utländska företag bidra till att förbättra konkurrenssituationen vid offentliga upphandlingar av bostäder i Sverige. Den webbplats med information för utländska byggherrar och byggföretag om de svenska bostads- och byggmarknaderna som Boverket har i uppdrag att upprätta och förvalta kan bidra till detta.²⁶²

Förbättrad statistik på upphandlingsområdet kan underlätta möjligheterna att följa utvecklingen på området och synliggöra behovet av ytterligare förbättringar.

²⁶² Regeringskansliet (2017) "Uppdrag till Boverket att bygga upp och förvalta en webbplats med information för utländska byggherrar och byggföretag om de svenska bostads- och byggmarknaderna" Dnr N2017/04673/PBB.

15 Bokning av hotell och annan övernattning

I takt med digitaliseringen har internationella plattformar som erbjuder förmedling av hotellrum och andra tjänster kopplade till resande ökat i popularitet. Dessa onlineresebyråer erbjuder konsumenter möjlighet att söka, jämföra och boka hotellrum via internet. Onlineresebyråerna är tvåsidiga affärsmodeller där konsumenterna utgör ena sidan och hotellen den andra. De har starka positiva nätverkseffekter. Effekten av detta är att hotellens behov att synas på onlineresebyråernas plattformar ökar i takt med att andra hotell finns och syns på dessa.

Hotellen betalar enbart för onlineresebyråns tjänster i fall en bokning faktiskt genomförs, vilket betyder att de inte behöver betala för marknadsföring som inte leder till bokning. Hotellen är heller inte bundna till en enda onlineresebyrå utan kan marknadsföra sig till konsumenter via flera kanaler, inklusive andra onlineresebyråer och sina egna webbsidor.

Om en konsument använder en onlineresebyrå till att söka och välja hotell, men sedan bokar direkt via hotellet utgår ingen ersättning till onlineresebyrån. I en undersökning från Booking.com (hädanefter Booking) svarade 65 procent av konsumenterna att de sannolikt skulle ha bokat via hotellets webbplats i stället för via en onlineresebyrå om priset var 10 procent lägre på hotellets webbsida. Av de tillfrågade hotellen i Sverige uppgav 36 procent att de sannolikt skulle erbjuda bättre pris i sin egen kanal ifall det inte fanns avtal mellan hotellet och onlineresebyrån som reglerade priset. Avtal som reglerar priset via onlineresebyrån och hotellets egna kanaler på internet kan därför vara motiverade ur konkurrensperspektiv

eftersom onlineresebyråerna, som är till nytta för konsumenterna, annars inte skulle bära sig ekonomiskt.

Antalet hotellnätter i Sverige har ökat från 27 till 35 miljoner och hotellens kapacitetsutnyttjande från 50 till 58 procent under perioden 2010–2016.²⁶³

15.1 Utvecklingen på marknaden

Onlinebokning av hotellrum har vuxit mycket kraftigt under 2000-talet och numera görs cirka hälften av alla bokningar av hotellrum på internet. Onlineresebyråer står för cirka 30–40 procent av det totala antalet bokningar av hotellrum. Hotellens egna bokningskanaler på internet har också vuxit under senare år. Det är viktigt för hotellen att finnas representerade på onlineresebyråernas webbsidor då många konsumenter i dag väljer att söka och boka hotellrum via dessa. Onlineresebyråerna har således starka indirekta nätverkseffekter²⁶⁴. Offlinekanalernas (till exempel via telefon) andel av det totala antalet bokningar av hotellrum minskar, men är alltså det vanligaste sättet att boka hotellrum i EU.

Det finns ett flertal olika onlineresebyråer i Sverige, men två aktörer är betydligt större än övriga. Den största är Booking som driver plattformen med samma namn. Den näst största är Expedia, som driver plattformarna Hotels.com och Expedia.com. De flesta hotell i Sverige är anslutna både till Bookings och till Expedias plattformar.

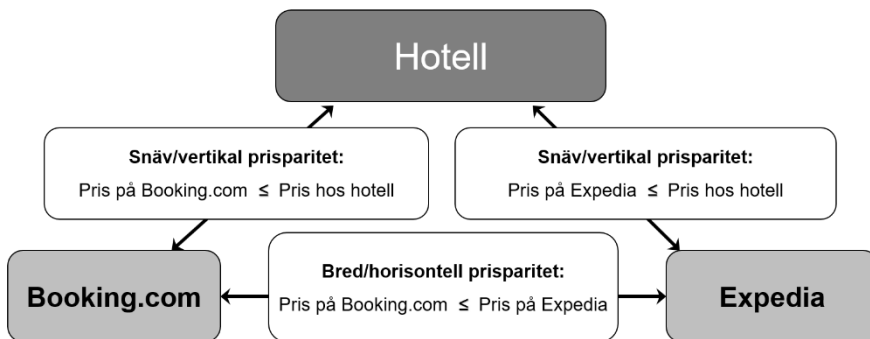
²⁶³ SCB:s inkvarteringsstatistik

²⁶⁴ Se avsnitt 3.7.2 för mer om nätverkseffekter.

15.2 Bättre konkurrens mellan onlineresebyråer

I samarbete med andra europeiska konkurrensmyndigheter utredde Konkurrensverket under åren 2014 och 2015 så kallade prisparitetsvillkor i avtalen mellan hotell och onlineresebyråerna Booking respektive Expedia. Villkoren innebar i huvudsak att hotellen skulle erbjuda samma eller bättre pris för ett rum hos onlineresebyrån som det pris som hotellet erbjöd i andra försäljningskanaler, till exempel i hotellets egna försäljningskanaler eller hos konkurrerande onlineresebyråer. Liknande paritetsvillkor fanns även för andra tjänster såsom avbokningsregler eller inkludering av frukost i rumspriset. Paritetsvillkoren i förhållande till konkurrerande onlineresebyråer kan även benämnas "bred paritet" eller "horisontell paritet", medan paritetsvillkoren i förhållande till hotellens egna bokningskanaler kan benämnas som "snäv paritet" eller "vertikal paritet".

Figur 11 Illustration över bred/horisontell respektive snäv/vertikal prisparitet i avtal mellan hotell och onlineresebyråer



Konkurrensverkets utredning visade att anslutningsavtal med bred/horisontell paritet medförde att priset på hotellrum var det samma hos konkurrerande onlineresebyråer. Enligt Konkurrensverkets bedömning kunde den breda/horisontella prispariteten i avtalen mellan hotell och onlineresebyråer leda till att priskonkurrensen eliminerades och därför strida mot konkurrensreglerna. Som en följd av konkurrensmyndigheternas utredningar åtog Booking sig att inte tillämpa villkor om paritet i förhållande sina konkurrenter. Expedia ändrade sina avtalsvillkor på likartat sätt som Booking. Enligt Konkurrensverkets bedömning återställde dessa avtalsförändringar konkurrensen mellan Booking, Expedia och andra onlineresebyråer.

Under 2016 genomförde Konkurrensverket, tillsammans med nio andra konkurrensmyndigheter och EU-kommissionen, en uppföljning av effekterna av de förändrade avtalsvillkoren inom onlinebokning av hotellrum. Uppföljningen visade att hotellens pris på olika onlineresebyråer varierar i större utsträckning efter ingripandet. Hotellen varierar sina erbjudanden i olika kanaler och erbjuder extra tjänster som inte erbjuds via bokningsplattformarna, till exempel frukost och generösare avbokningsmöjligheter. Hotellet har även bättre möjligheter att kontrollera antalet rum som tillhandahålls via bokningsplattformar.²⁶⁵

15.3 Delningstjänster ökar alternativen för konsumenten

Framtida frågor är hur andra onlineföretag såsom Google och Airbnb, för att nämna två exempel, kan utveckla nya tjänster på ett sätt som påverkar utbudet.

Korttidsuthyrning av bostäder är ett av de områden som har vuxit fortast inom delningsekonomin. När det gäller semesterboende har

²⁶⁵ EU-kommissionen (2017) *Report on the monitoring exercise carried out in the online hotel booking sector by EU competition authorities in 2016.*

det länge funnits olika sätt att förmedla hus och lägenheter. Dessa är ofta avgränsade till vissa geografiska destinationer och har inte lika bred geografisk täckning som Airbnb, den absolut största, men inte enda, aktören inom detta område. En av Airbnb:s konkurrenter är tyska Wimdu. Andra konkurrenter är Roomorama och Vbro som ägs av Home Away Group och är ett dotterbolag till Expedia.

Det som skiljer traditionella kanaler för semesterboenden från dem som vuxit fram inom delningsekonomin är att de ofta inte har haft global räckvidd och inte erbjudit de kringtjänster som varit viktiga för delningsplattformarnas tillväxt såsom ratingfunktioner och säkra betalningslösningar.

En annan fördel för internationella delningsekonomiska plattformar är att de i praktiken inte behöver ha någon fysisk representation eller vara registrerade i Sverige för att förmedla tjänsten, vilket ger dem skalfördelar som vid effektiv konkurrens överförs till konsumenten.

Det är svårt att uppskatta hur många övernattningar som Airbnb förmedlar i Sverige och hur stort det faktiska utbudet är. Detta eftersom Airbnb inte presenterar några siffror på hur många bokningar som sker via plattformen och då det inte framgår från plattformen när objekten är tillgängliga.

När Konkurrensverket år 2017 utredde delningstjänster i Sverige²⁶⁶ fanns cirka 4 000 listade objekt i Stockholm, vilket kan jämföras med antalet hotellrum i Storstockholm, cirka 32 000. Airbnb har därmed bidragit till att utbudet av korttidsbostäder ökat, oavsett om dessa uppfattas som ett komplement eller substitut till hotell och vandrarhem.

²⁶⁶ Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.

16 Marknaden för juridiska tjänster

Livets olika skeden och händelser framkallar ibland svårlösta situationer fyllda med meningsskiljaktigheter. Historien har visat att detta kan leda till konflikter mellan personer och ibland allvarliga sådana. För att lösa sådana konflikter har olika regelverk byggts upp. Dessa regelverk har med tiden blivit alltmer omfattande och har både direkt och indirekt stor betydelse i väldigt många situationer i vardagslivet. Att ta till vara sina rättigheter kan däremot vara besvärligt utan juridisk kunskap och erfarenhet. Det kan därför uppstå situationer då det är påkallat att anlita en jurist som kan hjälpa till.

Vad en juridisk tjänst egentligen innehåller skiljer sig åt från fall till fall och beror på vilken hjälp som efterfrågas, vem som efterfrågar den juridiska tjänsten och i vilken situation hjälpen söks. Juridiska tjänster är sällanköpstjänster som ofta är påkallade av ett plötsligt behov som inte sällan är kopplat till en känslomässig påfrestning, inte minst i de fall köparen är en privatperson. Det medför att det kan vara svårt att ägna tid och kraft åt att jämföra priser och villkor från olika företag. Kostnaderna kan i sig också vara svåra att förutse och köpare av juridiska tjänster befinner sig dessutom ofta i kunskapsmässigt underläge i förhållande till juristen. Det är därför inte konstigt om marknaden för juridiska tjänster kan upplevas som svärgenomtränglig. Det bäddar för att valet av jurist kan bli mindre väl övervägt, vilket i sin tur bäddar för missnöje med till exempel utförande eller pris.

Konkurrensverket har i närtid publicerat två rapporter²⁶⁷ på området. Den ena inom ramen för Konkurrensverkets uppdragsforskning och den andra inom ramen för analysverksamheten.

Konkurrensen på marknaden för juridiska tjänster påverkas av en informationsasymmetri som innebär att konsumenter inte kan bedöma kvalitet eller pris på juridiska tjänster utifrån objektiva grunder. Det kan leda till situationer där konsumenten förledas att beakta alternativa kvalitetsindikatorer. Följden av detta är att faktorer som helt saknar samband med tjänstens kvalitet kan komma att avgöra valet mellan olika utövare. Det innebär en risk att konkurrensen på marknaden är ineffektiv eftersom konsumenten kan komma att styras av exempelvis uppfattningen att en jurist vars tjänster är dyrare än andra jurister har högre kvalitet.

Om det är svårt för konsumenter att förutse kostnaderna för tjänsterna kan det få till följd att man avstår att ens söka juridisk hjälp för att ta till vara sina rättigheter. Det innebär samtidigt ett bortfall av kunder så att marknaden förblir mindre och konkurrensen sämre än vad den kunde vara.

Det finns lagstiftning vars syfte är att möjliggöra för den enskilde att ta till vara sin rätt till låga och förutsebara kostnader. De särskilda rättegångsreglerna för så kallade förenklade tvistemål (även kallade småmål) är exempel på sådana bestämmelser och de kostnader som är ersättningsgilla enligt dessa bestämmelser finns uppräknade i lagtexten. Eventuellt överskjutande kostnader måste kunden själv vara beredd att bekosta. Det betyder att slutkostnaden för att anlita ett juridiskt ombud trots syftet med bestämmelsen ändå kommer framstå som oförutsebar för en privatperson. Frågan

²⁶⁷ Nämligen Sandström, Christer (2017) *Disruptiv digitalisering inom marknaden för juridiska tjänster – snabb evolution eller teknisk revolution?* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2017:4 och Konkurrensverket (2017) *Juridiska tjänster och konsumenter*. Konkurrensverkets rapportserie 2017:10.

är därför om bestämmelserna om rättegångskostnader i förenklade tvistemål fyller det bakomliggande syftet att privatpersoner inte ska avskräckas från att vända sig till domstol på grund av oförutsebara och höga kostnader. För att så långt som möjligt undvika att detta sker bör bestämmelserna därför ses över.

16.1 Leverantörer

I Sverige tillhandahålls juridiska tjänster av flera olika aktörer som karaktäriseras av en hög grad av specialisering.

Tabell 7 Leverantörer av juridiska tjänster

Advokater	Rådgivning och vägledning inom en mängd olika områden. Uppdrag att upprätta handlingar som exempelvis avtal, testamente, och bouppteckning. Agera som ombud/biträde vid olika typer av sammanhang som t.ex. medling, skiljeförfaranden och domstolsförhandlingar. Agera som offentlig försvarare, målsägande- eller rättshjälpsbiträde.
Jurister	Som advokatbyråer ovan, förutom uppdrag som offentliga försvarare vilket i huvudsak är förbehållet advokater.
Banker	Upprättande av låneavtal, testamente, bouppteckningar och värdepappersköp.
Bokförings-, redovisnings- och revisionsbyråer	Rådgivning i samband med deklARATIONER och skatterätt i allmänhet. Uppdrag att genomföra, upprätta eller kontrollera deklARATIONER.

Fastighetsmäklare	Rådgivning i samband med fastighetsköp. Upprättande av överlåtelseavtal och deklarationer i samband med försäljning.
Begravningsentreprenörer	Rådgivning i testamentsrätt, arvsrätt och familjerätt i övrigt. Upprättande av testamente, bouppteckning, arvskifte, samboavtal och äktenskapsförord. Uppdrag som dödsboförvaltare och ombud i domstolstvister.
Medlemsorganisationer (exempelvis fackföreningar och intresseorganisationer som Villaägarnas Riksförbund och Hyresgästföreningen)	Rådgivning inom respektive expertområde och i viss utsträckning uppdrag som ombud i rättegångar och förhandlingar.
Försäkringsbolag	Ombud vid domstolsprocesser.
Offentliga aktörer (exempelvis kommunala konsumentvägledare och särskilda funktioner t.ex. Solvit som är en del av Kommerskollegium)	Vägledning inom respektive expertområde och i viss utsträckning problemlösning.

16.2 Ökad transparens och förutsebarhet nödvändigt

En digital jämförelsesajt som gör det möjligt för konsumenter att lätt jämföra vad olika företag erbjuder och till vilket pris skulle sannolikt öka transparensen och antagligen ha en mycket stor betydelse för hur marknaden fortsätter att utveckla sig. Sådana plattformar kan ta formen av rena marknadsförings- och försäljningskanaler men kan också erbjuda konsumentinformation om vad tjänsten som erbjuds omfattar, kostnader, risker och kvalitet. Informationen kan komma direkt från aktörer på marknaden men lika gärna från konsumenter som delar med sig av sina tidigare

erfarenheter genom så kallade ratingfunktioner.²⁶⁸ Detta är ett exempel på hur plattformar kan erbjuda konsumenter möjligheter att vara mer aktiva på marknaden för juridiska tjänster eftersom information kan utrusta konsumenter med viktig kunskap inför beslutet om vem man vill anlita.

Digitalisering av information och kunskap skapar möjligheter att effektivisera och standardisera ett växande antal arbetsuppgifter som jurister normalt utför. Att kunden själv sköter vissa arbetsuppgifter innebär naturligtvis tidsvinst och minskande produktionskostnader för juristen. I förlängningen innebär det att kostnaden att tillhandahålla dessa tjänster sannolikt blir lägre för företaget och åtminstone en del av den kostnadsbesparingen borde komma konsumenten till del genom lägre priser. Det skapar i sin tur goda förutsättningar för en effektivare konkurrens mellan utövarna. En väl fungerande konkurrens skapar dessutom ett ytterligare tryck på utövarna att i sin marknadsföring bli ännu tydligare och använda sig av faktorer som pris som ett av de främsta konkurrensmedlen.

I jämförelse med många andra länder är den svenska marknaden för juridiska tjänster inte reglerad i någon större omfattning. I Sverige är endast en uppgift, offentlig försvarare, förbehållen advokater och inte heller det är en regel utan undantag. Marknaden för alla andra juridiska tjänster är öppen för vem som helst.

Det innebär att svenska marknadsaktörer som exempelvis advokater och jurister redan är utsatta för faktisk respektive potentiell konkurrens från andra yrkesgrupper beroende på vilket rättsligt område och geografisk plats det handlar om. Å andra sidan tycks informationsasymmetri och till viss del tradition motverka en effektiv konkurrens på den svenska marknaden. Det innebär att

²⁶⁸ Utförligare resonemang om detta förs i Konkurrensverkets rapport (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.

även svenska aktörer kan förvänta sig en ganska stor påverkan av utvecklingen med en fortsatt digitalisering och effektivare konkurrens på grund av ökad transparens.

Utvecklingen av ny teknik och applikationer går i en rasande takt. Något förenklat sker utvecklingen i två dimensioner. Dels sker utveckling av nya produkter som vänder sig direkt till de tjänsteutövande företagen, dels direkt till konsumenterna. Det handlar bland annat om utveckling av nätbaserade plattformar som effektiviserar juristens berednings- och analysarbete och skapar möjligheter att standardisera en stor mängd arbetsuppgifter. Sammantaget innebär det möjligheter till effektivisering av det interna arbetet på jurist- eller advokatbyrån som teoretiskt sett skulle kunna leda till lägre konsumentpriser eftersom tidsåtgången per ärende i så fall minskar.

Sedan ett antal år tillbaka har utvecklingen och användning av artificiell intelligens inom juristyrket väckt mycket uppmärksamhet och nyfikenhet. Av naturliga skäl har det fått störst utrymme och man har kommit längst i utveckling av sådana programvaror inom det affärsjuridiska området. Det beror till stor del på att det inom affärsjuridiken har varit lätt att hitta användningsområden för program som använder artificiell intelligens. Det är exempelvis inte ovanligt att man behöver analysera mycket stora mängder information vid företagsförvärv eller andra mycket stora transaktioner. Men det finns även program som använder artificiell intelligens som vänder sig direkt till privatpersoner, om än i betydligt mindre omfattning.

Även mer grundläggande tekniska och digitala tjänster kan bidra till en bättre konkurrenssituation. När personliga möten ersätts med videomöten över exempelvis telefon skapar det möjlighet för företagen att utvidga sina kundupptagningsområden. Det innebär att de konsumenterna som bor i mindre städer får fler leverantörer att

välja mellan och att den lokala advokatbyrån samtidigt får fler konkurrenter vilket är gynnsamt för en effektivare konkurrens.

16.3 Jämförelser förbättrar marknaden

Dagens jurister kommer att behöva anpassa sig och sin verksamhet till kunder som är vana att själva i stor utsträckning söka information och själva utföra arbetet. Hur denna anpassning kommer att ske och vilka följder det får vet vi ännu inte men en lärdom från varuhandeln är att priserna sjunker. En tänkbar konsekvens av digitaliseringen är att den i dag vanliga timdebiteringen överges till förmån för andra alternativ. Det kan handla om olika typer av prismodeller, redan i dag finns exempel på byråer som erbjuder paketslösningar, fasta priser och möjlighet till någon slags prenumeration eller försäkring. Det är också tänkbart att man i långt mycket större utsträckning använder sig av så kallade freemium-produkter som är gratis för kunden och att betalning i stället tas ut för kringtjänster.

Vinsten med förbättrade jämförelsemöjligheter och ökad förutsebarhet avseende kostnader är dubbel. Dels kan det leda till att fler konsumenter som annars hade avstått från köp väljer att köpa juridiska tjänster, fler tillvaratar därigenom sina juridiska rättigheter. Dels växer marknaden eftersom fler personer köper juridiska tjänster som annars skulle ha avstått ifrån köpet. Marknaden för juridiska tjänster har dessutom i flera år rankats av Konsumentverket som en av de besvärligaste konsumentmarknaderna.²⁶⁹ Enligt Konsumentverket brister juristmarknaden i bland annat transparens och därtill är det vanligt att konsumenter upplever ett missnöje med slutpriset. Sammantaget framstår behovet av förbätt-

²⁶⁹ Se t.ex. Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017* Rapport 2017:3.

rad transparens på marknaden som en nyckelfaktor för att marknaden ska fungera så effektivt som möjligt. De förändringar som behövs är delvis sådana som företagen själva rör över men det finns även skäl att se över vissa regleringar för att undersöka behov av ändring. Även försäkringsbolagen har därvid en viktig roll. En utgångspunkt för att marknaden ska fungera bättre för konsumenten är att reglerna förenklas i möjligaste mån för att kostnaderna ska bli än mer förutsebara.

Företagen på marknaden behöver bejaka en utveckling där tjänster standardiseras och de växande möjligheterna att göra jämförelser utnyttjas till gagn för konsumenterna. Branschens företrädare har i det sammanhanget en egen roll att fylla genom att främja den utveckling som sker till nytta för konsumenterna i form av förbättrade möjligheter att jämföra olika aktörer och förutse kostnader. Detta gäller inte minst Advokatsamfundet som intar en särställning på marknaden och som upprätthåller ett högt förtroende genom sin självreglering.

17 Försäkringsmarknader

En försäkring avser en risk för vilken försäkringsgivaren åtar sig ett ansvar, för det fall risken skulle förverkligas. Från konsumentperspektiv kan en *försäkring* beskrivas som ett utbyte av en stor ekonomisk risk mot en säker kostnad. Det kostar mycket att reparera bilar och samma gäller våra husdjurs veterinärvård. Det är därför försäkringsbolag erbjuder försäkringar för skador på bilar och för djursjukvård.

Eftersom försäkringsbolagen inte själva reparerar bilar eller vårdar husdjur anlitar de bilreparatörer respektive veterinärer. Konkurrensen på bilverkstads- och djursjukvårdsmarknaderna (kapitel 18 och 19) är därmed av stor betydelse för försäkringsbolagens omsättning avseende motorfordons- och djurförsäkringar. Skadefrekvensen (dvs. antalet åberopade försäkringsskador) och kostnadsläget på respektive marknad har därför direkt påverkan på hur försäkringspremierna prissätts och försäkringsvillkoren utformas. En snabb förändring avseende skadefrekvens eller kostnadsläge innebär förändrade risker för försäkringsbolaget. Premiekostnad och övriga försäkringsvillkor är försäkringsbolagens främsta verktyg för att balansera risken med. Upplevs försäkringskostnaden för hög eller villkoren inte tillräckligt förmånliga finns en risk att konsumenten avstår från köp av försäkring.

17.1 Problematiska marknader för konsumenterna

Konsumentverket har i flera år listat försäkringar som en av de besvärligaste konsumentmarknaderna i den årliga konsumentrapporten.²⁷⁰ Svårigheter att göra produktjämförelser och produkter som upplevs svåra att förstå är några av orsakerna till varför det pekas ut som en besvärlig marknad.²⁷¹

Även om motorfordonsförsäkringar och djurförsäkringar utgör en relativt liten del av försäkringsmarknaden är de intressanta. Motorfordonsförsäkringar är relativt sett mer reglerade än andra försäkringsmarknader och konsumenternas kostnader för djurförsäkringar har ökat kraftigt under senare år.

En generell iakttagelse är att många i Sverige är väldigt väl försäkrade och att svenskar i en internationell jämförelse låter försäkra fordon långt upp i åldrarna. Det tyder på att konsumenternas pris-känslighet för försäkringar är låg vilket i förlängningen kan medföra en begränsad konkurrens.

17.2 Motorfordonsförsäkring

När man köper en ny bil följer det med en *vagnskadegaranti*. Vagnskadegarantin gäller 3 år och det är vanligt att komplettera den med en så kallad *halvförsäkring*. Såsom framgår av figur 12 består en

²⁷⁰ Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017 – läget för konsumenten* Rapport 2017:3.

²⁷¹ Konkurrensverket har initierat en utredning som ska undersöka vilken betydelse det ömsesidiga beroendet mellan å ena sidan försäkringsbolag och bilverkstad respektive djursjukvårdsklinik har för konkurrensen på respektive marknader samt utformningen av försäkringsvillkoren. Rapporten kommer att publiceras under 2018.

halvförsäkring ofta av delkasko-²⁷², räddnings-²⁷³, rättsskydds-²⁷⁴ och trafikförsäkringar²⁷⁵. När vagnskadegarantin löper ut väljer många bilägare att teckna en *vagnskadeförsäkring* som till innehållet motsvarar vagnskadegarantin. Ett försäkringsavtal som omfattar delkasko-, trafik- och vagnskadeförsäkringar brukar populärt kallas *helförsäkring*. *Motorfordonsförsäkring* är en sammanfattande benämning för trafikförsäkring, delkaskoförsäkring och vagnskadeförsäkring avseende motorfordon.

Figur 12 Illustration av vad hel- respektive halvmotorfordonsförsäkring normalt består av



Det är inte ovanligt att det ställs krav på skadeförebyggande eller skadebegränsande åtgärder antingen direkt i försäkringsvillkoren

²⁷² Delkaskoförsäkring omfattar normalt momenten brand-, glas-, stöld- och maskinskador och det betraktas ofta som ett komplement till det som ofta kallas vagnskadegarantin.

²⁷³ Räddningsförsäkring omfattar vissa kostnader för bärgning och persontransporter i samband med trafikolycka eller annat driftstopp.

²⁷⁴ Rättsskyddsförsäkringen täcker advokat- och rättegångskostnader vid vissa former av tvister, mål och ärenden.

²⁷⁵ Trafikförsäkringen är en lagstadgad obligatorisk försäkring som bland annat täcker person- och saksador som uppkommer till följd av trafik med motordrivet fordon, enligt trafikskadelagens (1975:1410) bestämmelser.

eller indirekt genom praxis vid tillämpning av villkoren. Det kan exempelvis handla om bilförarens aktsamhetskrav i trafiken och skyldighet att så långt det är möjligt begränsa skadans omfattning.

17.3 Djurförsäkring

Djurförsäkringar liknar till sitt innehåll vanliga sjuk- och olycksfallsförsäkringar men behandlas enligt försäkringsavtalslagen (2005:104) som sakförsäkringar.²⁷⁶ Det är vanligt att en djurförsäkring paketeras så att den består av en veterinärvårdsförsäkring²⁷⁷ och en livförsäkring²⁷⁸. Det finns dessutom olika tilläggsförsäkringar exempelvis för rehabilitering men enligt uppgift är det vanligast att teckna enbart veterinärvårdsförsäkring.

Till skillnad från motorfordonsförsäkringar som normalt ersätter reparationskostnader upp till fordonets marknadsvärde är veterinärvårdsförsäkringar normalt konstruerade så att de under varje försäkringsår täcker kostnader upp till ett visst takbelopp. Eventuella överskjutande kostnader bekostas av djurägaren själv. Normalt sett kan konsumenten välja mellan olika takbelopp; exempelvis 30 000, 60 000 eller 120 000 kronor.

Det är vanligt med en kombination av både fast- och rörlig självrisk för djurförsäkringar.²⁷⁹ Den rörliga självrisken är en procentsats som djurägaren betalar på den summa som är kvar av vårdkostnaden efter att den fasta självrisken är betald. Den fasta

²⁷⁶ Konsumentverket (2012) *Djurförsäkringar – En granskning av marknadsföring och försäkringsvillkor för katt-, hund- och hästförsäkringar* Rapport 2012:2, s. 9.

²⁷⁷ Veterinärvårdsförsäkringen ersätter kostnader för undersökning och behandling när djuret blir sjukt eller skadat vid ett olycksfall.

²⁷⁸ En livförsäkring betalar ofta ersättningar om djuret i fråga avlider, behöver avlivas, springer bort eller blir stulet.

²⁷⁹ Endast ett av de försäkringsbolag som har undersökts har enbart en fast självrisk.

självriskén betalas bara en gång oavsett antalet besök hos veterinär under en så kallad självriskperiod som löper på 125–135 dagar. Den rörliga självriskén betalar man däremot vid varje besök hos veterinären.

I djurförsäkringar tillämpas normalt flera undantag eller begränsningar i stället för krav på skadeförebyggande eller skadebegränsande åtgärder. Det ställs till exempel inget krav på att djurägare i förebyggande syfte ska besöka veterinär för tandvård, i stället undantas normalt behandling av tandsjukdomar (tandsten och tandlossning) från veterinärvårdsförsäkringen. Även följdskador och sjukdomar som har sitt ursprung i till exempel tandskador eller tandsjukdomar undantas normalt sett från djurförsäkringar.

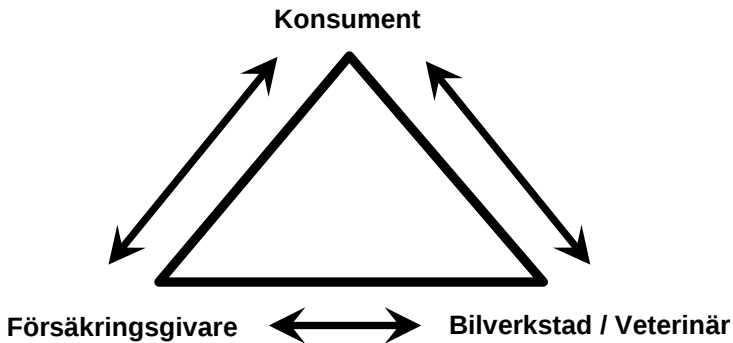
17.4 Prissättning av försäkringsprodukter

Försäkringspremien är konsumentens huvudförpliktelse i försäkringsavtalet. Försäkringsföretagen använder sig av olika beräkningsmodeller vid prissättningen av försäkringar men tanken är att den premie som en kund betalar ska täcka den risk som individen tillför kollektivet. En korrekt riskbedömning ger därför differentierade premier. Den individuella kostnaden (premien) för bilförsäkringar påverkas därför bland annat av var kunden bor och parkerar bilen men också av om försäkringsbolaget lyckas sprida risken mellan ett tillräckligt stort antal individer.

Prissättningen påverkas naturligtvis också av kostnadsläget på de till försäkringen kopplade marknaderna. Det är därför av stor betydelse att det råder en väl fungerande konkurrens på de marknader där försäkringsföretagen anlitar företag för att avhjälpa de försäkringsskador som uppstår. Om inte dessa marknader fungerar effektivt kommer inte heller marknaden för försäkringar fungera effektivt och försäkringstagaren kommer då sannolikt antingen

betala mer än nödvändigt eller helt välja bort försäkringen. En välfungerande marknad för försäkringar förutsätter därför inte bara en effektiv konkurrens mellan försäkringsbolag.

Figur 13 Parterna i ett försäkringsförhållande



Om det däremot förekommer konkurrensproblem på någon av marknaderna finns det en risk att det återspeglar sig på den andra och det får negativa följder för konsumenten. Om till exempel kostnaderna för djursjukvård ökar kommer det förr eller senare bli nödvändigt för försäkringsbolag att vidta åtgärder för att hantera krympande marginaler. Försäkringsföretagen kan i så fall höja premieintäkterna för att täcka de ökande kostnaderna men de kan även vidta andra åtgärder, till exempel höja självrisken, införa rörlig självrisk eller införa undantag i försäkringsvillkoren. Försäkringsbolag kan även på olika sätt försöka sänka sina kostnader på en specifik marknad genom att på olika sätt försöka förbättra konkurrensen på den aktuella marknaden. Det kan förutsättas att försäkringsbolaget känner till orsakerna bakom kostnadsutvecklingen (se vidare nästföljande avsnitt som behandlar konkurrensen mellan bilverkstäder respektive inom djursjukvården).

Att höja premierna är inte oproblematiskt ur försäkringsbolagets synvinkel eftersom produkterna i så fall blir dyrare jämfört med

konkurrerande försäkringsbolags produkter. Premiekostnader är dessutom, trots att de är individuella, förhållandevis enkla för konsumenter att jämföra och värdera. Andra försäkringsvillkor är däremot inte lika lätta att jämföra och värdera. Det är till exempel svårt att i förväg bedöma den ekonomiska effekten av kombinationer av rörliga och fasta självrisker. Det är också svårt för en enskild konsument att bedöma risken med villkor som undantar vissa skador från försäkringen.

Ytterst finns en risk att försäkringstagare inte längre tycker att det är värt priset att behålla eller skaffa försäkringen om premien höjs eller försäkringsvillkoren försämrats. Försäkringsbolag kan för att undvika detta i stället välja att på olika sätt försöka sänka sina kostnader. Hur försäkringsbolagen kan göra detta beror helt på den aktuella marknaden. Men det finns en risk att den del av marknaden som inte finansieras av försäkringar påverkas negativt av försäkringsbolagens agerande. Om så är fallet skulle det kunna betyda att konsumenter på just en sådan marknad riskerar att inte kunna dra fördel av de lägre priser och bättre service som en effektiv konkurrens bidrar till.

17.5 Utvecklingen på marknaden för motorfordonsförsäkringar

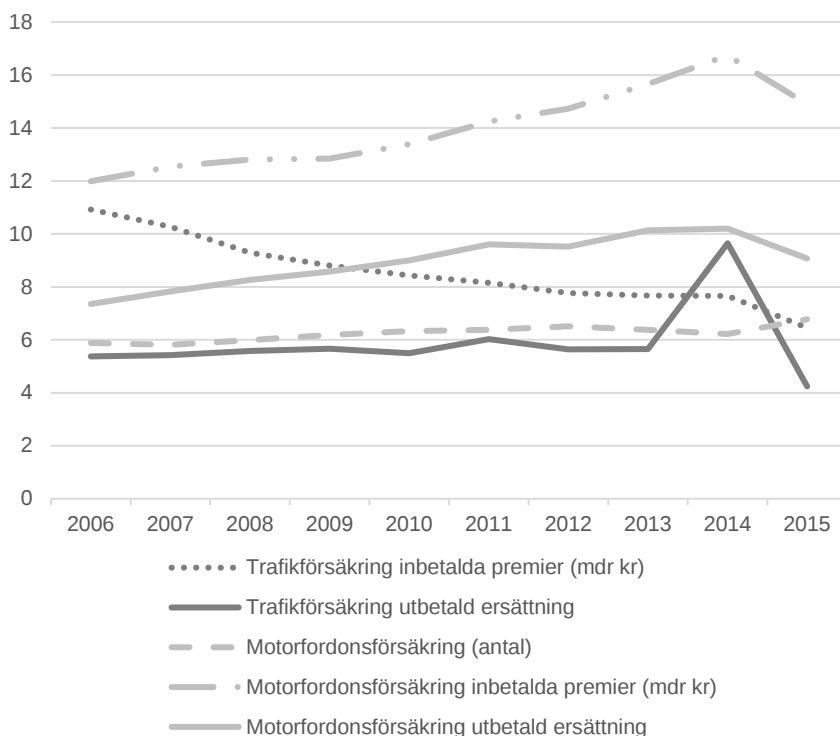
Under perioden 2007–2016 har antalet trafikförsäkrade fordon ökat marginellt från 5,8 till 6 miljoner.²⁸⁰ Premieintäkterna för trafikförsäkringar har detta till trots under samma period minskat från 10,9 till 6,5 miljarder kronor.²⁸¹ Antalet motorfordonsförsäkrade fordon har liksom antalet trafikförsäkrade fordon ökat under

²⁸⁰ Svensk Försäkring *Trafik och motor* årsrapporter 2007–2016.

²⁸¹ Enligt uppgift från Finansinspektionen (FI).

samma period från 5,9 till 6,8 miljoner.²⁸² Till skillnad från trafikförsäkringarna har däremot premieintäkterna från motorfordonsförsäkringarna ökat markant, från 12 till 14,9 miljarder kronor.²⁸³

Figur 14 Intjänad premie och utbetald försäkringsersättning avseende trafik- och motorfordonsförsäkringar i Sverige, samtliga fordonstyper



Källa: Finansinspektionen och Svensk Försäkring.

²⁸² Svensk Försäkring *Trafik och motor* årsrapporter 2007–2016.

²⁸³ Enligt uppgift från Finansinspektionen (FI).

Det inträffade knappt 1,2 miljoner skador inom motor- och trafikförsäkringen under 2015, de flesta inom motorförsäkringen.²⁸⁴ För dessa skador betalade försäkringsbolagen ut sammantaget cirka 13,3 miljarder kronor i försäkringsersättningar.²⁸⁵ Både antalet anmälda försäkringsskador och det genomsnittliga utbetalda ersättningsbeloppet per skada har under tidsperioden 2006–2015 ökat med cirka 10 procent vardera inom motorfordonsförsäkringen. Inom trafikförsäkringen har antalet anmälda skador förvisso minskat men det genomsnittliga utbetalda ersättningsbeloppet har däremot ökat med hela cirka 70 procent.²⁸⁶

Introduktionen av nya digitala säkerhetssystem innebär att det lagras en stor mängd information i bilarna som försäkringsbolagen har ett mycket stort intresse av. Det lagras till exempel information om var fordonet befinner sig, bränsleförbrukning, körsträcka, hastighet och även körstil. Det är värdefull information i individuella skaderegleringsärenden men även som statistiskt underlag för försäkringsbolagens riskbedömningar och prissättning. Flera varianter av så kallade "pay-as-you-drive" har lanserats för bilförsäkringar där premien matchar hur mycket bilen används och hur snabbt den körs.

Försäkringsbolagens premieintäkter för motorfordonsförsäkringar motsvarar cirka 37 procent av försäkringsbolagens totala premieintäkter från sakförsäkringar. Det är därför naturligt att försäkringsbolagen eftersträvar att ha stor kontroll över kostnaderna för

²⁸⁴ Svensk Försäkring *Trafik och motor* 2016.

²⁸⁵ Enligt uppgift från Finansinspektionen (FI) [10 664 MF resp. 3 316 TF Försäkringsföretagen under 2016, Finansinspektionen, Serie FM 12 SM 1703].

²⁸⁶ Svensk Försäkring (2016) *Försäkringar i Sverige Statistik 2016*, s. 6f.

fordonsreparationer. Det har därför blivit vanligt att försäkringsbolagen upphandlar skadeverkstäder för att kunna påverka kostnadsnivån.

17.6 Utvecklingen på djurförsäkringsmarknaden

Djurförsäkringar har sålts i Sverige sedan början av 1900-talet men trots det är det relativt få försäkringsbolag som erbjuder djurförsäkringar jämfört med exempelvis fordonsförsäkringar. Försäkringsbolagens premieintäkter för husdjursförsäkringar har mellan 2007 och 2016 nästan fördubblats, från 1,7 till 3,1 miljarder kronor. Försäkringsbolagens premieinkomster från djurförsäkringar år 2016 motsvarade 4,5 procent av försäkringsbolagens totala premieinkomster, nästan en fördubbling sett över en tioårsperiod.²⁸⁷

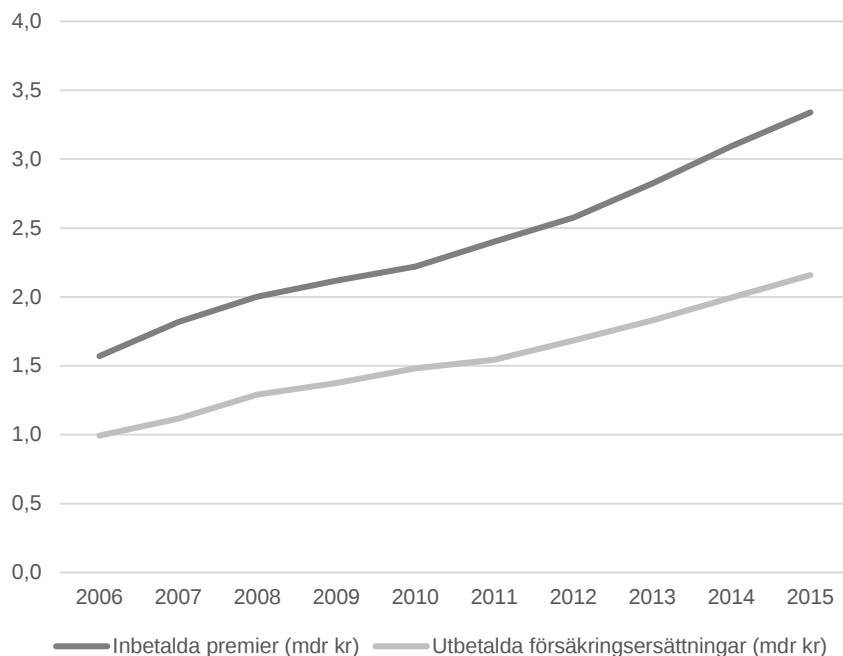
En förklaring till de ökade premieintäkterna är att antalet husdjur i landet ökar. Bara antalet hundar har mellan 2011 och 2017 ökat med drygt 20 procent.²⁸⁸ I oktober 2017 fanns det enligt Jordbruksverkets hundregister cirka 888 000 registrerade hundar²⁸⁹ i landet. Konkursverket har varit i kontakt med branschföreträdare som menar att ungefär 80 procent av hundarna är försäkrade. Något officiellt register över katter finns inte men det uppskattas att det finns ungefär 1,2 miljoner katter i landet varav ungefär en fjärdedel är försäkrade.

²⁸⁷ Premieinkomsterna från djurförsäkringar motsvarade år 2007 ca 2,6 procent av försäkringsbolagens totala premieinkomster för sakförsäkringar.

²⁸⁸ Enligt Jordbruksverkets hundregister fanns det 817 175 hundar registrerade 2015, en ökning från 739 069 år 2011.

²⁸⁹ Det finns en skyldighet enligt lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter att registrera hundar. Någon motsvarande skyldighet att registrera sällskapsdjur som katter, kaniner, hamstrar etc. finns inte.

Figur 15 Intjänad premie och utbetalda belopp avseende husdjur i Sverige



Källa: Finansinspektionen.

Men det finns fler förklaringar till de ökande premieintäkterna. En av dessa är att husdjur numera i regel betraktas som fullvärdiga familjemedlemmar. Det har i sin tur lett till ett förändrat beteende hos djurägare då man är mer benägen att söka vård för sina husdjur. Dessutom efterfrågas i större utsträckning än tidigare även behandlingar för sjukdomar som man av olika anledningar inte behandlade tidigare. Med detta följer att fler även väljer att försäkra sina husdjur eftersom veterinärvård kostar mycket, därav de ökande premieintäkterna.

17.7 Många är högt försäkrade

Gällande motorfordonsförsäkring finns många aktörer medan djurförsäkringar är mera koncentrerade. Ingen av försäkringsformerna är nödvändigtvis helt typisk för försäkringsmarknader men tillsammans ger de bägge marknaderna en bild av vilka problem som finns på försäkringsmarknader mera generellt. Många personer är högt försäkrade och de marknader som studerats växer. Konsumenternas priskänslighet för försäkringar förefaller relativt låg.

En avgörande fråga blir hur försäkringsbolagen kan och bör påverka de underliggande marknaderna för skadereglering. Försäkringsbolagens engagemang i djursjukvårds- respektive bilverkstadsmarknaderna tar sig helt olika uttryck.

På skadeverkstadsmarknaden upphandlas bilverkstäder i konkurrens med jämna mellanrum. Upphandlingar innebär en osäkerhet och risk för företagen som deltar i upphandlingarna. Kostnaderna blir dock relativt förutsebara för försäkringsbolagen.

Försäkringsbolagen kan i stället för att upphandla välja att på något annat sätt begränsa sina risker. På djursjukvårdsmarknaden sker inga upphandlingar och försäkringsbolagen har trots den stora ekonomiska närvaron ingen större möjlighet att påverka klinikernas prissättning. I stället tycks det ha skapats en praxis på marknaden att begränsa försäkringsersättningen, exempelvis genom att införa takbelopp för ersättningen och delvis rörliga självrisker.

Försäkringsbolagens närvaro och engagemang på djursjukvårds- och bilverkstadsmarknaderna har betydelse för hur väl konkurrensen fungerar.

Det ömsesidiga beroendet mellan å ena sidan försäkringsbolag och bilverkstad respektive djursjukvårdsklinik kommer undersökas ytterligare i en rapport Konkurrensverket avser publicera under 2018.

18 Bilverkstäder

18.1 Marknaden²⁹⁰

Majoriteten av bilverkstadsföretagen i Sverige bedriver allmän service och reparation av motorfordon. Det finns såväl enskilda verkstäder med endast en eller ett fåtal anställda som kedjeanslutna verkstäder med ett stort antal anställda. Marknaden består av både auktoriserade märkesverkstäder som specialiserat sig på att serva och reparera bilar av ett eller ett fåtal specifika märken och så kallade allverkstäder som är märkesoberoende och tar sig an flertalet bilmärken. Branschen företräds främst av två branschföreningar; Motorbranschens riksförbund (MRF) med cirka 1 500 medlemmar och Sveriges Fordonsverkstäders förening (SFVF) med cirka 2 000 medlemmar. Därutöver finns Sveriges Bildelsgrossisters förening (SBF) med ett knappt 20-tal leverantörer av reservdelar och biltillbehör och Sveriges Bilåtervinnares Riksförbund (SBR) som organiserar cirka 300 bildemonterare.

Det finns uppskattningsvis 4 500 bilverkstadsföretag av betydelse som erbjuder service och reparation av personbilar. Av dessa är cirka 900 auktoriserade för ett eller flera bilmärken medan övriga är icke-auktoriserade och märkesoberoende. Det finns ungefär 600 specialiserade skadeverkstäder för plåt-, lack- och plastskador. Antalet verkstäder har under många år minskat efter nedläggningar, uppköp och sammanslagningar av verkstadsföretag.

Fordonsmarknaden förändras i snabb takt och stor omfattning. Det handlar inte bara om självkörande fordon eller den i övrigt snabba tekniska utvecklingen. Det handlar även om att fler och fler bilar

²⁹⁰ Källor: Konsumentverkets Konsumentrapport 2016 och MD 2012:13 (Kia-domen).

marknadsförs och säljs via säljkanaler på internet. Dessutom marknadsförs olika alternativ till ägande såsom leasing eller prenumeration vilket ger konsumenten rätt att använda utan att äga.

För bilverkstäderna innebär den elektroniska utvecklingen krav på nya tekniska hjälpmedel men även behov av att se till så att kompetensutvecklingen sker i samma takt som utvecklingen. Det faktum att fler och fler konsumenter väljer att leasa bilar, inklusive bland annat serviceavtal, i stället för att köpa bilar innebär att det kan bli svårare för bilverkstäder som inte är anslutna till återförsäljarens "leasingnät" att nå den omsättning som krävs för att vara lönsamma.

18.2 Försäkringsrelaterad verksamhet

Det finns inget samlat register över alla bilverkstäder. De verkstäder som i huvudsak tar hand om försäkringsskador kallas skadeverkstäder men det finns även glas-, plast- och lackeringsverkstäder som tar hand om försäkringsskador. Skadeverkstäder är ofta specialiserade på ett eller ett fåtal bilmärken vilket delvis beror på den pågående tekniska utvecklingen som innebär att våra bilar blir alltmer tekniskt avancerade. Den tekniska utvecklingen har inneburit att verkstäderna ofta behöver särskild utrustning och kunskap för att kunna reparera bilar av ett visst märke.

Enligt uppgifter från branschorganisationen Svensk Försäkring betalade försäkringsbolagen ut drygt 12,1 miljarder kronor för trafik- och motorfordonsförsäkringsskador år 2015.²⁹¹ En stor del av dessa pengar betalas ut till verkstäder, men inte alla. Om en bil är så pass skadad att de beräknade reparationskostnaderna överstiger bilens marknadsvärde eller om skadorna är så omfattande och

²⁹¹ Svensk Försäkring *Trafik och motor* 2016.

allvarliga att de inte går att reparera kommer bilen att skrotas. Det betyder att försäkringsbolaget betalar försäkringstagaren en engångssumma (inlösen) och sedan säljer bilen till ett bildemonteringsföretag.

Av marknadens närmare 300 bildemonterare har cirka 60 egna avtal med försäkringsbolag och övriga har möjlighet att köpa bilar som ska skrotas via auktionsförfaranden som försäkringsbolag ibland använder. Bildemonteringsföretagen kan sedan sälja reservdelarna från fordonen till skadeverkstäder som normalt är bundna enligt avtal med försäkringsbolagen att i första hand använda reservdelar från bildemonteringsföretag när de utför en skadereparation som betalas av försäkringsbolag för att sänka kostnaderna.

Försäkringsbolagen strävar normalt efter att kontraktera ett antal skadeverkstäder som motsvarar försäkringsbolagets behov och dessutom ha en jämn geografisk spridning. I dessa upphandlingar uppställs olika krav som till exempel att reparationer ska göras fackmannamässigt, att verkstaden ska följa Allmänna reklamationsnämndens (ARN) beslut och vissa försäkringsbolag har egna certifieringskrav. De krav som försäkringsbolagen ställer kan vara olika betungande för olika verkstäder.

Skadeverkstäder är ofta specialiserade på ett eller flera bilmärken och eftersträvar därför att ha avtal med många försäkringsbolag för att få så många beställningar som möjligt. Skadeverkstäder bedriver vanligtvis även annan verksamhet, det är till exempel inte ovanligt att de också är serviceverkstäder. De största bilverkstäderna har även egna integrerade glas-, plast- och lackeringsverkstäder. Annars löser man det ofta genom avtal med någon verkstad i geografisk närhet.

En krockad bil kan ofta vara i behov av såväl glas-, plast-, plåt- som lackeringsarbeten. Trots detta kontrakterar försäkringsbolagen i de

flesta fallen endast en skadeverkstad som sedan själv anlitar andra specialverkstäder som underleverantörer. Om så är fallet faktureras skadeverkstaden av underleverantörerna och skadeverkstaden för kostnaden vidare till försäkringsbolaget.

Vid prissättningen av fordonsreparationer är det i huvudsak materialkostnader, arbetstid och verkstadens timpris för arbetet som bestämmer priset. Försäkringsbolagen har inflytande över reparationspriserna genom verkstadens arbetskostnad. Dels träffar varje försäkringsbolag individuella avtal med verkstäderna om vilket timpris som ska gälla vid arbete med försäkringsskador, dels har de via ett elektroniskt verktyg som heter CABAS inflytande över vilka monteringstider som gäller för olika typer av arbete.²⁹²

De stora försäkringsbolagen har stor påverkan på utvecklingen för skadeverkstadsmarknaden. Hur de väljer att arbeta och vilka krav försäkringsbolagen ställer på verkstäderna i upphandlingar kan vara avgörande för aktörerna på denna marknad där den genomsnittliga vinstmarginalen är förhållandevis låg, drygt tre procent²⁹³, men investeringskraven är stora. Det är svårt att bedöma hur stor betydelse försäkringsbolagens betalningar för skadereparationer har för marknaden i stort eftersom den totala omsättningen på marknaden för bilverkstäder är osäker. För många skadeverkstäder och specialverkstäder kan dock försäkringsrelaterade arbeten stå för en betydande andel av verkstädernas samlade omsättning.

²⁹² CABAS tillhandahålls av CAB Group AB som grundades i mitten av 70-talet och ägs i dag av försäkringsbolagen If, Folksam, Länsförsäkringar och Trygg Hansa.

²⁹³ Uppgift från MRF.

19 Djursjukvårdsmarknaden

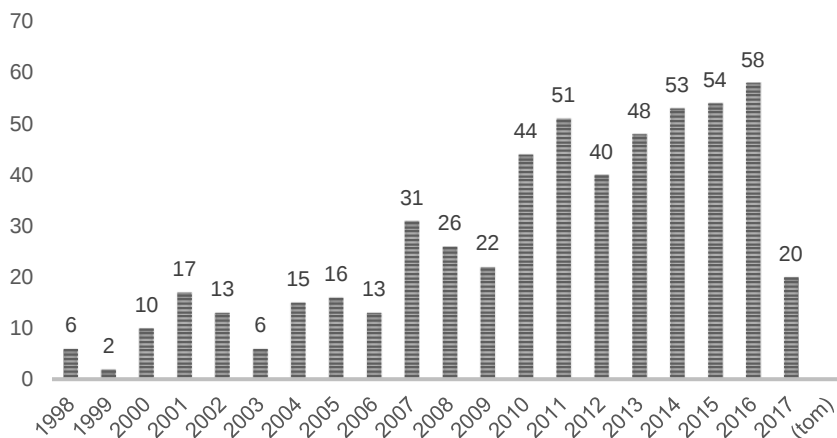
19.1 Marknaden

Djursjukvård bedrivs vid veterinära inrättningar som normalt delas in i djurkliniker eller djursjukhus.²⁹⁴ Vissa kliniker, i synnerhet de minsta, tillhandahåller bara primärvård motsvarande vårdcentraler inom humanvården. Det finns drygt 5 000 legitimerade veterinärer i landet.²⁹⁵ Enligt uppgifter hämtade från företagsregistret finns totalt 1 614 företag som bedriver veterinärverksamhet, varav drygt hälften drivs som enskilda firmor och drygt 700 som aktiebolag. Sett över tid har det under ett drygt årtionde skett en kraftig tillväxt av nya veterinärverksamheter i aktiebolagsform, se figur 16. Det har registrerats fyra gånger fler veterinärverksamheter i aktiebolagsform under de senaste tio åren än under föregående tioårsperiod.

²⁹⁴ Det saknas en officiell definition av begreppet djursjukhus. Här används det för större enheter som har resurser och kompetens för avancerad vård.

²⁹⁵ Enligt uppgift från Jordbruksverket.

Figur 16 Antal registreringar per år av aktiebolag (fortfarande aktiva) som bedriver veterinärverksamhet

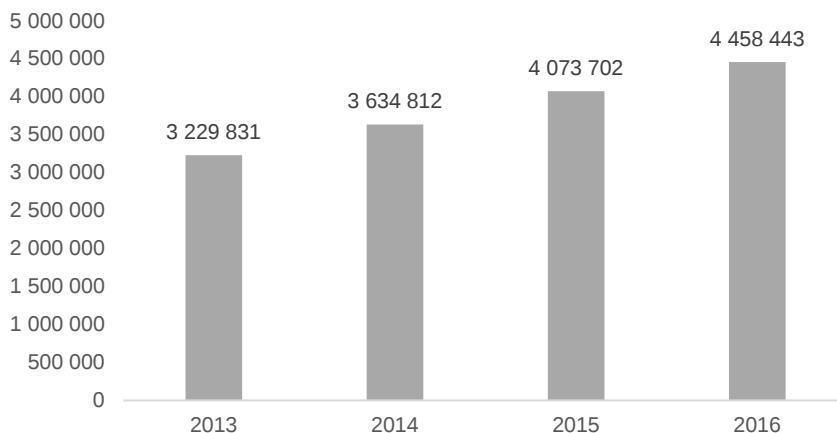


Källa: Bisnode bearbetning av Konkurrensverket, september 2017.

De privata veterinärverksamheter som drivs som aktiebolag hade sammantaget en nettoomsättning på drygt 4,4 miljarder kronor år 2016.²⁹⁶ Branschen uppvisar dessutom en kraftig tillväxt. Av figur 17 framgår att nettoomsättningen för privata veterinärverksamheter som drivs i aktiebolagsform har ökat med 38 procent mellan år 2013 och 2016.

²⁹⁶ Det har inte varit möjligt att ta fram uppgifter på verksamheter som drivs i annan juridisk form, då de i normalfallet inte lämnar in årsredovisning till Bolagsverket.

Figur 17 Nettoomsättning privata veterinärverksamheter i Sverige år 2013–2016 (SNI 75000) som drivs i aktiebolagsform, tkr



Källa: Bisnode bearbetning av Konkurrensverket.

Den största aktören på veterinärmarknaden är Evidensiakoncernen som år 2016 hade en nettoomsättning på 1,1 miljarder kronor i Sverige.²⁹⁷ Den andra stora aktören på marknaden, Anicura-koncernen, hade samma år en nettoomsättning på 775 miljoner kronor.²⁹⁸

Distriktsveterinärerna som är en del av Jordbruksverket är också verksamma på djursjukvårdsmarknaden. Enligt Jordbruksverkets årsredovisning uppgick intäkterna för Distriktsveterinärerna till 455 miljoner kronor under 2016. Distriktsveterinärerna uppger att 47 procent av intäkterna avser förrättningar för smådjur, dvs. 213 miljoner kronor.²⁹⁹ Den totala marknaden skulle således

²⁹⁷ Evidensia Holding AB årsredovisning för räkenskapsår 2016.

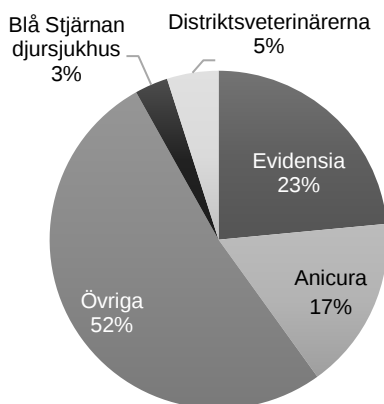
²⁹⁸ Anicura Holding AB årsredovisning för räkenskapsår 2016.

²⁹⁹ Intervju med Thomas Svensson, bitr. chef Distriktsveterinärerna, 2017-11-09.

omsätta drygt 4,6 miljarder kronor med Distriktsveterinärerna inberäknat.

Evidensia och Anicuras sammantagna marknadsandel (mätt i nettoomsättning figur 18) uppgick år 2016 till cirka 40 procent. De båda koncernernas stora marknadsandel gör att de har en stark ställning på djursjukvårdsmarknaden, då de även äger merparten av de djursjukhus som finns i landet.

Figur 18 Marknadsandelar veterinärvårdsmarknaden i Sverige år 2016 mätt i nettoomsättning



Källa: Bisnode och Distriktsveterinärerna, bearbetning av Konkurrensverket

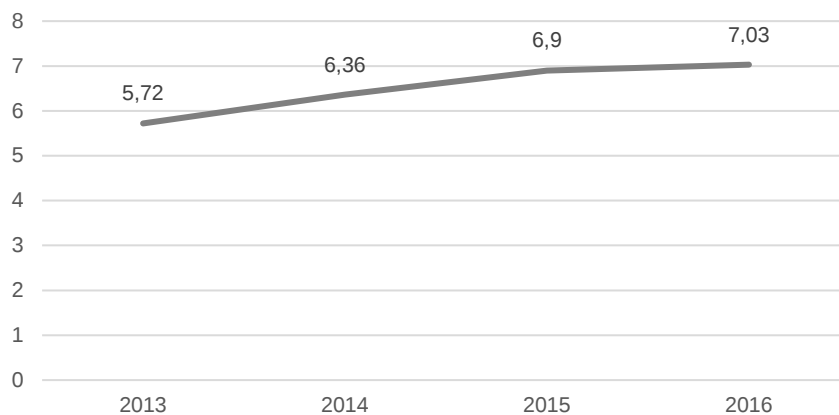
Utgår man i stället ifrån antalet enheter kan de båda koncernernas respektive marknadsandel vara högre. Anicura har cirka 45 enheter i landet varav 13 djursjukhus och Evidensia har 52 enheter varav 14 djursjukhus.³⁰⁰ Tillgången på djursjukhus varierar i olika regioner och marknadsandelarna kan således vara högre för de två koncernerna i vissa delar av landet. Men eftersom det inte finns

³⁰⁰ Enligt uppgifter på respektive bolags webbplats.

något officiellt register på hur många djursjukhus eller kliniker det finns i landet, baseras en sådan uppgift på uppskattningar. Konsolideringen sker snabbt på marknaden och det har varit de båda koncernernas strategi sedan marknadsinträdet 2011–2012, att förvärva fristående veterinärverksamheter, djurkliniker och djursjukhus. Dessutom är både Evidensia och Anicura verksamma i andra europeiska länder.

Av figur 19 framgår att vinstmarginalen i branschen över tid har haft en svagt positiv utveckling. Vi har valt att här redovisa median i stället för medelvärde då intervallet innehöll flera extremvärden samt att flera företag hade en mycket låg nettoomsättning. Både Evidensia och Anicuras största dotterbolag, Evidensia Smådjur AB respektive Anicura Stockholm Regiondjursjukhus AB hade 2016 en vinstmarginal på mellan 6 och 7 procent.

Figur 19 Vinstmarginal veterinärverksamheter i procent (median) år 2013–2016



Källa: Bisnode bearbetning av Konkurrensverket.

19.2 Försäkringsrelaterad djursjukvård

Dagens djurägare uppsöker i större utsträckning än tidigare veterinärvård vilket i första hand beror på att djuren blir fler och dessutom betraktas som en fullvärdig familjemedlem. Att djurägare uppsöker vård i större utsträckning bidrar troligen även till att djuren blir äldre och det finns sannolikt ett samband mellan djurens förändrade ställning i familjen, djurens ålder samt livsstilssjukdomar som övervikt och diabetes. Den ökande efterfrågan driver dessutom på utvecklingen av behandlingsmetoder och behovet av investeringar i medicinsk teknik inom djursjukvården, precis som på humansidan.

På marknaden för djursjukvård råder fri prissättning och djurägaren betalar hela kostnaden själv, privat eller via sin försäkring. Sett över tid ökar djurägarnas kostnader kraftigt. Enligt en rapport från SLU har djurägarnas utgifter, veterinärkostnader inräknade, ökat med mer än 160 procent mellan åren 2000–2014.³⁰¹ Av samma rapport framgår att djurägarnas utgifter för veterinärvård ökat under en lång tid och utgör en dryg tredjedel av hushållens totala utgifter för sällskapsdjur.

Trots detta är det fortfarande svårt för djurägare att jämföra priser för djursjukvård, speciellt för sjukdoms- eller skadebehandling. Det finns inga prisjämförelsetjänster och prisbilden kan vara okänd, då veterinären först måste undersöka djuret, ställa en diagnos och genomföra behandlingen. I de fall priser redovisas öppet handlar det oftast om förebyggande behandlingar som kastrering av hund och katt, vaccinationer och blodprover som normalt inte täcks av försäkring.

³⁰¹ Hoffmann, Ruben; Lokrantz, Malin; Lagerkvist, Carl Johan; Hagberg Gustavsson, Malin och Ström Holst, Bodil (2017) *Värdet av hundar och katter i Sverige* Uppsala: Statens lantbruksuniversitet s. 17f.

Veterinärer upplever att det blir allt vanligare att djurägare efterfrågar prisuppgifter i samband med vård. Djurägarna uppfattas däremot inte vara särskilt priskänsliga. Det gäller åtminstone de som har sina djur försäkrade. Djurägare som saknar försäkring uppfattas däremot som betydligt mer priskänsliga. Det tycks finnas ett starkt samband mellan låg priskänslighet för djursjukvårdskostnader och försäkringar. Om det däremot handlar om sådana tjänster och produkter som inte täcks av försäkringen, uppfattas i allmänhet alla djurägare vara mer priskänsliga.

Uppfattningen att kostnaderna för djursjukvård ökat dramatiskt de senaste åren har starkt stöd. Det är ofta de båda stora bolagskoncernerna som anses vara orsaken till kostnadsökningarna. Enligt en rapport från SLU började djursjukvårdskostnaderna emellertid öka markant redan 2001. Det visar att de båda bolagskoncernernas inträde på marknaden 2011–2012 inte ensamt förklarar de ökande kostnaderna.

Till skillnad från bilverkstadsmarknaden (kapitel 18) upphandlar inte försäkringsbolagen djursjukvård från kliniker och djursjukhus. Försäkringsbolagen tycks i stället hittills ha valt att begränsa sina kostnader för sjukvård genom att begränsa ersättningsbeloppen som betalas ut genom rörliga självrisker och ersättningstak i försäkringsvillkoren.

Det står därmed djurägaren fritt att välja klinik eller djursjukhus. Den klinik som tar emot djuret kontaktar och fakturerar sedan det försäkringsbolag där djurägaren har sin försäkring. Enligt uppgift är det svårt för försäkringsbolag att ifrågasätta kostnaden eller valet av behandling eftersom det görs på medicinsk grund. Däremot kräver försäkringsbolagen normalt att veterinärvården måste vara medicinskt motiverad och överensstämma med vetenskap och beprövad erfarenhet. Alternativa behandlingar ersätts alltså normalt inte.

20 Vårdmarknaden

I Sverige regleras all vård i Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), HSL. Det finns två grundregler i HSL: att målet med hälso- och sjukvården ska vara en god hälsa och att vården ska ges på lika villkor för hela befolkningen samt att den som har störst behov ska ges företräde till vården.

Landsting och regioner köpte år 2016 verksamhet från privata utförare för 40,5 miljarder kronor, vilket utgör 16 procent av de totala kostnaderna. Andelen har ökat från drygt 10 procent år 2006. Det är stora regionala skillnader mellan landstingen. Stockholms läns landsting (SLL) köpte mest både räknat i volym och räknat i procent (25,7 procent). Region Jämtland-Härjedalen köpte minst, endast 3,4 procent. Landstingen köper verksamhet främst inom primär- och somatisk specialistvård.³⁰²

20.1 Vilka är verksamma på vårdmarknaden?

Vårdmarknaden delas traditionellt in i primärvård, somatisk specialistvård, psykiatrisk specialistvård och övrig vård. Delmarknaderna karakteriseras av att landstingen är stora köpare från privata utförare men också av att landstingen själva bedriver stor verksamhet i egen regi som är verksam på marknaderna. De privata vårdgivarna är främst verksamma inom primärvården men de regionala skillnaderna är stora. De största privata aktörerna på vårdmarknaden i Sverige är Praktikertjänst, Aleris och Capio. Capio driver Sveriges enda privata akutsjukhus, S:t Görans sjukhus i Stockholm på uppdrag av SLL.

³⁰² Sveriges kommuner och landsting (2017) *Köp av verksamhet 2016*.

Konkurrensverkets fokus har genom åren främst varit att följa utvecklingen på primärvårdsmarknaden via flera regeringsuppdrag.

20.2 Utveckling på primärvårdsmarknaden mellan 2010 och 2016

År 2016 uppgick landstingens köp från privata vårdgivare till 16 miljarder kronor, vilket utgör 38 procent av nettokostnaden. Köp från privata vårdgivare har ökat kraftigt över tid inom primärvården. Mellan år 2006 och år 2016 har andelen ökat med drygt 15 procent³⁰³.

Primärvården är dörren in i sjukvården, när patienten besöker sin vårdcentral för att få diagnos och behandling eller remitteras vidare till specialistvården. Sedan år 2010 är det obligatoriskt för alla landsting att ha ett valfrihetssystem i enlighet med lagen om valfrihetssystem (2008:962), LOV, inom primärvården. Ett valfrihetssystem innebär att ersättningen är lika för alla utförare i systemet och att brukarna själva väljer utförare. Antalet valfrihetssystem skiljer sig avsevärt mellan landstingen. SLL har flest valfrihetssystem, 37 stycken, följt av Uppsala läns landsting med 14 stycken och Region Skåne med 14 stycken³⁰⁴. Andra landsting har valt att endast ha det obligatoriska valfrihetssystemet för primärvård och sedan i princip ha all annan vård i egen regi eller lagt ut enstaka tidsbegränsade uppdrag med hjälp av lagen om offentlig upphandling (2016:1145), LOU, på privata vårdgivare.

³⁰³ Sveriges kommuner och landsting (2017) *Köp av verksamhet 2016*.

³⁰⁴ Upphandlingsmyndigheten, valfrihetswebben.

20.3 Antalet vårdcentraler minskar något i landet.

Konkurrensverket har genom flera regeringsuppdrag följt utvecklingen av vårdvalet inom primärvård. Det senaste redovisades i december 2014, *Etablering och konkurrens bland vårdcentraler* (2014:2). Utredningen visar att den inledande ökningen av vårdcentraler har avtagit. I oktober 2014 fanns det 1 185 vårdcentraler i riket. I rapporten bedömde Konkurrensverket att en fjärdedel av vårdcentralerna ligger i geografiska områden där befolkningsunderlaget kommer att minska fram till år 2020.

Enligt Sveriges kommuner och landsting (SKL) fanns 1 144 vårdcentraler i Sverige vid utgången av år 2016, varav 58 procent drevs i offentlig regi och 42 procent i privat regi. Sedan år 2014 har drygt 40 vårdcentraler lagts ner, till större delen landstingsdrivna. De regionala skillnaderna är stora när det gäller offentlig eller privat regi. I SLL drivs drygt 67 procent av alla vårdcentraler i privat regi mot i Örebro där knappt 14 procent av vårdcentralerna drivs i privat regi.³⁰⁵

Av Konkurrensverkets rapport från 2014 framgick att år 2012 gick 4 av 10 vårdcentraler med underskott. Andelen var betydligt högre bland de offentligt drivna (48 procent) jämfört med privat drivna (28 procent).

En viktig orsak till att många vårdcentraler gick med underskott var höga kostnader för hyrläkare och vårdtunga patienter. Men av rapporten framgick också att ägarledda vårdcentraler hade både bättre rörelseresultat och högre bemanningsgrad med egen personal och sällan använde sig av hyrläkare.

³⁰⁵ Sveriges kommuner och landsting *Statistik om hälso- och sjukvård och regional utveckling 2016*.

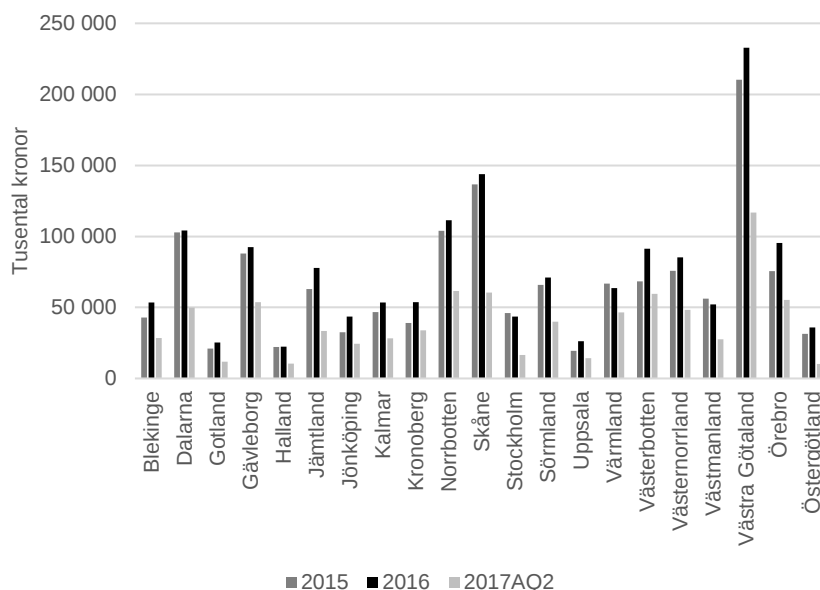
20.4 Bemanningssituationen inom primärvården är besvärlig i flera landsting

Landstingen köper i olika grad tjänster från bemanningsföretag som förmedlar läkare och sjuksköterskor. Inom primärvården uppgår kostnaderna för att hyra in läkare till 90 procent av de totala kostnaderna för inhyrd personal. Den generella bristen på allmänläkare i Sverige leder till ett ökat användande av hyrläkare, som driver kostnader och leder till en sämre läkarkontinuitet för patienterna. För vissa vårdcentraler har hyrläkarkostnaderna blivit så betungande att hela verksamheten äventyras. Det finns exempel på vårdcentraler som helt bemannas av hyrläkare. Konkurrensverket har i sin rapport *Hyrläkare i primärvård* (2015:10), visat att kostnaden för en hyrläkare är 1,5–2 gånger så hög som för en egen anställd allmänläkare.

Landstingen köpte hyrläkare för drygt 1,2 miljarder kronor till primärvården år 2014.

Hyrläkarkostnaderna fortsätter enligt SKL att öka i primärvården. År 2015 köpte landstingen för drygt 1,4 miljarder kronor, år 2016 köpte landstingen för knappt 1,6 miljarder kronor och fram till 30 juni 2017 hade landstingen köpt för drygt 800 miljoner kronor. Mätt i absoluta tal hade Västra Götaland högst kostnader, men i förhållande till befolkning hade Dalarna högst hyrläkarkostnader.

Figur 20 Hyrläkarkostnader i primärvård år 2015–2017 (t.o.m. 30 juni)



Källa: SKL.

Enligt SKL uppgick kostnaden för all inhyrd personal i landstingen till 4,6 miljarder kronor år 2016. Av det stod kostnader för hyrläkare för 3,4 miljarder kronor, vilket motsvarar 74 procent av all inhyrd personal. Kostnaden för inhyrd personal har ökat med 650 miljoner kronor på bara ett år.³⁰⁶

Direktupphandlingar av hyrläkare till landstingens vårdcentraler är mycket vanligt förekommande när upphandlade ramavtalsleverantörer inte kan eller vill leverera. Direktupphandlingar leder ofta till högre priser och sämre kvalitet. Att en och samma läkare kan erbjudas via flera leverantörer under en kort period i ett och samma

³⁰⁶ Sveriges kommuner och landsting *Kostnader för inhyrd personal i hälso- och sjukvården, Jämförelse 2016 med 2015.*

landsting visar att bemanningsföretagen inte har kontroll över sin egen kompetens. Läkarna agerar själva som underleverantörer via sina egna bolag och har inga lojalitetsband till uppdragsgivarna. Risker för att kostnaderna för hyrläkare går ut över patienterna är betydande. Systemet med hyrläkare inom vården är generellt en dålig modell som landstingen med olika medel försöker göra sig av med. SKL och landstingen har enats om en strategi att till 1 januari 2019 i princip ha fasat ut all hyrpersonal inom vården³⁰⁷. Regeringen har tillsatt en utredning som ska kartlägga och analysera användandet av hyrläkare och ge förslag på hur användandet av hyrpersonal kan minska inom vården.³⁰⁸

20.5 Digitalisering inom primärvården med webb-baserade läkarbesök

Att träffa en doktor på nätet är ett förhållandevis nytt fenomen. Sedan 1 januari 2015 är det tillåtet för patienter att söka vård i hela Sverige oavsett hemlandsting³⁰⁹. I Region Jönköping har två privata vårdcentraler tecknat avtal med två bolag som driver virtuella vårdcentraler och erbjuder patienter en doktor på nätet. Det är en grundförutsättning att ha ett avtal med ett landsting för att kunna bedriva en vårdcentral. När en patient besöker den virtuella vårdcentralen, tar vårdcentralen precis som vid ett fysiskt besök ut en patientavgift, exempelvis 250 kronor. Efter besöket överförs ärendet till samarbetspartnern i Jönköpings län. Samarbetspartnern får betalt av regionen för det virtuella läkarbesöket, och regionen får i sin tur betalt av patientens hemlandsting.

³⁰⁷ Sveriges kommuner och landsting "Strategi för oberoende av inhyrd personal senast 2019-01-01".

³⁰⁸ Dir 2017:128 Ordning och reda i vården.

³⁰⁹ Tidigare måste patienten ha en remiss för att kunna söka vård i ett annat landsting med undantag för akut sjukvård.

Antalet läkarbesök via nätet har tiodubblats på bara ett år enligt SKL, vilket gjort att den fastslagna ersättningen per läkarbesök från landstingen till vårdbolagen som driver virtuella vårdcentraler har halverats i två omgångar. Enligt SKL så söker patienter en doktor på nätet för enklare åkommor och den kraftiga ökningen på kort tid har inte kunnat förutses. Samtidigt så välkomnas utvecklingen då doktorer på nätet avlastar de fysiska vårdcentralerna.³¹⁰

Även landstingen satsar på digitalisering och telemedicin. Nästan alla landsting erbjuder webbokning av läkarbesök på vårdcentraler som drivs i landstingets regi. Förnyelse av recept via internet är också en tjänst som är mycket populär bland patienterna. Andra tjänster som utvecklas är att patienterna ska ges tillgång till sin journal och kunna se röntgenbilder online.

SLL införde en digital vårdgaranti för alla invånare i landstinget den 1 januari 2018. Inom 24 timmar ska alla patienter få en kontakt med vårdcentralen genom "Mina vårdkontakter" på webben. Under 2018 införs även en primärvårdsapp, där patienten själv får välja om den vill träffa läkare fysiskt, via video eller via chatt.³¹¹

Där det finns stora geografiska avstånd mellan vårdinrättningar i kombination med stora glesbygdsområden kan telemedicin vara ett värdefullt komplement. Exempelvis kan en läkare på en vårdcentral konsultera en specialistläkare på ett regionsjukhus för att ställa diagnos och påbörja behandling i stället för att patienten skickas direkt till sjukhuset. Ett annat exempel är där en allmänläkare via telemedicin bemannar flera vårdcentraler virtuellt. Patienten tas emot fysiskt på en vårdcentral hos en sjuksköterska som sedan

³¹⁰ Sveriges kommuner och landsting (2017) "Ersättning för vård via nätet" (2017-05-12).

³¹¹ Dagens Nyheter (2017) "Ny IT-plattform ska underlätta vårdens digitalisering" (2017-12-22).

ringer upp via internet och läkaren kan ställa diagnos och ordinera behandling alternativt remittera vidare till specialistläkare.

20.6 En effektivare vårdmarknad är möjlig

Sedan det obligatoriska vårdvalet infördes i primärvården år 2010 har många nya vårdcentraler tillkommit och tillgängligheten har ökat främst i områden med stort befolkningsunderlag, men det finns även exempel på nyetableringar i glesbygd. Det är främst de privata vårdgivarna som etablerat nya vårdcentraler. 95 procent av invånarna vet att de kan välja vårdcentral och två av tre anser att de gjort ett aktivt val.

Ersättningen kritiseras ofta av privata vårdgivare eftersom landstingen i en del fall täcker underskott för sina egna vårdcentraler utan att kompensera de privata. Konkurrensverket anser att det är viktigt att landstingen strävar efter konkurrensneutrala villkor. Tanken med vårdvalet är att ersättningen ska vara den samma för alla vårdgivare, oavsett driftsform, och att de ska konkurrera med kvalitet, inte pris. En förutsättning för konkurrensneutralitet är vidare att landstingen redovisar varje enskild vårdcentrals resultat på enhetsnivå.

De höga kostnaderna för hyrläkare kan vara en orsak till att många vårdcentraler redovisar underskott och till slut tvingas stänga.

Att direktupphandlingar av hyrläkare görs trots att ramavtal finns pekar på att landstingen bör fokusera mer på leveranssäkerhet och kvalitet än pris när en ny upphandling påbörjas.

Landstingen bör även påbörja upphandling i tid så att de tar höjd för en eventuell överprövning och inte hamnar i avtalslöst tillstånd, vilket har inträffat i Norrlandslandstingen som sedan 1 januari 2017

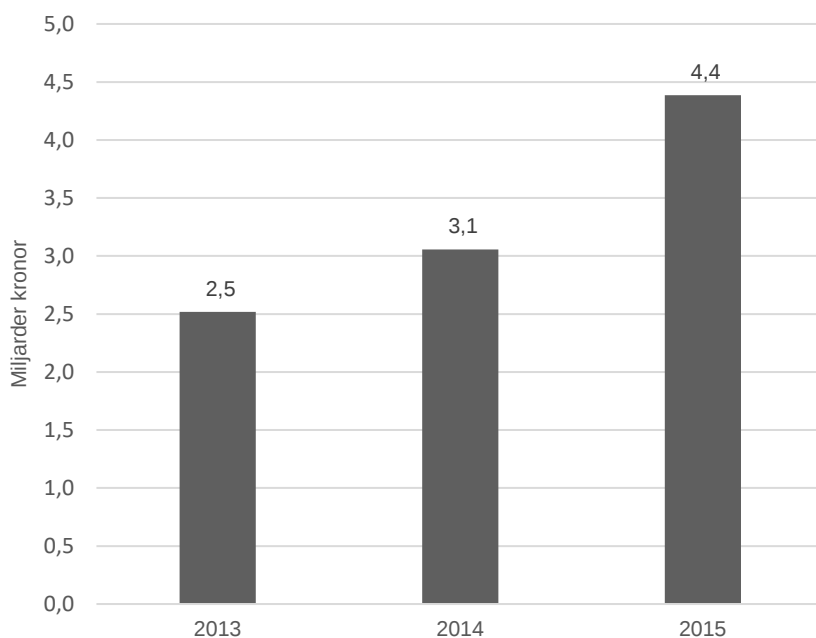
saknar ramavtal för hyrläkare. Konkurrensverket har valt att öppna ett tillsynsärende mot de berörda landstingen för otillåtna direktupphandlingar.

Ett sätt att minska behovet av hyrläkare är att minska eventuella etableringshinder för nya ägarledda privata vårdcentraler som alternativ till att driva vårdcentral i landstingets egen regi.

21 Marknaden för HVB och konsulent-stödda familjehem

I samband med flyktingsituationen hösten 2015 ökade behovet av boende för ensamkommande barn och unga i kommunerna på mycket kort tid. Konkurrensverket har i rapporten *Marknaden för hem för vård eller boende för ensamkommande och andra barn och unga*³¹² visat att kommunerna köpte platser på privatägda HVB för mer än 4 miljarder kronor år 2015.

Figur 21 Kommunernas köp av HVB-placeringar av barn och unga inkl. stödboende, 2013–2015 (miljarder kronor)



Källa: Doublecheck, IVO, egna beräkningar.

³¹² Konkurrensverket (2017) *Marknaden för hem för vård eller boende för ensamkommande och andra barn och unga* Konkurrensverkets rapportserie 2017:8.

Av landets drygt 2 000 hem för vård eller boende (HVB) för barn och unga är omkring 80 procent inriktade på ensamkommande barn och unga. Under perioden 2015–2016 har det startats fler än 1 300 HVB. På grund av det kraftiga inflödet av ensamkommande barn under 2015 har många kommuner bedömt att de varit tvungna att göra direktupphandlingar för att snabbt få tillgång till platser och boenden, vilket i en del fall lett till onödigt långa avtal med tomma platser när efterfrågan kraftigt minskat på kort tid. Trots en kraftig ökning av efterfrågan ökade lönsamheten inte anmärkningsvärt under 2015 för HVB som drevs i privat regi.

De flesta HVB för ensamkommande startades av kommuner i egen regi. Många kommuner har dock uppgett till Konkurrensverket att de inte klarat alla placeringar av ensamkommande utan medverkan av privata aktörer. Den kraftiga ökningen av HVB har inte enbart varit positiv. En del oseriösa aktörer har trätt in på marknaden och det kan även ifrågasättas om kvalitetskraven varit tillräckligt högt ställda, speciellt när det gäller entreprenadavtal.

HVB för ensamkommande barn och unga är en rörlig marknad, där efterfrågan varierar kraftigt över tid. Privata utförare måste ha tillstånd från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) innan de kan starta upp verksamheten. IVO:s handläggningstider har dock varit långa, ofta upp till ett år, vilket gjort att privata utförare i stor utsträckning ingått entreprenadavtal med kommunerna under de senaste två åren. Oseriösa aktörer har främst kommit in på marknaden via sådana entreprenadavtal.

Det är positivt att tillståndsplikt införts även för entreprenader, men IVO:s långa handläggningstider behöver kortas, för att dessa inte ska utgöra ett inträdeshinder för nya privata aktörer på marknaden.

Antalet HVB för ensamkommande barn och unga har minskat kraftigt sedan hösten 2016. Under perioden oktober 2016–november 2017 har drygt 400 HVB avvecklats eller konverterats till stödboenden. Det är ungefär 25 procent av det totala antalet HVB för ensamkommande barn och unga som avvecklats. Samtidigt har den nya formen stödboende för barn och unga mellan 16 och 20 år, som infördes 1 januari 2016 ökat kraftigt. Sedan januari 2016 har drygt 500 sådana stödboenden startats, de flesta i kommunal regi.³¹³

Kombinationen av att färre ensamkommande söker asyl i Sverige med att den statliga ersättningen för mottagande av ensamkommande sänktes kraftigt den 1 juli 2017, har lett till att kommunerna sagt upp avtal med privata HVB och drar ner på den egna regin i syfte att hitta billigare boendeformer som exempelvis stödboenden. Konsulentstödda familjehem är en växande företeelse.

Konsulentstödsföretag förmedlar och utreder jour- och familjehem. Nästan alla landets kommuner anlitar konsulentstödsföretag. Ofta finns inga ramavtal, vilket innebär att direktupphandlingar är vanliga. Att ramavtal saknas har bidragit till att placeringarna ofta blivit dyrare och i vissa fall lett till omplaceringar då kontrollen av nya leverantörer brustit. Konsulentstödsföretagen användes av många kommuner under den mest kritiska perioden hösten 2015 för att hitta familjehem för ensamkommande barn. Det finns inget officiellt register på konsulentstödsföretag men det är uppenbart att de har ökat kraftigt i antal de senaste två åren. Bara under 2015 nyregistrerades fler än 120 företag hos Bolagsverket.

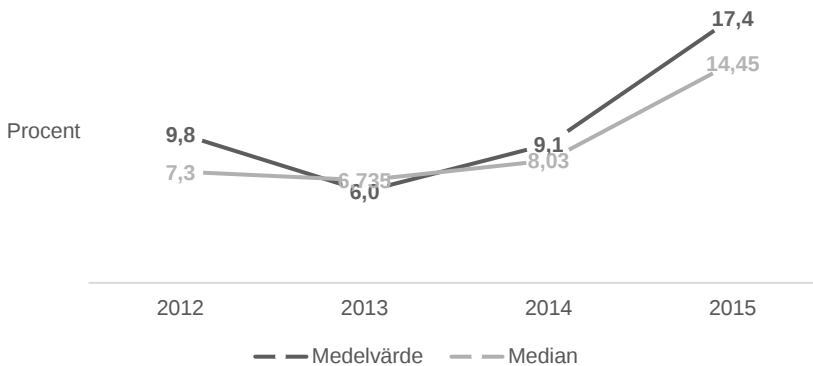
Kommunerna välkomnar att tillståndsplikt har införts för konsulentstödsföretag³¹⁴. Konkurrensverket ifrågasätter lämpligheten i att

³¹³ IVO (2017) *Statistik ensamkommande barn* (2017-11-20).

³¹⁴ Kommunbesök Linköpings kommun, 2017-04-05.

utredning och uppföljning av jour- och familjehem utförs av konsulentstödsföretag eftersom det innebär myndighetsutövning. Mellan 2014 och 2015 ökade rörelsemarginalen kraftigt samtidigt som antalet företag ökade. Medianen låg på över 17 procent under 2015, vilket är mycket högt jämfört med andra branscher inom vård och omsorg.

Figur 22 Genomsnittlig rörelsemarginal för konsulentstödsföretag 2012–2015



Källa: Bisnode egna beräkningar.

För att konkurrensneutralitet ska råda mellan offentliga- och privata utförare på en marknad är det viktigt att hinder för inträde undanröjs. Privata utförare måste ha tillstånd från IVO innan de kan starta HVB-verksamhet. IVO:s handläggningstider är sedan hösten 2015 långa och bör förkortas för att inte vara ett inträdeshinder.

Det kan finnas många olika orsaker till att barn och ungdomar behöver placeras, och varje placering ska ske till ett boende som kan ge individen det stöd och de förutsättningar som behövs. Många HVB är därför relativt snävt inriktade på placerade med vissa

behov och förutsättningar. Det innebär även att små kommuner behöver ramavtal med ett relativt stort antal HVB för att kunna hantera de behov som uppstår.

Konkurrensverket bedömer att valfrihetssystem enligt LOV har en rad fördelar som gör att de i många avseenden är lämpliga just för den här typen av upphandlingar. Konkurrensverket anser därför att lagen om valfrihetssystem bör justeras så att det tydliggörs att det är möjligt att upphandla HVB enligt LOV. Konkurrensverket anser också att ickevalsalternativet i LOV bör kunna göras på administrativ nivå, förslagsvis av en socialsekreterare.

22 Läkemedelsmarknaden

Den svenska läkemedelsmarknaden omsatte 42,6 miljarder kronor år 2016. Läkemedelsmarknaden består av fyra olika delmarknader med olika regelverk och med olika förutsättningar. Den största marknaden: receptbelagda läkemedel med förmån som finansieras av landstingen via statsbidrag och patienterna via egenavgifter i högkostnadsskyddet omsatte 26,1 miljarder kronor år 2016.³¹⁵ Rekvisitionsläkemedel som är en upphandlingsmarknad och finansieras av landstingen och generella statsbidrag omsatte 8 miljarder kronor år 2016. Receptfria läkemedel där prissättningen är helt fri och finansieras av patienten själv omsatte 4,8 miljarder kronor år 2016. Läkemedel utanför förmånen som finansieras av landstingen och patienten själv omsatte 3,7 miljarder kronor år 2016.³¹⁶

Apoteksmarknaden omreglerades 2009 genom att det statliga monopolet avskaffades och sedan dess råder det etableringsfrihet på apoteksmarknaden.³¹⁷

Sedan omregleringen har Sverige fått fler än 400 nya apotek och det har även etablerats renodlade internetapotek. I december 2016 fanns det 1 392 apotek i landet. Det är en ökning med 50 procent sedan 1 juli 2009. Även öppettiderna på apoteken har generellt sett utökats. Generellt sett har väntetiderna när det gäller att erhålla ett receptförskrivet läkemedel minskat. Innan omregleringen var det

³¹⁵ Mätt i antalet förpackningar såldes 90 procent av alla förpackningar i Sverige år 2016 inom förmånen.

³¹⁶ TLV (2016) *Läkemedelsmarknaden 2016*.

³¹⁷ Det finns några begränsningar vem som får bedriva apoteksverksamhet. Den som tillverkar läkemedel, den som innehar godkännande för försäljning av läkemedel och den som har förskrivningsrätt av läkemedel får inte beviljas tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek.

inte ovanligt att det kunde vara långa väntetider på apoteken, vilket numera är väldigt ovanligt. Tillgängligheten till apotek har alltså förbättrats överlag ur ett nationellt perspektiv, men i vissa geografiska områden är tillgängligheten oförändrad sedan omregleringen.³¹⁸

De största apoteksaktörerna var i december 2016, mätt i antalet apotek; Apoteket AB och Apotek Hjärtat med 28 procent vardera, Kronans Apotek med 23 procent, Apoteksgruppen med 13 procent och Lloyds Apotek med sex procent. Således var endast två procent av apoteksaktörerna helt fristående apotek.³¹⁹

Regeringen har i november 2017 beslutat att sälja Apoteksgruppen³²⁰ Holding AB till Euroapotheca UAB.³²¹ Konkret innebär det att staten koncentrerar sitt ägande på apoteksmarknaden till Apoteket AB och inte har inflytande över två konkurrerande kedjor på samma marknad.

22.1 Olika regelverk för prissättning av receptbelagda läkemedel

Staten ersätter apoteken för expediering och rådgivning av receptbelagda läkemedel inom förmånen men inte utanför förmånen. Läkemedel som tillhandahålls inom förmånen har samma pris oavsett vilket apotek läkemedlen hämtas ut på. Högkostnads-skyddet innebär att den maximala egenavgiften inom en

³¹⁸ SOU 2017:15 *Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden*.

³¹⁹ Ibid.

³²⁰ Apoteksgruppen är en frivillig apotekskedja som består av 189 apotek, vilka ägs av cirka 180 egenföretagare.

³²¹ Euroapotheca är en internationell apotekskedja med många apotek i Baltikum, Polen och Ukraina.

12 månaders period är 2 250 kronor. För barn är läkemedel inom förmånen sedan 1 januari 2016 helt gratis.

För läkemedel utanför förmånen varierar priserna kraftigt mellan apoteken, då apoteken själva bestämmer priset. Prisskillnaderna för ett och samma läkemedel kan variera med upp till 700 procent mellan apoteken.³²²

Nya apoteksmarknadsutredningen har i sitt delbetänkande, *Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel*, föreslagit att handelsmarginalen regleras på läkemedel utanför förmånerna så att enhetlig prissättning på alla receptbelagda läkemedel uppnås.³²³

För att det ska uppstå en prispress på läkemedel utanför förmånen är viktigt att det finns möjlighet till utbyte av likvärdiga läkemedel. För att öka priskonkurrensen på marknaden för läkemedel utanför förmånen finns i en departementspromemoria från juli 2017 ett förslag om att göra det möjligt att läkemedel utanför förmånen ska kunna bytas ut mot ett för patienten utbytbart tillgängligt läkemedel inom förmånen.³²⁴ Konkurrensverket har i sitt remissyttrande till ovanstående departementspromemoria påpekat att det även bör vara möjligt att byta ut ett läkemedel utanför förmånen mot ett för patienten motsvarande läkemedel utanför förmånen, när inget likvärdigt läkemedel innanför förmånen finns tillgängligt för patienten. Det finns exempelvis 18 godkända receptbelagda och utbytbara läkemedel som förskrivs mot potensproblem och inget av dem ingår i dagsläget i förmånen.³²⁵

³²² Konkurrensverkets remissyttrande dnr 398/2017 över Ds 2017:29 *Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel*.

³²³ SOU 2017:76 *Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel*.

³²⁴ Ds 2017:29 *Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel*.

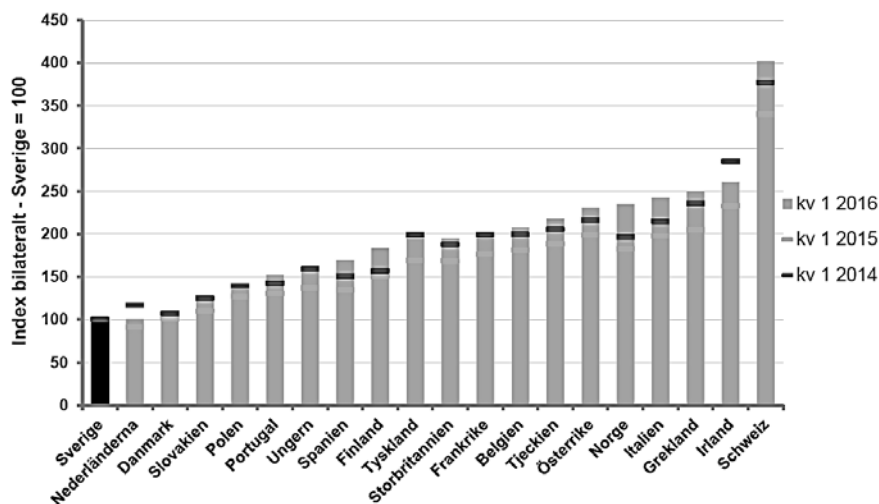
³²⁵ Konkurrensverket Dnr 398/2017.

22.2 Receptbelagda läkemedel med generisk konkurrens är billiga i Sverige

Konkurrensverket har gjort en internationell prisjämförelse i en rapport. Sådana prisjämförelser bör tolkas med försiktighet, då redovisade listpriser inte tar hänsyn till eventuella rabatter i olika länder, men listpriserna kan ändå ge en indikation på prisläget i olika länder.³²⁶

I rapporten dras slutsatsen att en kombination av generiskt utbyte och systemet "periodens vara" ger låga priser i en internationell jämförelse.³²⁷

Figur 23 Prisindex för konkurrensutsatta läkemedel i det svenska "periodens vara" systemet



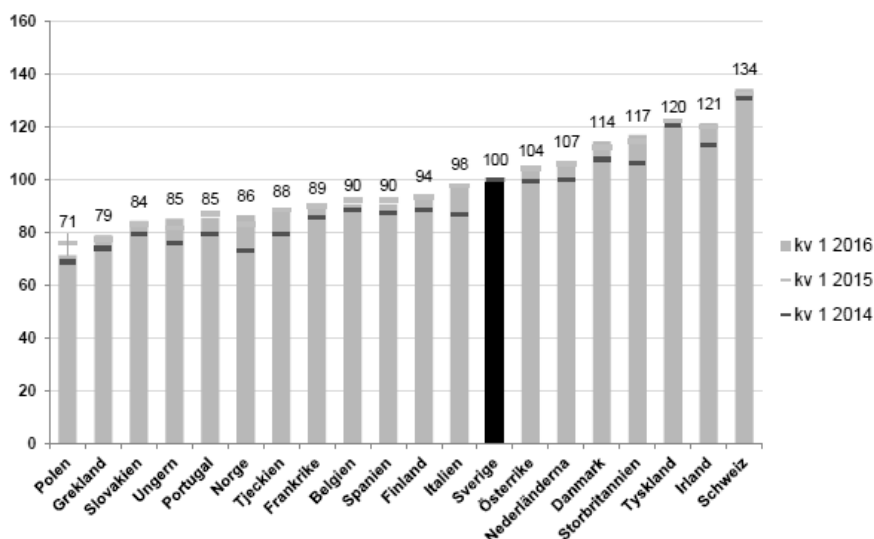
Källa: IMS Health och TLV, 2017.

³²⁶ Konkurrensverket (2017) *Prismodeller och prispress på läkemedelsmarknaden*
Konkurrensverkets rapportserie 2017:9.

³²⁷ Ibid.

Av samma rapport framgår att priserna är högre när läkemedlen inte möter någon generisk konkurrens. Priserna i Sverige ligger då något över genomsnittet i en jämförelse mellan 20 EU-länder.

Figur 24 Prisindex läkemedel utan konkurrens



Källa: IMS Health och TLV:s egna beräkningar.

22.3 Prisutveckling på receptfria läkemedel sedan omregleringen

På receptfria läkemedel är prissättningen helt fri och de säljs både på apotek, i detaljhandel och via e-handel. Det finns drygt 5 000 försäljningsställen för receptfria läkemedel utanför apotek. Konkurrensverket har i sin rapport *Prisutveckling på receptfria läkemedel sedan omregleringen*³²⁸ konstaterat att det har tillkommit

³²⁸ Konkurrensverkets rapportserie 2017:3.

många nya varumärken i form av generika³²⁹ av receptfria läkemedel sedan omregleringen och att etableringen av renodlade internetapotek har lett till en prispress på receptfria läkemedel om konsumenten köper på nätet i stället för på öppenvårdsapoteket. Apoteksaktörerna själva prisdifferentierar också om kunden köper läkemedlet på ett fysiskt apotek eller via apotekets egen e-handelstjänst. Prisjämförelsen avser de bäst säljande läkemedlen mot feber och värk respektive det bäst säljande mot allergiska besvär.

Tabell 8 Jämförelse av priser på apotek respektive online, kronor/förpackning

Läkemedel	Apotek Apoteket AB	Apotek Apoteket Hjärtat	Online Apoteket AB	Online Apoteket Hjärtat	Online Apotea
Alvedon 500 mg 20 tabletter	40,50	40,50	27	26	26
Ipren 400 mg 30 tabletter	56	56	35	35	35
Nasonex 500 mg 60 doser	119	119	83	83	83

Källa: Egen sökning gjord 2017-01-19 på www.medicinpriser.se

Konkurrensverket har också konstaterat att det är billigare att köpa receptfria läkemedel i detaljhandel än på fysiska apotek. Priserna låg i genomsnitt 11 procent lägre utanför apotek än jämfört med apotek. Utbudet av varumärken i form av generiska alternativ på apotek är dock betydligt större än i annan detaljhandel. För konsumenter som är aktiva och jämför priser på receptfria läkemedel mellan olika försäljningsställen och olika utbytbara preparat på substansnivå finns möjligheter att hitta billigare alternativ, då det

³²⁹ Generikan innehåller samma aktiva substans som i originalläkemedlet.

på enstaka artiklar kan vara stora prisskillnader beroende på var läkemedlen köps.

22.4 Apotekens e-handel av läkemedel har tredubblats på mindre än två år

Att e-handeln av läkemedel blir allt viktigare för apoteksaktörerna råder det inget tvivel om. I början av år 2017 fanns det sex olika apoteksaktörer som bedrev fullskalig e-handel med läkemedel på nationell nivå. Under perioden april 2015 till januari 2017 har andelen e-handel av apotekens totala omsättning ökat från drygt 2 till 6 procent. Det är i och för sig från låga volymer men ökningen av e-handel med läkemedel prognostiseras fortsätta och bedöms år 2020 utgöra 8–15 procent av apotekens totala omsättning. E-handeln ökar den geografiska tillgängligheten till läkemedel i hela landet, vilket speciellt i glesbygd kan vara ett värdefullt komplement till apoteksombud, vilka över tid drastiskt har minskat.³³⁰

Det enda renodlade internetapoteket Apotea, har ökat sin omsättning från 35 miljoner kronor år 2012 till drygt 967 miljoner kronor år 2016.³³¹

Kombinationen av ökad e-handel och att apoteken i allt högre grad utvecklar egna varumärken (EMV) på receptfria läkemedel, bidrar till prispress på receptfria läkemedel, som kommer konsumenterna till nytta.

³³⁰ SOU 2017:15 *Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden*.

³³¹ Apotea AB Årsredovisning för räkenskapsåret 2016.

22.5 Marknaden för rekvisitionsläkemedel

I en rapport om landstingens köp av rekvisitionsläkemedel konstaterar Konkurrensverket att det finns relativt stor prisspridning på helt homogena produkter vid landstingens upphandling av läkemedel³³². Störst prisspridning finns för produkter med ett pris mellan 1–500 kronor per förpackning, där prisspridningen varierar mellan 7,5–9 procent. När produkterna blir dyrare så blir prisspridningen lägre. Lägst prisspridning finns för produkter som kostar mer än 4 500 kronor per förpackning, där prisspridningen är 2,5 procent. Inom denna grupp hamnar nya dyra läkemedel mot Hepatit C och TNF-hämmare.

Tabell 9 Prisspridning i olika prisklasser, november 2015

Prisintervall, kr	Antal preparat	Antal preparat, procent	Prisspridning, procent
<100	622	24	7,5
100–300	581	23	9,0
300–500	263	10	8,3
500–1000	320	13	6,7
1000–2000	274	11	5,8
2000–4500	219	9	6,1
>4500	259	10	2,5
Summa	2 538	100	

Källa: HUI, uppgifter från landstingen.

Läkemedelsföretagen tycks kunna ta ut olika stora marginaler i olika upphandlingar. Det talar för att en effektivare konkurrens skulle kunna leda till lägre priser. Fler gemensamma upphandlingar på nationell nivå bör kunna pressa priserna.

³³² Konkurrensverket (2016) *Olika pris för samma läkemedel* Konkurrensverkets rapportserie 2016:5.

23 Tandvårdsmarknaden

23.1 Tandvårdsmarknaden omsätter 25 miljarder kronor

Den svenska tandvårdsmarknaden omsätter cirka 25 miljarder kronor per år. Av dessa finansierar staten fem miljarder genom allmänt tandvårdsbidrag (ATB), särskilt tandvårdsbidrag (STB) och högkostnadsskydd. Landstingen finansierar fem miljarder kronor genom barntandvård, sjukhustandvård och äldre tandvård. Resterade finansierar patienterna själva via egenavgifter.³³³

Patienternas egenavgifter inom tandvården är betydligt högre än inom hälso- och sjukvården. Högkostnadsskyddet inom tandvården är så konstruerat att det träder in först när patienten har kommit upp till mer än 3 000 kronor i godkända tandvårdskostnader inom ett år, vilket innebär att en normal undersökning av tandläkare och exempelvis lagning av enstaka hål inte kommer att täckas av högkostnadsskyddet.

Konkurrensutsättningen är betydligt högre inom vuxentandvården än inom barn- och ungdomstandvården. I huvudsak beror det på att kostnaden för tandvård är gratis tills personen fyller 22 år³³⁴. Inom barn- och ungdomstandvården har de flesta landsting infört vårdval i enlighet med lagen om valfrihetssystem (2008:962)³³⁵. Folktandvården har en mycket hög marknadsandel, då barn och ungdomar per automatik listas hos Folktandvården om inget aktivt val görs. I detta kapitel belyses därför enbart vuxentandvården.

³³³ Enligt uppgift från TLV.

³³⁴ År 2019 höjs åldersgränsen till 23 år.

³³⁵ Med barn avses här 3–17 år och unga vuxna 18–22 år.

23.2 Tandhälsan blir allt bättre

Befolkningens tandhälsa har över tid blivit mycket bättre. Det gör också att antalet tänder som behålls högre upp i åldrarna ökar. Men på sikt kan behovet av tandvård öka för äldre personer. Yngre personer besöker tandvården främst i förebyggande syfte. I många fall räcker det med en årlig undersökning med förebyggande insatser hos tandhygienist.³³⁶

23.3 De största aktörerna på tandvårdsmarknaden

Tabell 10 visar att de största tandvårdaktörerna är Folktandvården, Praktikertjänst AB, Coliseum Smile AB, Distriktstandvården i Sverige AB och City Dental. Av tabellen framgår att Folktandvården och Praktikertjänst har mer än hälften av marknaden tillsammans, men deras marknadsandel har minskat något sedan 2009. Den största offentliga vårdgivaren är Folktandvården i Stockholms län AB, vilken hade en årsomsättning på 1,6 miljarder kronor år 2016. Förutom Stockholms läns landsting har även Gävleborg, Sörmland, Västmanland och Region Skåne bolagiserat Folktandvården. Enligt Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) är det 2 000 vårdgivare som bedriver tandläkarverksamhet inom det statliga tandvårdsstödet.

Marknadsandelen för företag som har en årsomsättning på mindre än 1 miljon kronor har minskat väsentligt sedan 2009, från åtta till tre procent 2015. Det finns en viss tendens att enmansföretag inom tandvården försvinner. Det kan bero på att tandläkare som arbetar ensamma har svårare att konkurrera med större mottagningar då den snabba tekniska utvecklingen inom tandvården kräver relativt

³³⁶ SOU 2015:76 *Ett tandvårdsstöd för alla*.

stora investeringar i ny teknik, som exempelvis digital- och panoramaröntgen.

Tabell 10 Marknadsandelar mätt i vårdgivarpriser över tid

	2009	2011	2013	2015
Folktandvården	32 %	32 %	32 %	30 %
Praktikertjänst	29 %	28 %	27 %	26 %
Smile Colosseum	1 %	2 %	2 %	3 %
Distriktstandvården Sverige AB	0 %	0 %	1 %	1 %
City Dental i Stockholm AB	1 %	0 %	0 %	1 %
OraSolv Clinics AB	0 %	0 %	0 %	1 %
Global Health Partner	0 %	1 %	0 %	0 %
Årlig oms 10–50 mnkr per företag	4 %	5 %	6 %	7 %
Årlig oms 5–10 mnkr per företag	10 %	10 %	11 %	12 %
Årlig oms 1–5 mnkr per företag	15 %	15 %	16 %	16 %
Årlig oms 1 mnkr eller mindre per företag	8 %	7 %	5 %	3 %
	100 %	100 %	100 %	100 %

Källa: Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV).

Inom vuxentandvården är de privata vårdgivarnas marknadsandel 59 procent mätt i antal åtgärder. År 2016 genomfördes 16,9 miljoner åtgärder³³⁷ inom det statliga tandvårdsstödet, varav drygt 10 miljoner utfördes av privata vårdgivare. Den mest frekventa åtgärden oavsett vårdgivare är basundersökning (åtgärd 101).³³⁸

Prissättningen är sedan 1999 helt fri på tandvårdsmarknaden. Lönsamheten i branschen har succesivt ökat sedan den senaste tandvårdsreformen 2008 och är i dagsläget förhållandevis hög

³³⁷ Antalet åtgärder totalt har legat konstant mellan 16–17 miljoner per år sedan 2008.

³³⁸ Försäkringskassan *Tandvårdsåtgärder utförda inom det statliga tandvårdsstödet 2016*.

jämfört med andra branscher inom vård och omsorg. Den genomsnittliga vinstmarginalen (mätt i median) för tandläkarverksamhet som drivs som aktiebolag ligger stabilt runt 11 procent under perioden 2013–2016.³³⁹

23.4 Prissättning

Patientens ersättning inom högkostnadsskyddet beräknas som högst på det så kallade referenspriset för den aktuella åtgärden. Tar vårdgivaren ut ett högre pris för åtgärden än referenspriset, får patienten själv betala mellanskillnaden oavsett var patienten befinner sig i högkostnadstrappan. Referenspriserna beräknas utifrån de odontologiska metoder som enligt vetenskap och beprövad erfarenhet förväntas ge god effekt till en rimlig kostnad. Referenspriserna ska spegla kostnadsutvecklingen inom tandvården med en skälig marginal. TLV ser över referenspriserna årligen.

Konkurrensverket konstaterade i *Konkurrensen i Sverige* (2013) att det är få vårdgivare som lägger sig under referenspriserna. Referenspriserna fungerar som ett golv i prissättningen. Tar vårdgivaren ut ett *högre* pris än referenspriset så ersätts inte patienten för den del som överstiger referenspriset. Tar däremot vårdgivaren ut ett *lägre* pris än referenspriset ersätts inte patienten med referenspriset utan med det lägre priset för åtgärden.

Enligt TLV har vårdgivarpriserna ökat mer än den allmänna prisnivån i svensk tjänsteproduktion sedan det gällande statliga tandvårdsstödet infördes 2008. Vårdgivarpriserna har emellertid inte ökat snabbare än referenspriserna, vilka beräknas utifrån de skattade produktionskostnaderna.

³³⁹ Infotorg sökning 2017-10-30 bearbetning av Konkurrensverket.

Tabell 11 Prisutveckling index. Referenspriser vs Vårdgivarpriser (samtliga, offentlig och privat)

År	Referenspris	Vårdgivarpris
2008	100,00 %	100,00 %
2009	101,75 %	101,97 %
2010	105,57 %	105,95 %
2011	108,20 %	109,99 %
2012	108,84 %	112,00 %
2013	119,88 %	121,37 %
2014	120,45 %	122,63 %
2015	119,53 %	123,64 %
2016	125,16 %	127,87 %

Källa: Uppgifter inhämtade från TLV.

40 procent av patienterna möter ett vårdgivarpris som ligger på eller under referenspriset. 60 procent av patienterna möter ett vårdgivarpris som ligger över referenspriset. Sedan 2009 har denna fördelning varit i princip konstant.

Tabell 12 Andel av patienter som debiteras ett vårdgivarpris nära referenspris

År	2009	2011	2013	2015	2017
Mycket under referenspriset (>10 % under)	8	8	11	11	10
Något under referenspriset (10 % under till 0 %)	18	15	16	10	12
På referenspriset	14	17	17	19	17
Något över referenspriset (0 % till 10 % över)	33	31	31	33	32
Mycket över referenspriset (> 10 % över)	26	29	25	27	28

Källa Uppgifter inhämtade från TLV.

23.4.1 Priskonkurrensen är hårdast på basundersökning – vägen in i tandvården

En liten prisspridning på en marknad är i regel ett tecken på hård priskonkurrens. Utifrån data som Konkurrensverket erhållit från TLV över de mest frekventa åtgärderna som utfördes under 2016 och faktiskt debiterade vårdgivarpriser kan vissa slutsatser dras. TLV:s referenspris har jämförts med vårdgivarprisets 25 percentil, median och 75 percentil för de vanligaste åtgärderna i varje åtgärds-serie. Det framgår att prisspridningen är minst för åtgärd 101, basundersökning, vilket normalt innebär hård priskonkurrens mellan vårdgivarna. Basundersökning är också den mest frekvent utförda åtgärden inom tandvården, mer än 2,2 miljoner gånger utfördes åtgärden under 2016. Prisspridningen varierade mellan 810–865 kronor. För dyrare åtgärder som utförs mera sällan som hel överkåksprotes (åtgärd 828) eller implantatförankrad krona (åtgärd 852) är prisspridningen större, särskilt bland privata vårdgivare. Hel överkåksprotes utfördes under 2016 drygt 7 000 gånger och prisspridningen varierade mellan 8 835 och 10 200 kronor. Åtgärder med implantatförankrade kronor utfördes knappt 28 000 gånger och prisspridningen varierade mellan 5 815 och 9 396 kronor.³⁴⁰

23.5 Det behövs en oberoende prisjämförelsetjänst inom tandvården

Konkurrensverket drog i rapporten *Konkurrensen i Sverige* (2013) slutsatsen att patientens underläge mot vårdgivaren är betydande. Informationen är asymmetrisk, det vill säga vårdgivaren har ett informationsöverläge gentemot patienten men även mot Försäkringskassan. Patienten kan inte själv avgöra kvaliteten på behandlingen och inte heller bedöma om kostnaden för den är

³⁴⁰ TLV, data över prisspridning av de mest frekventa åtgärderna utförda under 2016.

rimlig. Det kan finnas risk för överbehandling genom val av dyrare åtgärder³⁴¹. Det finns därför ett stort behov av en nationell oberoende prisjämförelsetjänst där alla vårdgivare som är anslutna till det statliga tandvårdsstödet redovisar sina priser. Det är svårt för patienten att jämföra pris och kvalitet för tandvårdsbehandling och obenägheten bland patienterna att byta tandläkare, som bland annat är beroende av transaktionskostnader (kostnad för ny undersökning och röntgen vid byte av tandläkare) gör även att risken för inlåsningseffekter ökar.

Regeringen gav TLV i uppdrag i december 2016 att etablera en oberoende, konkurrensneutral, icke-diskriminerande webbaserad prisjämförelsetjänst eftersom den tidigare prisjämförelsetjänsten hade stora begränsningar och låg anslutning av privata vårdgivare. Det är bara behandlingar som omfattas av det statliga tandvårdsstödet som ska finnas på TLV:s prisjämförelsetjänst. Uppdraget ska slutredovisas i juni 2018.³⁴²

TLV lämnade i september 2017 en delrapport av uppdraget, där det framgår att det ska bli möjligt för patienten att jämföra mottagningarnas prisnivå på övergripande nivå, per behandling och per åtgärd. Det ska tydligt framgå att det är medianpriser per mottagning som visas, inte patientens individuella pris, vilket kan påverkas av var i högkostnadstrappan patienten befinner sig. Medianpriserna ska beräknas på de inrapporterade åtgärderna per mottagning till Försäkringskassan.³⁴³

³⁴¹ Riksrevisionen har i sin rapport *Överutnyttjande av tandvårdsstödet följt av överbehandling* (RiR 2017:19) uppgett att en del oseriösa privata vårdgivare valt dyrare åtgärder än nödvändigt och därigenom missbrukat det statliga tandvårdsstödet.

³⁴² RK dnr S2016/07424/FS/.

³⁴³ TLV (2017) *Delrapport avseende regeringsuppdrag att etablera en prisjämförelsetjänst*.

23.6 Konsumentsskyddet är svagt inom tandvården

Enligt tandvårdslagen ska den ersättning som vårdgivaren tar ut vid undersökning eller behandling av patienten vara skälig med hänsyn till behandlingens art, omfattning, utförande och till omständigheterna i övrigt. Vårdgivaren ska också upplysa patienten om kostnaden innan undersökning eller behandling påbörjas. Men det finns ingen myndighet som gör en prövning av vårdgivarpriset och som patienten kan klaga hos om patienten anser att priset är oskäligt.³⁴⁴ I Konkurrensverkets yttrande, dnr 701/2015, över betänkandet *Ett tandvårdsstöd för alla* ansåg Konkurrensverket att frågor om tillämpligheten av konsumenttjänstlagen och möjligheten att pröva tvister i Allmänna reklamationsnämnden borde utredas avseende tandvården.

³⁴⁴ SOU 2015:75 *Ett tandvårdsstöd för alla*.

24 Kollektivtrafik

Kollektivtrafik definieras som *persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering*³⁴⁵. Kollektivtrafik omfattar därmed samtliga trafikslag, det kan vara på väg, järnväg, vatten eller flyg.

Den kommersiellt bedrivna kollektivtrafiken bedrivs av något privat företag på fullt kommersiella grunder, det vill säga utan allmänna medel. Kollektivtrafik i offentlig regi ombesörjs i stället av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM) eller Trafikverket och omfattas av allmän trafikplikt. Att kollektivtrafiken i offentlig regi ombesörjs av RKM eller Trafikverket behöver inte innebära att den utförs i egen regi, vanligast är att den efter upphandling utförs av något privat företag som får ersättning från RKM eller Trafikverket. Den offentligt ombesörjda kollektivtrafiken finansieras med allmänna medel och egenavgifter. I detta avsnitt behandlas inte så kallade särskilda persontransporter.³⁴⁶

Marknaderna för persontransporter inom de olika trafikslagen har successivt öppnats för konkurrens. Den 1 juli 1992 öppnades marknaden för inrikes linjetrafik med flyg. År 2010 öppnades marknaden för långväga persontransporter på järnväg och det blev möjligt för andra företag än SJ att gå in på marknaden. År 2012 avskaffades den sista begränsningen som hindrade kommersiella bussföretag att bedriva lokal och regional kollektivtrafik.

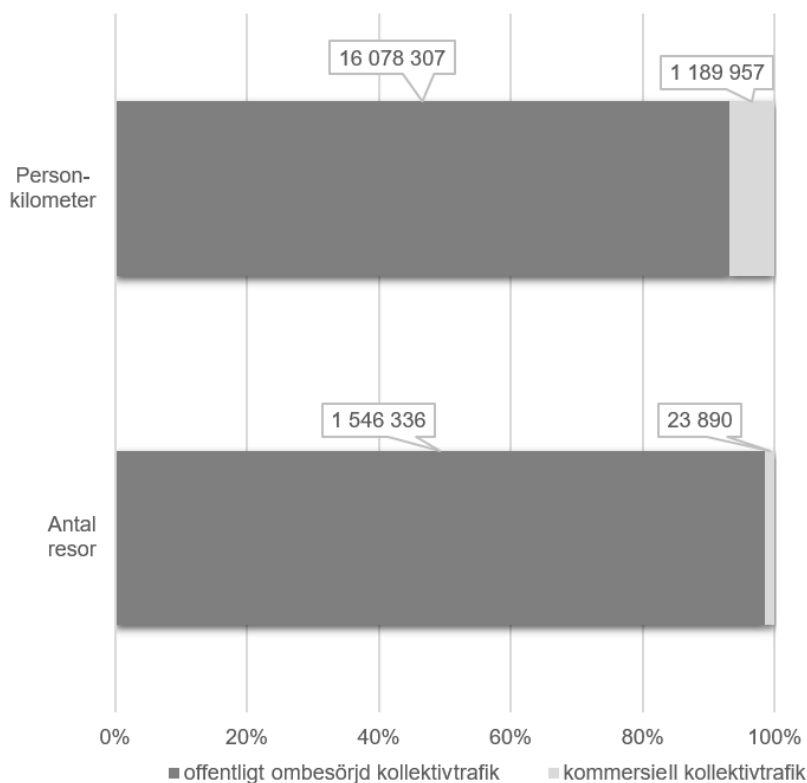
³⁴⁵ EU:s kollektivtrafikförordning artikel 2a. (Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg.

³⁴⁶ Med "särskilda transporter" avses samhällsbetalda resor som t.ex. sjukresor, färdtjänst, skolskjutsar och kompletteringstrafik. Tidigare benämndes dessa "särskild kollektivtrafik" och det begreppet används ibland fortfarande.

24.1 Kommersiell lokal och regional kollektivtrafik

År 2012 genomfördes en ändring av kollektivtrafiklagen (SFS 2010:1065) för att öppna även den sista delen av persontrafikmarknaden, nämligen lokal och regional kollektivtrafik, för konkurrens. Fem år senare är antalet kollektivtrafiklinjer som drivs på kommersiell grund få. Den lokala och regionala kollektivtrafiken tillhandahålls alltjämt i stort sett av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM).

Figur 25 Kommersiell och offentligt ombesörjd kollektivtrafik 2016



Källa: Trafikanalys, Statistik 2017:20, *Regional linjetrafik 2016 tabeller*.

24.2 Kollektivtrafiken ökar men inte trafikeringskostnaderna

Det mesta av den lokala och regionala kollektivtrafiken bedrivs i offentlig regi. Upphandlingsmarknaden där de regionala kollektivtrafikmyndigheterna köper in driften av trafik under trafikplikt har växt och utvecklats ytterligare.

Utöver RKM:er finns även Trafikverket som upphandlar viss båt-, tåg- och flygtrafik på sträckor som anses samhällsviktiga men kommersiellt ointressanta. I denna redovisning ingår såväl lokal och regional som långväga persontrafik.

Trafikeringskostnaderna för kollektivtrafiken har ökat svagt de senaste fem åren. Samtidigt har antalet personkilometer och antalet resor stigit men utan att subventioneringsgraden förändrats nämnvärt. Det tycks som att resandet med lokal och regional kollektivtrafik har ökat men utan att vare sig trafikeringskostnaderna som helhet eller subventioneringsgraden ökat nämnvärt. Däremot har de totala kostnaderna³⁴⁷ för lokal och regional kollektivtrafik ökat.

Tabell 13 Offentligt ombesörd kollektivtrafik, 2012–2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Trafikeringskostnader (mkr)	30 700	32 894	33 598	35 524	34 961
Totala kostnader (mkr)	36 497	39 383	40 822	42 917	45 628
Personkilometer (miljoner)	14 492	14 391	15 198	15 761	16 078
Antal resor (tusental)	1 396	1 421	1 435	1 483	1 546
Subvention	46 %	43 %	45 %	46 %	43 %

Källa: Trafikanalys, Statistik 2017:20, 2016:26, 2015:20, 2014:22 samt 2013:20 (uppgifter), Konkurrensverket (bearbetning).

³⁴⁷ I totala kostnaderna för offentlig bedriven kollektivtrafik ingår, förutom trafikeringskostnader, bland annat även kostnader för infrastrukturen.

Stockholms län har den mest omfattande kollektivtrafiken och stod år 2016 för en tredjedel av samtliga trafikeringskostnader, men hälften av alla resor. De tre storstadslänen står tillsammans för cirka två tredjedelar av trafikeringskostnaderna, samtidigt som fyra av fem resor sker i något av de tre storstadslänen. Subventionen är lägst i Stockholms län (28 procent), klart lägre än Halland som har den näst lägsta subventionen (38 procent). Högst subvention har Gotlands län (78 procent) följt av Dalarnas län (74 procent).

24.3 Kollektivtrafik är framför allt en upphandlingsmarknad

I dag är kollektivtrafik framför allt en upphandlingsmarknad även om några RKM:er valt egen regi i stället för upphandling. Till exempel upphandlas 90 procent av den offentligt bedrivna lokala och regionala kollektivtrafiken med buss³⁴⁸.

Hur kollektivtrafiken bäst ska skötas är dock ett återkommande diskussionsämne. Detta beror delvis på att kollektivtrafikområdet påverkas av allmänna trender i samhället om vad ett offentligt ansvar för en tjänst innebär – innebär det att det offentliga ska utföra tjänsten eller att det offentliga ska se till att tjänsten finns tillgänglig? Över tid skiftar därmed uppfattningar om det anses lämpligt att utföra tjänster i egen regi respektive under vilka förutsättningar det bedöms vara mer lämpligt att upphandla samma tjänster. Ett annat skäl är kollektivtrafikens grundläggande betydelse. När upphandlade aktörer inte klarar sina åtaganden kan det skapa allvarliga situationer. Exempel på detta är de situationer som

³⁴⁸ Vigren, Andreas (2017) *Competition in Public Transport: Essays on competitive tendering and open-access competition in Sweden* Kungliga tekniska högskolan: Stockholm.

uppstod när DSB First³⁴⁹ och DSB Väst³⁵⁰ var på väg att gå i konkurs.

Argument som ofta förs fram för upphandling är att det är mer kostnadseffektivt och att kvalitet kan styras i avtalet. Argument för egen regi brukar å andra sidan vara att upphandlad trafik är oflexibel då det är svårt att göra justeringar under kontraktets gång om det visar sig att trafiken inte fungerar som önskas, till skillnad från om trafiken bedrivs i egen regi. Örebro och Jämtlands län har båda nyligen utrett en övergång till egenregi. Jämtland bestämde sig för att fortsätta upphandla medan Örebro bestämt sig för att börja gå över till egenregi när en del av de nuvarande avtalen går ut under 2019. Örebro och Jämtlands olika val kan vara intressanta för framtida studier.

Utöver RKM:erna upphandlar Trafikverket viss offentligt bedriven persontrafik. Det handlar om Gotlandstrafiken samt vissa tåg- och flygsträckor som är viktiga för samhället men inte kommersiellt intressanta. Sedan de nya upphandlingsreglerna för viss kollektivtrafik infördes 1 januari 2017 har Trafikverket möjlighet att direkttilldela avtal om persontrafik på järnväg. Framtiden får utvisa om Trafikverket kommer använda den möjligheten eller även fortsättningsvis dra nytta av fördelarna med att konkurrensutsätta trafikeringsavtal.

En ny företeelse är att kommuner eller regioner upphandlar framför allt utrikes men även i ett par fall inrikes flygtrafik³⁵¹. De upphandlade utrikeslinjerna utreds just nu av EU-kommissionen avseende

³⁴⁹ Sydsvenskan (2011) "Så slapp DSB undan brotågen" (2011-11-13).

³⁵⁰ Göteborgs Posten (2012) "DSB Väst riskerar konkurs" (2012-03-22).

³⁵¹ Inrikeslinjerna är Mora–Arlanda och Kristianstad–Arlanda. Utrikeslinjerna är: Luleå–Uleåborg–Tromsö, Örebro–Köpenhamn, Karlstad–Jönköping–Frankfurt, Norrköping–München samt Kalmar–Berlin.

om de bryter mot EU:s statsstödsregler och/eller EU:s kollektivtrafikförordning³⁵².

24.3.1 Högre värde, längre avtalstider och färre anbudsgivare vid kollektivtrafikupphandlingar³⁵³

Kollektivtrafikupphandlingar går inte att särskilja enkelt från andra upphandlingar eftersom det inte finns några CPV-koder som används enbart för kollektivtrafikupphandlingar. Konkurrensverket har tagit fram vissa uppgifter om annonserade kollektivtrafikupphandlingar³⁵⁴ som grovt sett kan fungera som indikationer vid jämförelse med annonserade upphandlingar generellt. Totalt identifierades 133 upphandlingar³⁵⁵ mellan 2012 och 2016 som kollektivtrafikupphandlingar. Drygt fyra av tio upphandlingar avsåg vägtrafik och ungefär lika många sjötrafik, medan färre än en av tio av de årliga kollektivtrafikupphandlingarna avsåg tåg- respektive flygtrafik.

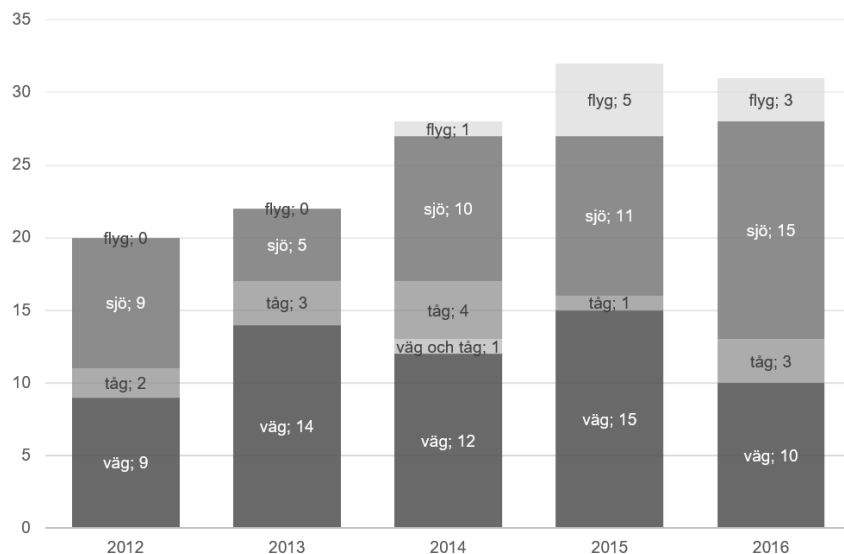
³⁵² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg.

³⁵³ Uppgifterna om upphandlingar av offentligt bedriven kollektivtrafik omfattar såväl lokal och regional som interregional och i vissa fall även internationell persontrafik inom transportslagen buss, spårtrafik/tåg, fartyg och flyg.

³⁵⁴ Bearbetningarna bygger på uppgifter som köpts in från Visma Commerce AB om annonserade upphandlingar enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). För att identifiera kollektivtrafikupphandlingar har vissa schablonmässiga bedömningar gjorts vilket innebär att materialet kan sakna vissa kollektivtrafikupphandlingar eller att någon upphandling har inkluderats trots att den inte gäller kollektivtrafik.

³⁵⁵ Observera att följande bygger på antal eller andel annonserade upphandlingar, det är sannolikt att analyser av värden skulle ge en annan bild men för närvarande saknas tillförlitliga uppgifter som möjliggör sådana analyser.

Figur 26 **Antal annonserade kollektivtrafikupphandlingar utifrån trafikslag, 2012–2016**



Källa: Visma (uppgifter 2017) och Konkurrensverket (bearbetning 2018).

Om uppgifterna om kollektivtrafikupphandlingar jämförs med generella uppgifter om upphandlingar från rapporten *Statistik om offentlig upphandling 2017*³⁵⁶ kan några skillnader konstateras.

- Utifrån det regelverk som gällde till och med 2016³⁵⁷ var sex av tio av de studerade kollektivtrafikupphandlingarna över tröskelvärdet, medan fördelningen sett till alla upphandlingar var den omvända.

³⁵⁶ Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2017) *Statistik om offentlig upphandling 2017* UHM rapport 2017:5 och KKV rapport 2017:11.

³⁵⁷ Sedan 1 januari 2017 gäller för vissa kollektivtrafiktjänster nya upphandlingsregler i 4a kap. lag (2010:1065) om kollektivtrafik och EU:s kollektivtrafikförordning.

- Av de studerade 133 kollektivtrafikupphandlingarna avsåg endast en av tio ett ramavtal. Genomsnittet för alla annonserade upphandlingar låg under samma period mellan tre och fyra av tio per år.
- Av de studerade kollektivtrafikupphandlingarna hade 44 procent två eller fler anbudsgivare. Bland alla annonserade upphandlingar var det under samma period över 80 procent som hade minst två anbudsgivare.
- Sett till samtliga annonserade upphandlingar är 60–70 procent av avtalen 3–4 år långa inklusive förlängningsoptioner. Bland kollektivtrafikupphandlingarna är spridningen större. Nästan hälften av kollektivtrafikupphandlingarna avser avtal som är längre än fem år.

Busstrafikupphandlingar har nyligen studerats ur ett antal perspektiv i en avhandling vid VTI och KTH.³⁵⁸ I avhandlingen redovisas bland annat att RKM får i genomsnitt 3,4 anbud per upphandling och avtalstiderna var i de flesta fall 7–8 år (exkl. optioner). Även om RKM har få möjligheter att öka antalet anbudsgivare mer än marginellt är det inte irrelevant hur kraven ställs i upphandlingen då en kombination av krav kan påverka antalet anbudsgivare.

Ett sätt för RKM att få fler anbudsgivare är att koordinera sig så att upphandlingarna sprids ut över tid. Antalet anbudsgivare minskade med nästan två om flera upphandlingar genomfördes samtidigt. Avhandlingen visar även att den lokala marknaden är viktig, bland annat eftersom sannolikheten att ett företag lämnar anbud minskar med avståndet från företagets depå till det

³⁵⁸ Stycket bygger på: Vigren, Andreas a.a. VTI är förkortningen för Statens väg- och transportforskningsinstitut och KTH för Kungliga tekniska högskolan.

geografiska området för trafiken. Stora aktörer påverkas dock mindre av avståndet.

Även om det redan i dag är möjligt att göra vissa observationer anser Konkurrensverket att regelmässig insamling av statistik om kollektivtrafikupphandlingar kan bidra till en bättre bild av dessa och synliggöra behov av nya utredningar och insatser.

24.4 Kollektivtrafiken i praktiken

Med tanke på att den offentligt ombesörjda kollektivtrafiken delvis är samhällsbetald och egenavgifterna ofta kommer från periodkort som ger tillgång till hela kollektivtrafiknätet torde betalningsviljan för parallella kollektivtrafiklinjer vara låg. Ur det perspektivet är det begränsade genomslaget för kommersiell kollektivtrafik inte förvånande. Kommersiellt bedrivna kollektivtrafiklinjer behöver hitta en nisch som inte täcks av den offentligt ombesörjda kollektivtrafiken och är tillräckligt intressant för att resenärerna ska betala för den.

Det finns en acceptans bland allmänheten att långväga persontransporter är en marknad där det kan finnas flera olika aktörer inom olika trafikslag. När det i stället gäller lokal- och regional kollektivtrafik tycks kunskapen om (och acceptansen för) systemet med såväl offentligt som kommersiellt bedriven kollektivtrafik däremot vara lägre. Det kan visa sig i en oförståelse varför vissa men inte andra linjer ingår i de biljetter och periodkort som regionala kollektivtrafikmyndigheter säljer. Detta leder till en efterfrågan från medborgarna att flytta in attraktiva men kommersiellt bedrivna linjer i den offentligt bedrivna kollektivtrafiken.

För att den kommersiella kollektivtrafiken ska utvecklas behöver dess förutsättningar stärkas i förhållande till den offentligt ombesörjda.³⁵⁹ Det innefattar bland annat att RKM väger in befintlig kommersiell trafik vid beslut om allmän trafikplikt. Eftersom trafikplikt i princip medför att förutsättningarna för kommersiell kollektivtrafik faller är det nödvändigt att särskilt beakta sådan befintlig kollektivtrafik vid besluten, något som knappast sker i dag. De kommersiella linjer som uppstått bör värnas och de som blivit attraktiva bör inte direkt och oreflekterat flyttas in i kollektivtrafikplanen och beläggas med trafikplikt.

³⁵⁹ Se bl.a. SOU 2015:110 *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten*.

25 Långväga persontransporter med flyg och tåg

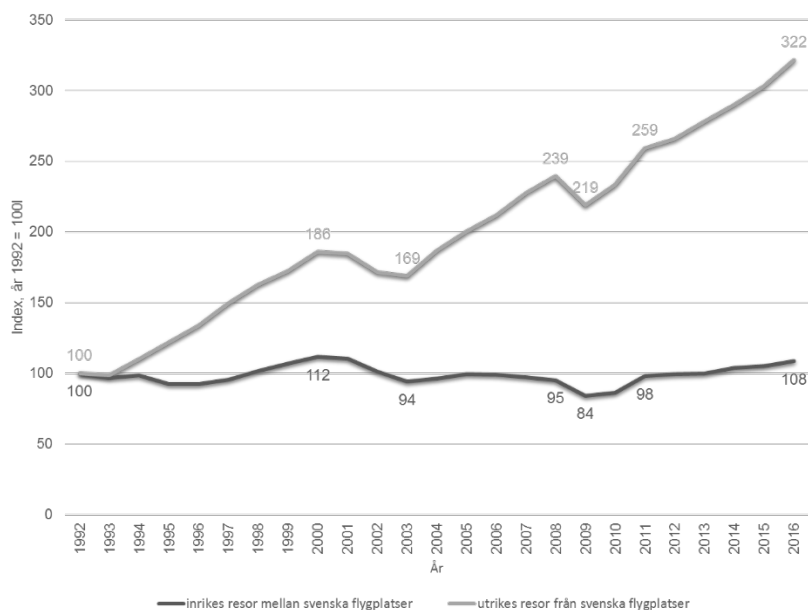
Till skillnad från de lokala och regionala persontransporterna utgörs de långväga persontransporterna i huvudsak av kommersiellt bedriven trafik. Ett fåtal linjer för långväga persontransporter med tåg, flyg och båt är offentligt bedrivna och upphandlas av Trafikverket då de anses vara viktiga men inte kommersiellt gångbara.

25.1 Flygtrafikmarknaden³⁶⁰

Inrikes flygtrafik är den marknad för kollektiva persontransporter som i Sverige har varit öppen för konkurrens under längst tid, sedan 1992. Mätt i antal passagerare har dock marknadens storlek inte förändrats särskilt mycket. År 2016 var det ungefär åtta procent fler passagerare som reste inrikes än 1992. Antalet passagerare som reser utrikes har däremot ökat med ungefär 220 procent under samma period.

Samtidigt som antalet passagerare ökar, minskar antalet rörelser på svenska flygplatser vilket framför allt förklaras av att flygningar genomförs av större luftfartyg och med fler passagerare per rörelse.

³⁶⁰ Struktur-, fakta- och marknadsuppgifter i avsnittet är om inget annat anges hämtade från Transportstyrelsens rapporter (2017) *Utveckling av luftfarten 2016*, (2013) *Utredning om förutsättningar för lufttrafik i Sverige* och (2014) *Utvecklingen på sjö- och luftfartsmarknaden*.

Figur 27 Utvecklingen av antal passagerare, index år 1992 = 100

Källa: Trafikanalys (2017) *Luftfart 2016 Statistik 2017:8*, (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning).

Det totala antalet passagerare på svenska flygplatser uppgick under 2017 till 38,9 miljoner, en ökning med drygt sju procent från 2016. Utrikestrafiken uppgick till 30,9 och inrikestrafiken till 8,0 miljoner passagerare.³⁶¹ Utvecklingstrenden är densamma som för den globala linjetrafiken. Ökningen beror främst på tillväxt hos utländska flygbolag, medan svenska flygbolag successivt har förlorat marknadsandelar inom både in- och utrikestrafik.

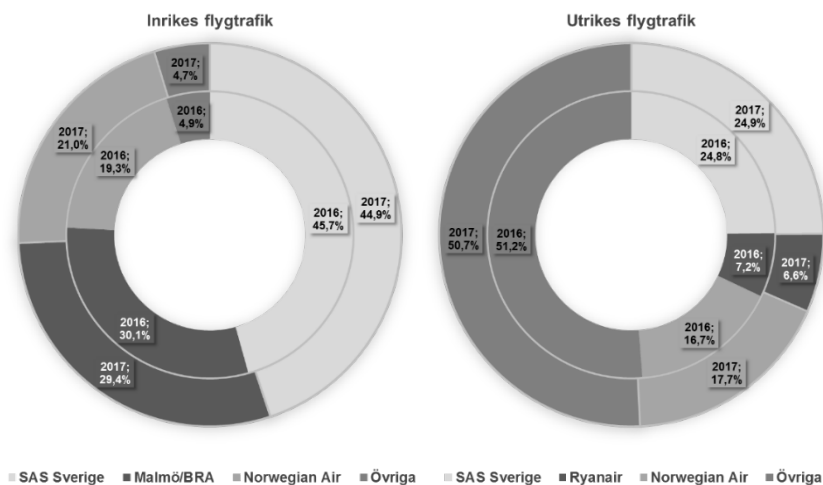
Inrikestrafiken har successivt koncentrerats till ett fåtal flygbolag och domineras av SAS som 2017 i egen regi hade 45 procent av marknaden. Därutöver har SAS ett antal linjer där de hyr in driften från Flybe och Cityjet. Dessa flygningar redovisas i statistiken på de

³⁶¹ Transportstyrelsen *Flygtrafikstatistik, kvartal 1–4 2017*.

flygbolag som utför flygningarna. SAS marknadsandel är således något större än vad som framgår av statistiken. BRA har genom sammanslagningen av Malmö Aviation och Sverigeflyg uppnått en samlad marknadsandel av inrikestrafiken på runt 30 procent och har flest inrikesdestinationer bland flygbolagen. Norwegians marknadsandel uppgick till drygt 20 procent.

På utrikesmarknaden är SAS och Norwegian ledande, men här finns ett stort antal konkurrerande bolag. Internationellt sett tappar europeiska bolag marknadsandelar till bland annat asiatiska bolag. De svenska bolagen har inte i samma utsträckning lyckats ta sig in på utländska marknader.

Figur 28 Marknadsandelar på inrikes- och utrikesmarknaden, 2016 och 2017



Källa: Konkurrensverkets bearbetning utifrån Transportstyrelsen (2017) *Flygtrafikstatistik, kvartal 1–4 2017*.

Framtidsutsikterna för det svenska inrikesflyget har bedömts vara något osäkra men svaga ökningar har noterats både under 2016 och 2017. För utrikesflyget pekar utvecklingen på en fortsatt ökning.

25.1.1 Framtida frågor som kan påverka flygtrafikmarknaden

Aktuella politiska frågor som kan komma att påverka flygtrafikmarknaden framöver är bland annat en utvecklad svensk flygstrategi, en svensk skatt på flygresor, frågan om Bromma flygplats framtid och upphandlingar av såväl inrikes- som utrikes flyglinjer (se kapitel 24).

Under 2017 presenterade regeringen en strategi om flygets utveckling. Regeringens arbete framöver kommer att utgå ifrån strategins sju fokusområden samt de utgångspunkter och prioriteringar som lyfts upp inom respektive fokusområde. De sju fokusområdena är tillgänglighet inom Sverige och internationellt, stärk Arlanda flygplats som nav och storflygplats, flygets miljö- och klimatpåverkan ska minska, hög flygsäkerhet med målbaserade regelverk, rättvisa villkor och sund konkurrens, en forskningsstark och innovativ flygindustrination samt ökad export av svenska varor och tjänster.³⁶²

I Brommautredningen drogs slutsatsen att Bromma flygplats inte kan stängas förrän avtalet mellan staten och Stockholms stad löper ut 2036. Däremot borde man enligt utredaren redan nu påbörja arbetet med utveckling av en fjärde bana på Arlanda, för att möjliggöra en överflyttning av Brommatrafiken efter 2036. Vidare föreslog utredaren att Bromma bör stängas efter 2036 för att möjliggöra etablering av nya bostäder.

Från 1 april 2018 införs en ny skatt på flygresor. Syftet med skatten har angivits vara att minska antalet flygresor i Sverige. Skatten utgår därför ifrån både destination och avresande passagerare. Dessutom är den differentierad utifrån inrikes- och utrikesresor

³⁶² Regeringskansliet (2017) *En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem*.

samt avstånd till destinationen. Som ett svar på den kritik som framfördes i remissrundan av bland annat Svenskt Flyg³⁶³ har en kompensation på 120 miljoner kronor avsatts till de regionala flygplatser där flygskattens negativa effekter förväntas bli störst.

25.1.2 Något om flygtrafikens infrastruktur

Sverige är ett glest befolkat land samtidigt som det är EU:s tredje största land till ytan och det land inom EU som har längst avstånd mellan landsändarna. Därför är flygtrafiken på vissa områden betydelsefull för tillväxt och regional utveckling.

År 2007 identifierades 10 flygplatser av nationellt intresse som skulle drivas av staten. Övriga flygplatser som vid den tiden ingick i det statliga åtagandet såldes av till kommuner och regioner. I dag drivs de 10 statliga flygplatserna av det statliga bolaget Swedavia. Utöver dem finns ytterligare ett knappt 30-tal flygplatser med reguljär linje- eller chartertrafik som oftast ägs och drivs av kommuner och/eller regioner. Härutöver finns åtta flygplatser utan reguljär trafik.

I utredningen om skatt på flygresor³⁶⁴ konstaterades att sedan 1990-talets början har det funnit en tydlig trend med starkare passagerarutveckling vid de flygplatser som ligger i anslutning till större och växande städer, till storstäderna i södra halvan av landet och kuststäderna i norra halvan av landet. Enligt Trafikverkets bedömning kommer samtidigt passagerarvolymerna att vara fortsatt stabila vid

³⁶³ Föreningen svenskt flyg (2017) "Skadlig flygskatt i regeringens höstbudget" (2017-09-20).

³⁶⁴ SOU 2016:83 *En svensk flygskatt*.

flera av de mindre regionala flygplatserna med tanke på deras geografiska läge.

I utredningen konstaterades vidare att Arlanda är den överlägset största flygplatsen i Sverige följt av Landvetter, Bromma och Skavsta flygplats.³⁶⁵ Flera flygplatser, framför allt sådana som drivs av kommuner eller regioner, hanterar mycket små passagerarvolym, många med under 200 000 passagerare per år. Storleken på flygplatsen är viktig eftersom den påverkar möjligheten att få lönsamhet i verksamheten.

25.2 Järnvägsmarknaden

Den kommersiella persontrafikmarknaden på järnväg omreglerades slutgiltigt 2010 då SJ:s monopol på långväga persontrafik på järnväg upphörde. Den långa planeringen inför nya årliga tågplaner innebar dock att marknadsöppningen kunde få effekt först två år senare. Målet med omregleringen var att öka tågtrafikens attraktionskraft genom att skapa ett mer tillgängligt, effektivt och miljövänligt utbud. Avsikten var att marknadsöppningen skulle bidra till detta på två sätt: dels genom nya trafikförbindelser och dels genom att redan etablerad trafik konkurrensutsattes.

Sedan 2007 har antalet bolag som bedriver persontransporter på järnväg ökat, men ökningen var större före 2011 än efter.³⁶⁶ Antalet anställda i dessa bolag ökade fram till 2011 men har sedan minskat

³⁶⁵ Passagerarvolymerna för 2017 var för Arlanda 26,6 miljoner, Landvetter 6,7 miljoner, Bromma 2,5 miljoner och Skavsta 2,1 miljoner passagerare, ur Transportstyrelsen *Flygtrafikstatistik, kvartal 1-4 2017*.

³⁶⁶ Marknads- och faktauppgifter i detta avsnitt är om inte annat anges hämtade från Transportstyrelsens rapport (2017) *Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2016* samt den statistiska underlagsrapporten med samma namn framtagen av KTH:s Järnvägsgrupp. Gruppen är ett tvärvetenskapligt forskningscentrum som består av nio forskargrupper med olika kompetenser inom järnvägsområdet.

igen och låg 2015 på nästan samma nivå som 2007. Statistik om bolag som bedriver persontransporter på järnväg gör dessvärre inte skillnad på om det är långväga eller lokala/regionala persontransporter. Med tanke på att de största ökningarna skedde före öppningen av marknaden för långväga persontransporter på järnväg är det sannolikt att det är upphandlingsmarknaden för regional kollektivtrafik med tåg som påverkat utvecklingen i högre grad än marknadsöppningen.

Tabell 14 Antal aktiva aktiebolag och antal anställda inom persontransporter på järnväg, vartannat år 2007–2015

	2007	2009	2011	2013	2015
Antal aktiebolag	12	15	19	22	21
Antal anställda	4 198	4 992	5 284	5 174	4 786

Källa: Trafikanalys, statistik 2016:37, *Transportbranschens ekonomi 1997–2015*, tabell 5.3 (uppgifter) och Konkurrensverket (bearbetning).

Enligt KTH:s Järnvägsgrupp var utbudet av kommersiell persontrafik ungefär dubbelt så stort 2015 och 20 procent snabbare jämfört med 1990. Priset har varit relativt stabilt, även om variationen är större i dag. Utvecklingen av marknaden var inledningsvis blygsam men framför allt sträckan mellan Stockholm och Göteborg, med MTR:s inträde på marknaden, har bidragit till att konkurrensen inom snabbtågssegmentet har ökat. Trafiken etablerades i mars 2015 och har utökats efterhand. Sett ur ett resenärsperspektiv har MTR:s inträde lett till ett mer varierat utbud, bättre service, sänkta biljettpriser och kortare restid.

Ytterligare en tendens är att regionala trafiksystem i allt större grad konkurrerar med kommersiella aktörer. Det gäller bland annat längs Västkustbanan och Uppsalapendeln, där SJ tvingats effektivisera sina resor för att möta konkurrensen. Marknadsöppningen har följaktligen främst haft effekt på enskilda sträckor.

Transportstyrelsen konstaterar att marknadsöppningen i viss mån hålls tillbaka av bristande kapacitet på järnvägsnätet. Historiskt har investeringar i infrastrukturen varit den främsta drivkraften bakom järnvägens utveckling. En förutsättning för att marknadsöppningen ska nå sin fulla potential är således att det finns en infrastruktur som kan tillhandahålla utbudet.

Priseffekterna av att MTR började trafikera linjen Stockholm–Göteborg har nyligen studerats som en del i en framlagd doktorsavhandling vid VTI och KTH. Studien visar bland annat att SJ:s priser i genomsnitt minskade med 12,6 procent mellan mars 2015 och juni 2016 och de priser MTR tillämpar är betydligt lägre än SJ:s genomsnittliga priser före inträdet på marknaden (närmare 40 procent lägre). Det framgår också att prissänkningen var störst (i procent) på SJ-biljetter som bokades 13 dagar före avresedatum.³⁶⁷

25.2.1 Flera järnvägsutredningar, få förändringar

Under en 15-årsperiod har ett antal omfattande statliga järnvägsutredningar genomförts i syfte att ta fram förslag för att konkurrensutsätta, utveckla och effektivisera den svenska järnvägen. Den senaste, Utredningen om järnvägens organisation, lämnade i sitt slutbetänkande³⁶⁸ ett stort antal förslag till direkta åtgärder och nödvändiga kompletterande utredningar. Få om ens något förslag har dock genomförts.

Utredningen föreslog att regeringen bör ta ställning till vad dagens och framtidens järnvägsnät ska användas till; bland annat vilka prioriteringar som ska gälla för olika trafik och att utreda en ny

³⁶⁷ Vigren, Andreas (2017) *Competition in Public Transport: Essays on competitive tendering and open-access competition in Sweden* Kungliga tekniska högskolan: Stockholm.

³⁶⁸ SOU 2015:110 *En annan tågordning – bortom järnvägsknuten*.

modell för tillträde till järnvägsnäten särskilt i ljuset av eventuella nya höghastighetståg. Regeringen uppmanades även att i ett konkurrensperspektiv överväga det statliga ägandet i företag som SJ, Green Cargo, Jernhusen och Infranord. Även det statliga åtagandet för anläggningar och tjänster inom sektorn bör förtydligas. Verksamheter som bedöms behöva ligga inom det statliga åtagandet bör enligt utredningen bedrivas i myndighetsform. Lämpligheten av ett statligt ägande i övriga verksamheter kan därefter lättare värderas.

Utredningen framhöll också att förutsättningarna för den kommersiellt organiserade persontrafiken bör stärkas i förhållande till den samhällsorganiserade trafiken. Regionala kollektivtrafikmyndigheter (RKM) föreslogs bland annat tvingas väga in befintlig kommersiell trafik vid beslut om allmän trafikplikt och samråda med de kommersiella aktörerna. RKM skulle även i bokslut särredovisa samhällsbetald trafik linje för linje för ökad transparens gentemot presumtiva kommersiella aktörer.

25.2.2 Bättre utnyttjande av kapaciteten är möjlig

Konkurrensverket delar i stort de överväganden och bedömningar som Utredningen om järnvägens organisation gjorde om vilka åtgärder och ytterligare utredningar som behöver genomföras för att få en effektivare marknad och en ändamålsenlig organisation inom järnvägsområdet. Utredningens förslag bör därför tas om hand. En fråga som har lyfts fram i denna och tidigare järnvägsutredningar och av Konkurrensverket är behovet av en översyn av Trafikverkets system för kapacitetsfördelning, fördelningen av tåglägen.

Efter en betydande ökning av främst samhällsbetald regional och lokal persontrafik under lång tid utnyttjas tillgänglig spårkapacitet i dag maximalt. Samhällsbetald och kommersiell persontrafik samt

godstrafik kör i olika hastigheter men måste i stor utsträckning samsas på samma spår. Det gör systemet svårplanerat, inte minst vid störningar och vid tidpunkter då flera, i allt större uträkning konkurrerande, operatörer önskar samma tåglägen.

Eftersom utbyggnad av spårkapacitet är förknippat med långa ledtider kommer det under lång tid att finnas ett starkt behov av ett utvecklat och modernt system för kapacitetstilldelning. Konkurrensverket anser att denna fråga bör prioriteras och att en utredning tillsätts för att ta fram ett förslag till nytt system för kapacitetstilldelning. Ett alternativ som bör utvärderas är om systemet kan ges inslag av någon form av auktionsförfarande för att bidra till en effektivare fördelning av tågtider.

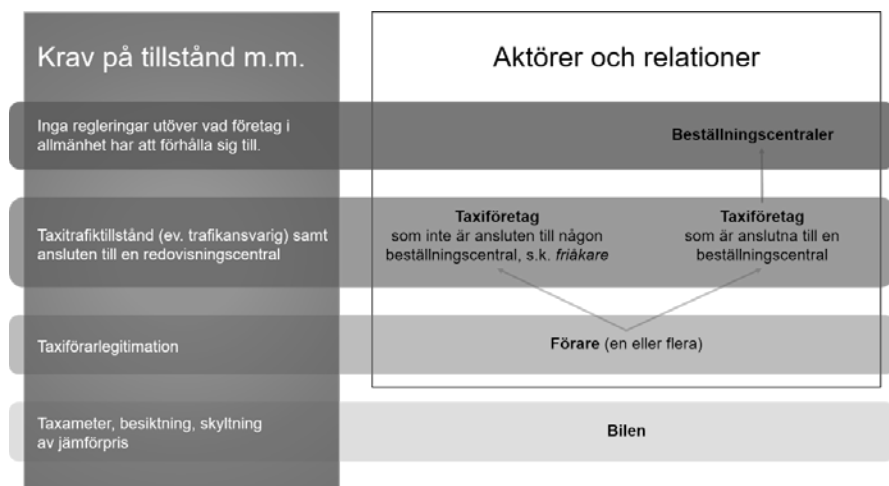
26 Taximarknaden

Jämfört med andra länder är den svenska taximarknaden i hög grad avreglerad då det inte finns någon begränsning av vare sig antalet fordon på marknaden eller prissättningen.

Det brukar sägas att taxibranschen avreglerades 1990 när regleringen av antalet fordon avskaffades och prissättningen släpptes fri. Precis som vid andra marknadsöppningar var det snarare en omreglering för att öppna upp tillträdet till och öka konkurrensen på marknaden. För samtidigt som marknaden öppnades för inträde och fri prissättning ställdes nya eller högre krav på lämplighetsprovning för tillstånd och behörighet, regler om kvitto och registrerade taxametrar, fordon, med mera.

Marknadsöppningen medförde fördelar för konsumenterna men innebar samtidigt en del nackdelar. År 1997 konstaterade Branschsaneringsutredningen³⁶⁹ att taxibranschen var en av de branscher som var mest utsatt för ekonomisk brottslighet. Över tid har flera åtgärder vidtagits för att komma till rätta med dessa problem. Införandet av jämförpriser och hur de ska skyltas samt bindande prisuppgifter vid jämförpriser över 500 kronor infördes för att skydda konsumenterna. Den 1 maj 2017 infördes kravet att föra över uppgifter från taxameteren till en tillståndspliktig redovisningscentral för att minska fuskets och förbättra skattekontrollen i branschen. Figur 29 ger en översikt av aktörerna på marknaden och vilka krav som ställs på dem i dag.

³⁶⁹ SOU 1997:111 *Branschsanering – och andra metoder mot ekobrott*, s. 229 och 252.

Figur 29 Taxibranschens aktörer och krav som ställs på taxi

Anm: Listan över krav är inte uttömmande. Kravet på taxiföretag att tillhöra en redovisningscentral gäller inte dem som beviljats dispens från kravet på taxameter i fordonen.

För taximarknaden finns viss officiell statistik men många av de uppgifter som finns att tillgå kommer från olika marknadsaktörer. Man bör därför ha i beaktande att ingen av dem har en hundra procentig anslutning och deras roll är primärt att ta tillvara sina medlemmars intressen.

26.1 Tillgången på taxibilar har ökat men det finns stora geografiska skillnader

Antalet taxibilar totalt sett och per invånare har ökat. År 1990 fanns det cirka 12 700 taxibilar. År 2016 hade antalet ökat med 36 procent till cirka 17 300.³⁷⁰

Utvecklingen i tillgänglighet ser dock olika ut mellan olika delar av landet. Taxiutredningen konstaterade att det i Stockholm finns en

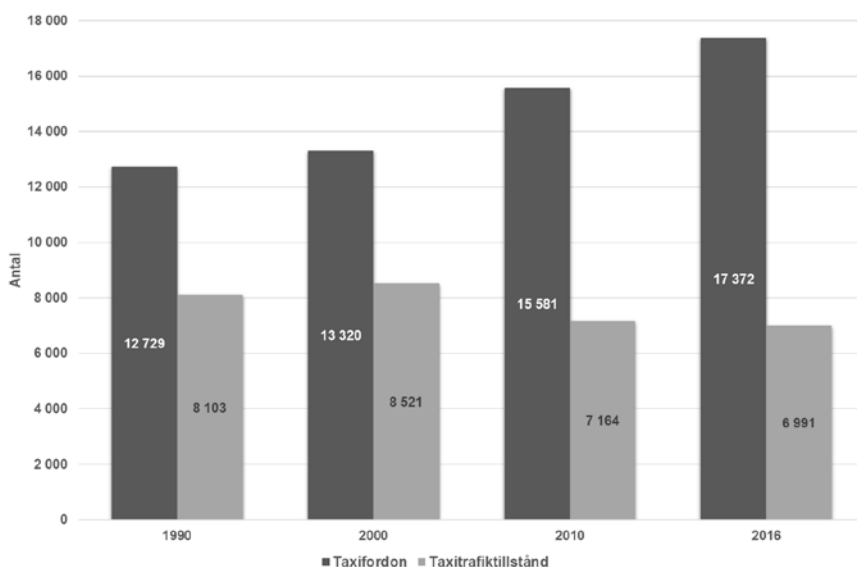
³⁷⁰ Svenska taxiförbundet *Branschläget 2017*.

överetablering medan det på mindre orter kan vara ont om taxibilar. Flest taxifordon finns i storstadslänen Stockholm följt av Västra Götaland och Skåne. Räknat i antal taxifordon per 1 000 invånare har Stockholms län högst taxitäthet (3,0) följt av Jämtlands län (1,9) och Norrbottens län (1,7). Lägst taxitäthet finns i Blekinge län (0,8), följt av Värmlands, Kronobergs och Kalmar län (0,9).

26.2 Marknaden konsolideras

Det finns en tydlig trend mot en konsolidering av antalet företag med taxitrafiktillstånd. Samtidigt som antalet taxibilar ökat har antalet företag med taxitrafiktillstånd minskat. Under perioden 2000 till 2016 har antalet taxitrafikföretag minskat med 1 530.

Figur 30 **Antal taxifordon och taxitrafiktillstånd**



Källa: Svenska taxiförbundet (2017) *Branschläget 2017*, samt Transportstyrelsen.

År 2016 fanns det 6 991 taxitrafikföretag. Av dem hade två tredjedelar ett enda fordon i sin verksamhet och åtta procent hade fler än

fem fordon. De flesta taxiföretagen är således små. Men utvecklingen över tid går tydligt mot färre och större taxitrafikföretag. Antalet taxitrafikföretag med en eller två bilar minskade med en fjärdedel under perioden. Under samma period ökade antalet taxiföretag med fler än 20 bilar fyra gånger.³⁷¹

Tabell 15 Antal taxitrafikföretag utifrån antal bilar i företaget och år

Bilar i företaget År	1	2	3–5	6–10	11–20	>20	Totalt
2000	6 146	1 252	859	194	50	20	8 521
2010	4 885	956	854	307	112	50	7 164
2016	4 646	950	833	341	135	86	6 991

Källa: Svenska taxiförbundet, *Branschläget 2017*, s. 16.

26.3 Beställningscentralerna den aktör de flesta möter

Antalet taxibilar och taxiföretag är en sak, men de flesta konsumenterna som ska åka taxi kontaktar någon av beställningscentralerna. Enligt Taxiförbundet är åtta av tio taxiföretag anslutna till en beställningscentral.³⁷² De övriga taxiföretagen är så kallade friåkare, vilket innebär att de bedriver sin verksamhet utan att vara kopplade till en beställningscentral.

Enligt Svenska Taxiförbundet finns cirka 350 beställningscentraler i Sverige. Det kan vara såväl stora välkända beställningscentraler som till exempel Taxi Stockholm, Taxi Göteborg, Taxi Kurir och Taxi 020. Men en beställningscentral kan på en mindre ort bestå av

³⁷¹ Svenska taxiförbundet *Branschläget 2017*, s. 16.

³⁷² SOU 2016:86 *Taxi och samäkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 136.

några enskilda åkare som gått samman och har ett gemensamt telefonnummer för beställning av taxi.

De stora beställningscentralerna kan ha flera olika sätt för att beställa och betala en taxi. Det finns även beställningscentraler i form av digitala plattformar som enbart erbjuder beställningar och betalningar via en app, som Uber och Mytaxi.

Även när det gäller beställningscentraler tycks det pågå en konsolidering. Ett exempel är koncernen Cabonline³⁷³ (före detta Fågelviksgruppen) där det ingår ett flertal olika beställningscentraler såväl som dotterbolag men även varumärken för beställningscentraler.³⁷⁴ Ett annat exempel är att medlemsägda Taxi Stockholm har dotterbolag för beställningscentraler i andra delar av landet.

På senare tid har en form av rikstäckande metabeställningscentraler vuxit fram. I dag finns det två sådana; Sverigetaxi och Svea Taxi Allians. Sverigetaxi är en del av Cabonline-koncernen men förutom beställningscentralerna i koncernen finns ytterligare beställningscentraler runt om i landet knutna till Sverigetaxi vilket gör att de erbjuder taxiresor på 206 orter i Sverige.³⁷⁵ Svea Taxi Allians består av 100 partners runt om i Sverige, utöver de tre ägarna.³⁷⁶ Tillsammans erbjuder de taxitjänster på 1 200 postorter.³⁷⁷ I vissa kom-

³⁷³ Moderbolaget Ixat intressenter AB ägs till 94 procent av fonder kontrollerade av H.I.G Capital som därmed har ett bestämmande inflytande över koncernen. Övriga 6 procent ägs av styrelse och ledning. (Källa: Ixat Intressenter AB, *Årsredovisning för räkenskapsåret 2016-01-01 – 2016-12-31*, Förvaltningsberättelsen s. 1).

³⁷⁴ Koncernen består av cirka 40 företag som i Bisnods branschindelning är taxi eller beställningscentral för persontrafik plus ett stort antal bifirmor till dessa. Källa: Bisnode InfoTorg.

³⁷⁵ Enligt företagets webbsida (2017-10-24).

³⁷⁶ Taxi Stockholm, Taxi Göteborg och X-läns Taxiservice.

³⁷⁷ Enligt företagets webbsida (2017-10-24).

muner ingår flera beställningscentraler i samma metabeställningscentral. Det förekommer även att en beställningscentral ingår i både Svea Taxi Allians och Sverigetaxi.

26.4 Stor skillnad hur taximarknaden ser ut i olika delar av landet

Taximarknaden kan delas in i tre verksamhetsgrenar: taxiverksamhet mot privatkunder, samhällsbetalda resor samt hyrverksverksamhet³⁷⁸. Den sistnämnda utgör en mycket liten del av marknaden. I den första kategorin ingår såväl privatpersoners resor som privata företags resor och offentliga verksamheters resor som inte är samhällsbetalda resor. Med samhällsbetalda resor avses här sjukresor, färdtjänst, skolskjuts och kompletteringstrafik.

År 2000 var nettoomsättningen inom taxitrafikbranschen cirka 7,3 miljarder kronor, 2015 hade den nästan fördubblats till cirka 14,4 miljarder kronor.³⁷⁹ Samhällsbetalda resor samt taxiverksamhet mot privatkunder utgör cirka hälften var av intäkterna på taximarknaden. Inom segmentet taxiverksamhet mot privatkunder är det ungefär lika många resor som finansieras av juridiska personer som av privatpersoner.³⁸⁰ Omsättningen i hyrverksbranschen är betydligt mindre, 2012 uppgick den till 30 miljoner kronor.³⁸¹

³⁷⁸ Yrkesmässig trafik med personbil som bara kan förbeställas. Hyrverksverksamhet används exempelvis vid statsbesök men det kan även röra sig om företag som utnyttjar hyrbilar med chaufför för att ersätta eller komplettera så kallade direktionsbilar eller utländska turister som efterfrågar en hyrbil med en språkkunnig förare. I de flesta fall sker därmed bokningen utifrån under vilken tid fordonet och föraren ska stå till förfogande än att åka en given sträcka. Betalning görs genom fakturering.

³⁷⁹ Trafikanalys (2016) *Transportbranschens ekonomi 1997 – 2015* Statistik 2016:37 flik 7.5a.

³⁸⁰ SOU 2016:86 *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 138.

³⁸¹ SOU 2016:86 *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 140.

Variationen är dock stor beroende på var i landet man befinner sig. Medan taxiverksamheten mot privatkunder är större ju större staden är utgör de samhällsbetalda resorna en mycket stor del av taxiresorna på landsbygden. På vissa håll rör det sig om närmare 100 procent av resorna. Därmed kan upphandlad taxiverksamhet vara avgörande för taxiföretag på mindre orter.³⁸²

26.5 Låg lönsamhet, skatteundandragande och subventionerade anställningar

Lönsamheten inom taxinäringen är låg. För näringslivet i stort är rörelsemarginalen mellan 5 och 8 procent medan för taxibranschen har den genomsnittliga rörelsemarginalen varit lägre än 2,3 procent. Enligt Taxiförbundet är rörelsemarginalen inom taxi låg även jämfört med andra trafikslag inom transportbranschen.³⁸³ Det finns även uppgifter om att lönerna inom taxi gått ned sedan avregleringen och att förarna har långa arbetsveckor, i genomsnitt 190 timmar per månad.³⁸⁴

Skatteundandragandet inom branschen är inte obetydligt. År 2011 gjorde Polisen en kontroll av 124 taxifordon i Stockholmsområdet vilket uppskattningsvis ledde till upptaxeringar motsvarande totalt 8,5 miljoner kronor.³⁸⁵ En granskning Skatteverket gjort av taxiföretag och chaufförer visade att det fanns en underredovisning av intäkterna i taxiföretagen om cirka 30 procent, det totala underredovisade beloppet uppgick till 170 miljoner kronor. Och ungefär var

³⁸² SOU 2016:86 *Taxi och samäkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 138 och 145.

³⁸³ Svenska Taxiförbundet *Branschläget* 2017, s. 6.

³⁸⁴ Svenska transportarbetarförbundet (2013) *Taxibranschen i Sverige*.

³⁸⁵ SOU 2016:86 *Taxi och samäkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 148, fotnot 62: proposition 2013/14:223, *Redovisningscentraler för taxi*, s. 16–17.

femte kontrollerad chaufför hade underredovisat de belopp de kört in.³⁸⁶

I taxibranschen förekommer subventionerade anställningar i förhållandevis stor omfattning. År 2014 fick 2 435 personer nystartsjobb som taxichaufförer, det motsvarade ungefär en person med nystartsjobb på var sjunde taxibil.³⁸⁷ Även här är skillnaden stor i landet. Cirka 60 procent av nystartsjobben fanns i de tre storstads-länen. Medan det i Stockholms län fanns cirka ett nystartsjobb på var tionde taxibil hade Skåne län nästan tre nystartsjobb på var tionde taxibil.³⁸⁸ En granskning Arbetsförmedlingen gjorde 2016 visade att cirka 30 procent av underlagen till utbetalningar för nystartsjobb hade sådana brister att en del taxiföretag kan vänta sig krav på återbetalning.³⁸⁹

26.6 Konkurrens och förändring på taximarknaden

Det är ingen tvekan att taximarknaden i Sverige i dag är öppen på ett annat sätt än i många andra länder. Trösklarna för företag och yrkesverksamma att träda in på marknaden är relativt låga, det råder fri prissättning och någon reglering av antalet fordon eller licenssystem för företag finns inte. Dock är såväl taxiverksamhet som yrkesutövningen reglerad.

På taximarknaden pågår en tydlig koncentration vilken sannolikt hänger ihop med den låga lönsamheten i branschen. På orter där de

³⁸⁶ SOU 2016:86 *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon* s. 148, fotnot 63–64: Skatteverket, *Indikationer på skattefelet inom taxinäringen* (2012-12-12).

³⁸⁷ Sveriges Radio (2015) "Grafik: Så många taxiförare har fått nystartsbidrag" (2015-05-06).

³⁸⁸ Ibid. samt Trafikanalys *Fordon 2014 tabeller* Statistik 2015:5.

³⁸⁹ Sveriges television (2016) "Misstankar om bidragsfusk inom taxibranschen" (2016-07-31).

samhällsbetalda taxitjänsterna är verksamhetskritiska för taxibolagen kan konsolideringen drivas av upphandlingar där *the winner takes it all*. Detta eftersom det finns incitament för den anbudsgivare som inte vann upphandlingen att köpa den aktör som vann.³⁹⁰ Taxi-företagen är dock generellt sett små varför någon förvärvsprövning enligt konkurrenslagen (2008:579) ännu inte blivit aktuell.

Det är otvetydigt att problemen med skatteundandragande i branschen har givit statsmakterna såväl skäl som incitament att öka kontrollen. Vad som är orsak och verkan när det gäller låg lönsamhet och skatteundandragande är dock inte utklarat. Å ena sidan kan låg lönsamhet ha skapat en negativ spiral där skatteundandragande ses som nödvändigt för att vara konkurrenskraftig och kunna leva på inkomsterna. Å andra sidan innebär en underredovisning av intäkter på 30 procent att nettoomsättningen och därmed lönsamheten är skenbart låg.

Beställningscentraler är viktiga för marknadens funktion då de flesta taxiföretag får sina körningar via dem. Även bland beställningscentralerna sker en konsolidering. Hur konsolideringen och framför allt framväxten av metabeställningscentraler påverkar konkurrensen beror delvis på hur dessa fungerar. Är det till exempel metabeställningscentralen som bestämmer priset och vilket bolag som ska få körningen eller sätts priset av respektive taxibolag och konsumenten väljer sedan vilket bolag den vill anlita? Dessutom beror det på om det finns några andra beställningscentraler eller taxiföretag i kommunen som inte ingår i samma metabeställningscentral.

³⁹⁰ Ett exempel är vid färdtjänstupphandlingen i Lund 2007 då Taxi 020 vann upphandlingen och ett halvår senare köptes företaget upp av Cabonline. 2013 återupprepades situationen när Taxi Helsingborg vann färdtjänstupphandlingen i konkurrens med två Cabolineägda bolag och några månader senare köptes bolaget upp av Cabonline.

Delningstjänster, i synnerhet Uber Pop, har väckt stor uppståndelse såväl i Sverige som i andra länder. Efter att flera förare fällts för olaga taxitrafik lade Uber 2016 ned delningstjänsten Uber Pop i Sverige. Ubers inträde som taxibeställningscentral på den svenska marknaden har inte varit lika kontroversiellt som i andra länder eftersom den svenska taximarknaden är öppnare. Inträdet på den svenska marknaden kan ha påskyndat teknikutvecklingen och digitaliseringen av branschen. I dag erbjuder samtliga av de stora beställningscentralerna beställning och betalning via digitala plattformar och appar. Ubers profil att attrahera kunder genom att efterlikna hyrverksverksamheten med bland annat omärkta bilar kan även ha påverkat tjänsteutbudet hos befintliga beställningscentraler.

Taxiutredningen har föreslagit en ny reglering som öppnar för att använda en ny kontrollutrustning i stället för taxameter. Konkursverket har länge förordat en teknikneutral lagstiftning då kravet på taxameter hindrar innovation och teknikutveckling. Taxiutredningens förslag syftar till att ge Skatteverket och Polisen kontrollmöjligheter utan att knyta upp till den gamla tekniken för taxametrar. Därmed skapas utrymme för teknikutveckling och innovation även på det här området.

Det saknas skäl att skydda enskilda branscher eller aktörer. Samtidigt är det viktigt att det finns ändamålsenliga regleringar som inte snedvrider konkurrensen. När lagstiftaren funnit att det finns goda skäl att införa en strikt reglering av yrkesutövningen är det därmed också viktigt att samtliga aktörer på marknaden behandlas likvärdigt och lyder under samma förutsättningar. Om taxiutredningens förslag om ny kontrollutrustning genomförs finns en byggsten, möjligheter att kontrollera verksamheten, på plats om det i framtiden görs en översyn över förutsättningarna för att öppna för

så kallade taxiliknande tjänster³⁹¹. En sådan översyn måste i så fall även omfatta vilka av dagens regler som behöver ändras så att konkurrensen mellan taxiliknande tjänster och dagens reglerade taxi-verksamhet kan ske på likvärdiga villkor.

³⁹¹ Här avses samma definition som Taxiutredningen använde. Det vill säga "Begreppet taxiliknande tjänster används för att beskriva en ny företeelse på transportmarknaden i Sverige, som ännu inte har något vedertaget begrepp i vare sig i Sverige eller internationellt. Företeelsen innebär att privatpersoner kör personer i sina privata bilar mot vinstgivande betalning, där körningarna förmedlas av företag eller organisationer genom nätbaserade plattformar. Körningarna sker utan att det finns taxitrafiktillstånd och taxiförarlegitimation. Två kända exempel på taxiliknande tjänster från Sverige är Uber Pop och Heetch." SOU 2016:86 *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 24.

27 Elmarknaden

I detta kapitel beskrivs först elmarknadens struktur och regelverk översiktligt. Därefter följer ett avsnitt om grossistmarknaden, det vill säga när elbolag köper och säljer el av varandra. Slutligen följer ett avsnitt om trender på slutkundsmarknaden.

27.1 Elmarknadens struktur och regelverk

Den svenska elmarknaden är sedan 1996 konkurrensutsatt vad gäller handel och produktion. Elnätsverksamheten är däremot ett reglerat så kallat naturligt monopol. Efter omregleringen skedde det en konsolidering inom branschen. En del kommuner sålde sina energiföretag, ibland enbart de konkurrensutsatta delarna. Flertalet företag på marknaden utgörs dock fortfarande av energikoncerner med verksamheter inom elhandel, elnät och ofta även elproduktion. Ägandet är blandat med offentliga och privata företag och flera av företagen är kontrollerade av utländska ägare. Statliga Vattenfall är fortsatt marknaden största företag och flertalet av företagen är kommunalt ägda.

De regelverk som utgör ramen för elmarknaden är i huvudsak den svenska ellagen samt EU:s direktiv, förordningar och kommissionsriktlinjer samlade inom det tredje inre elmarknadspaketet.³⁹² EU-lagstiftningen ses för närvarande över i samband med att det så kallade Vinterpaketet förhandlas. Paketet innehåller förslag för en mer modern och flexibel energimarknad inom EU, rättvisa villkor

³⁹² Ellagen (1997:857) samt främst Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el och förordning (EG) nr 714/2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel.

för konsumenter, smarta städer, ökad energieffektivisering, en fungerande energionion med mera.³⁹³

27.2 Elnätet

Det svenska elnätet består av tre delar: stamnät, regionnät och lokalnät. Dessa skiljer sig åt, framför allt vad gäller spänningsnivåer. Stamnätet transporterar el långa sträckor med höga spänningsnivåer. Regionnäten transporterar el från stamnätet till lokalnäten och i vissa fall direkt till större elanvändare. Lokalnäten ansluter till regionnäten och transporterar el till hushåll och andra slutkunder.

Svenska kraftnät (SvK) förvaltar det svenska stamnätet och ansvarar som systemoperatör för att upprätthålla kraftbalansen och driftsäkerheten i det svenska elnätet. Lokal- och regionnätsföretagen driver och garanterar leveranssäkerheten i sina respektive nät. De svenska elnäten drivs som reglerade monopol där Energimarknadsinspektionen (Ei) i enlighet med ellagens bestämmelser granskar nätföretagens intäkter och bedömer om de är skäliga.

27.3 Grossistmarknaden för el

El handlas i huvudsak på den fysiska handelsplatsen Nord Pool, en elbörs som är gemensam för Norden och Baltikum. På Nord Pool finns cirka 380 aktiva handelsaktörer; främst elproducenter,

³⁹³ EU-kommissionen lämnade i november 2016 lagförslaget Clean Energy for all Europeans (Ren energi för alla i Europa, även kallat Vinterpaketet) till parlamentet och rådet för beredning. Paketet innehåller elmarknadsdirektiv, elmarknadsförordning, förordning för ACER, förordning för styrning av EU:s energipolitik, energieffektiviseringsdirektiv, förnybarhetsdirektiv och krisberedskapsförordning. Paketet beräknas vara färdigförhandlat under 2018.

elhandelsföretag, stora elförbrukare samt elmäklare. Via överföringsförbindelser sker även handel med Polen och Tyskland. Under 2017 omsattes närmare 400 TWh inom de nordisk-baltiska elområdena på Nord Pool, vilket motsvarade cirka 95 procent av den totala produktionen. Därutöver sker viss bilateral handel direkt mellan producenter och köpare, normalt även då med börspriset som utgångspunkt vid prisbestämningen. På Nord Pool finns en dagen före-marknad, kallad Elspot, där merparten av handeln sker och en intradag-marknad, Elbas³⁹⁴, där aktörerna under dagen kan handla sig i balans fram till en timme före leverans. Därutöver finns nordiska balans- och reglerkraftmarknader där SvK och övriga nordiska systemoperatörer köper upp- och nedreglering för att hålla elsystemet i balans. Finansiell handel – handel på längre sikt än ett dygn, terminshandel, prissäkring med mera – sker i huvudsak på Nasdaq Commodities.

Den totala användningen av el i Sverige, inklusive förluster vid överföring, var cirka 141 TWh år 2017, en nivå som varit relativt stabil de senaste åren. Elproduktionen inom Sverige uppgick samma år till cirka 160 TWh, det vill säga nettoutbytet var en export på cirka 20 TWh. Elproduktionen i Sverige utgörs främst av vattenkraft och kärnkraft (40–45 procent vardera) och resterande består av ungefär lika delar övrig värmekraft (främst kraftvärme och kondenskraft) respektive vindkraft.

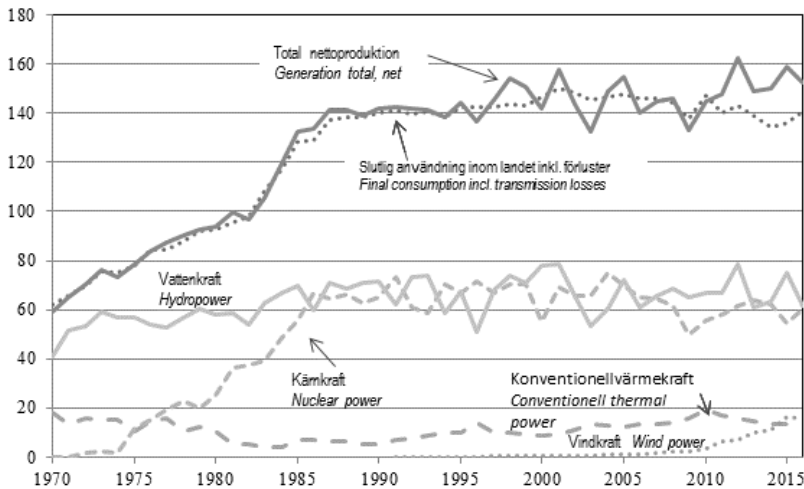
Möjlig elproduktion varierar år från år främst beroende på nederbörd och därmed tillgång till vatten och fyllnadsgraden i vattenkraftsdammar samt tillgängligheten i kärnkraftverken. Under de senaste tio åren har den totala produktionen varierat mellan knappt

³⁹⁴ Elbörserna i Europa har tagit fram en gemensam plattform för intradag-handel som tas i drift den 13 juni 2018. Syftet är att skapa en mer likvid marknad. Plattformen möjliggör för intradag-handel mellan de nordiska och baltiska länderna samt Belgien, Holland, Tyskland, Frankrike, Luxemburg, Österrike, Spanien och Portugal (www.svk.se 2018-01-31).

135 och drygt 160 TWh, vilket innebär att Sverige oftast varit netto-exportör av el på årsbasis. Vindkraften har under senare tid successivt ökat sin andel av produktionsmixen och produktionen som 2017 uppgick till 17 TWh stod för ungefär elva procent av den totala svenska elproduktionen.

Total vindkraftsproduktion kan liksom övriga produktionsslag vara olika från år till år men varierar framför allt väsentligt mycket mer kortsiktigt beroende på vind- och väderleksförhållanden. Enstaka timmar eller dygn kan därför produktionen och utbytet med grannländerna variera betydligt och resultera i en samlad import eller export.

Figur 31 Konsumtion och produktion av el 1970–2016, TWh netto, Energimyndigheten³⁹⁵



³⁹⁵ Energimyndigheten (2017) Årliga el-, gas- och fjärrvärmeförsörjningen (för år 2016).

27.3.1 Konkurrensen på marknaden för elproduktion

Efter att marknaden för elproduktion öppnats för konkurrens 1996 påbörjades en omstrukturering av marknaden. Flera små företag, ofta kommunalt ägda och anläggningar ägda av elintensiv industri, köptes upp av etablerade producenter som Vattenfall och de olika företagskonstellationer som sedermera blev Fortum och Eon. Samtidigt minskades överkapaciteten i branschen genom att anläggningar med höga produktionskostnader lades ner som ett resultat av den ökade konkurrensen. Under perioden 1996–2005 hanterade Konkurrensverket ett 50-tal koncentrationsärenden inom elsektorn. De tre största producenterna med anläggningar i Sverige är Vattenfall, Uniper³⁹⁶ och Fortum som hade en samlad marknadsandel på 71 procent 2016. Denna andel har sjunkit från 90 procent 1996.³⁹⁷ Statkraft Sverige och Skellefteå Kraft är andra medelstora svenska elproducenter. Dessa fem företag har för närvarande tillsammans en marknadsandel på cirka 80 procent på den svenska marknaden.

Mot bakgrund av att i stort sett all grossisthandel med el i dag sker på den gemensamma elbörsen Nord Pool är förhållandena på den nordiska marknaden oftast mer intressanta ur ett konkurrensspektiv än den nationella svenska marknaden.³⁹⁸ Marknadsandelen för de tre största elproducenterna (Vattenfall, Statkraft och Fortum) på den nordiska marknaden har en längre tid varit relativt stabil kring 40 procent. Tillsammans med Unipers och Skellefteå Krafts

³⁹⁶ Eon delades 2016 upp i två företag: Uniper med svensk vatten- och kärnkraft och Eon med förnybar el samt nät- och elhandelsverksamhet. Fortum lade i slutet på 2017 ett bud på Eons aktier i Uniper motsvarande 47 procent av ägandet i företaget. Eon accepterade budet i januari 2018. Affären kommer att prövas av konkurrensmyndigheter inom EU.

³⁹⁷ Källor för marknadsandelar: Energimyndigheten (2017) *Energiindikatorer 2017* ER 2017:09 samt Energiföretagen Sverige.

³⁹⁸ Den nordisk-baltiska marknaden är för närvarande indelad i 15 elområden (i Sverige fyra). Beroende på begränsningar i överföringskapacitet, flaskhalsar, mellan dessa elområden kan pris- och konkurrensförhållanden på marknaden variera över tid. Därför kan delmarknader bestående av ett eller flera elområden tidvis vara de konkurrensmässigt mest intressanta.

produktion uppgår den gemensamma marknadsandelen till cirka 48 procent. Därutöver finns ett 160-tal elproducenter som är aktiva på Nord Pool. De övergripande förutsättningarna för en fungerande konkurrens kan mot denna bakgrund bedömas vara tillfredsställande på denna marknad.

Flera nya EU-förordningar, så kallade nätföreskrifter, har trätt i kraft under de senaste åren. Av särskilt intresse för konkurrensen på elmarknaden är de möjligheter till konkurrens mellan elbörser som öppnas genom CACM-riktlinjen³⁹⁹ inom dagen före- respektive intradag-marknaden inom samma elområde. I dag sköts all fysisk handel i de nordisk-baltiska elområdena av Nord Pool utan konkurrens från andra börser. Den europeiska elbörsen Epex Spot fick under 2017 tillstånd att bedriva börshandel i nordiska elområden. Nord Pool och Epex är därmed båda nominerade elmarknadsoperatörer (NEMO) som får bedriva elbörsverksamhet inom området.⁴⁰⁰ Nord Pool, i dag även aktiv i främst Storbritannien och Tyskland, har på motsvarande sätt blivit NEMO inom totalt 15 europeiska länder. Börskonkurrens förekommer på vissa marknader redan i dag, bland annat i Storbritannien (Nord Pool och Epex), men från 2018 kommer allt fler marknader att få konkurrerande elbörser.

27.3.2 Utvecklingstendenser och utmaningar

Klimatförändringarna medför att Sverige och andra länder behöver ställa om elproduktionen för att minska utsläppen och en utbyggnad av förnybar el pågår. Den utveckling som sker mot en mer variabel och mindre planerbar förnybar elproduktion, främst en ökad andel vind- och solkraft i det svenska och nordiska elsystemet,

³⁹⁹ Förordning (EU) nr 2015/1222 om fastställande av riktlinjer för kapacitetstilldelning och hantering av överbelastning (CACM-riktlinjen).

⁴⁰⁰ Energimarknadsinspektionen (2017) *Sveriges el- och naturgasmarknad 2016*, Ei R2017:04 och Nord Pools webbsida.

innebär samtidigt utmaningar för den etablerande marknadsmodellen kallad "Energy-only". Modellen innebär i korthet att producenten enbart får betalt för levererad el. I den renodlade modellen ger prissignalerna investeringsincitament och det är investerarna som bestämmer vilka kraftslag som de investerar i. I Sverige har modellen dock kompletterats med ett stödsystem för förnybar el (elcertifikatsystemet) samt en tillfällig (t.o.m. 2025) och successivt minskande effektreserv för att begränsa risken för effektbrist vid extremt kallt väder eller fallerande produktion.

Systemutmaningarna består främst i att den av klimatskäl subventionerade vind- och solenergin har extremt låga rörliga kostnader. Detta är positivt för konsumentkollektivet då det innebär en press nedåt på det i huvudsak marginalkostnadsbaserade elbörsspriset. Vid god tillgång på vind- och solenergi blir dock få andra kraftslag konkurrenskraftiga och övrig konventionell elproduktion med högre rörliga kostnader riskerar därför att på längre sikt slås ut från marknaden. En allt högre andel av dessa förnybara kraftslag i elsystemet riskerar därmed att medföra effektbrist under perioder med hög efterfrågan i förhållande till tillgången till vind- och solenergi.

Det finns därför en oro för om elen ska räcka vissa tider på dygnet i framtiden. För svensk och nordisk del kopplas denna oro särskilt till att svensk kärnkraft börjat att avvecklas och ytterligare reaktorer kommer att tas ur drift från 2019/2020. Den egentliga utmaningen är dock inte om det totalt kommer att kunna produceras tillräckligt med elenergi, utan om el alltid finns tillgänglig vid de tillfällen den som mest behövs.

För att hantera denna situation har inom flera länder i Europa olika typer av så kallade kapacitetsmarknader planerats och vissa fall redan införts. Genom att exempelvis varje år upphandla viss produktionskapacitet som alltid ska finnas tillgänglig om väder- och vindförhållanden begränsar möjlig förnybar elproduktion, minskas

riskerna för effektbrist. Kapacitetsmarknader stör dock den normala marknadsfunktionen och EU-kommissionen, EU:s energireglerare (ACER, CEER) och konkurrensmyndigheter inom EU är därför generellt negativa till att kapacitetsmarknader etableras. EU-kommissionen har utarbetat ett förslag med riktlinjer för under vilka förutsättningar kapacitetsmarknader kan accepteras.⁴⁰¹ Frågan om kapacitetsmarknader ingår för övrigt som en del i förhandlingarna om ovan nämnda Vinterpaket.

Ei har inom två regeringsuppdrag analyserat effekterna av en ökad andel variabel elproduktion och vilka åtgärder som kan krävas för att den svenska elmarknaden fortsatt ska fungera effektivt.⁴⁰² Ei anser inte att det finns behov att göra drastiska förändringar i dagens utformning av elmarknaden (t.ex. införa en kapacitetsmarknad). Genom att vidareutveckla nuvarande marknadsmodell ges förutsättningar för en väl fungerande marknad även med en ökad andel variabel elproduktion. Ei noterar att flera förbättringsområden är utanför nationell kontroll, eftersom det är frågor där regelverket beslutas på EU-nivå. Sverige bör därför verka för en teknikneutral och handelsfrämjande inriktning i de internationella regelverken. En förutsättning för en bibehållen marknadsfunktion är enligt Ei framför allt en ökad flexibilitet i elsystemet; flexibel produktion, lagring och framför allt ökad efterfrågefleksibilitet.

Konkurrensverket delar Ei:s bedömning kring möjligheterna att utveckla dagens marknadsmodell. En ökad efterfrågefleksibilitet

⁴⁰¹ I november 2017 lade EU-kommissionen fram ett förslag om kapacitetsmarknader. Förslaget innebär bland annat att kapacitetsmekanismer ska vara gränsoverskridande, ska utvärderas kontinuerligt och fasas ut om ett lands försörjningstrygghetsmål kan nås utan mekanismen samt att en EU-gemensam utvärderingsmetod ska tas fram. Om problem med tillräckliga resurser inte identifierats med den gemensamma metoden ska medlemsstaten inte tillåtas ha kapacitetsmekanismer.

⁴⁰² Energimarknadsinspektionen (2016) *Ökad andel variabel elproduktion – effekter på priser och producenters investeringsincentiv* Ei 2016:14 och (2016) *Åtgärder för ökad efterfrågefleksibilitet i det svenska elsystemet*, Ei R 2016:15.

med utvecklade produkter och tjänster behövs för att underlätta samt göra det enkelt och lönsamt för elkunder att vara mer flexibla i sin elanvändning. Genom minskad förbrukning vid tillfällen med begränsad förnybar produktion kan riskerna för akut effektbrist men även behov av extra alternativ produktionskapacitet minskas.

Fortsatt utbyggnad av överföringsförbindelser såväl internationellt som nationellt är vidare nödvändigt för att minska kapacitets- och därmed handelsbegränsande flaskhalsar i elnäten. EU-regelverk bör utvecklas för att ge incitament till att fler länder i Europa utvecklar sina elsystem med etablering av elområden på liknande sätt som gjorts i bland annat Sverige och Norge. Förutom ny infrastruktur och stärkta EU-regelverk krävs också en aktiv övervakning av kommissionen och regleringsmyndigheter för att tillse att alla medlemsstater bidrar till att målet med en gemensam europeisk elmarknad kan uppnås. Sverige bör inom EU-samarbetet aktivt verka för denna utveckling.

Ett exempel på att tillsynen bör skärpas är att Ei och övriga tillsynsmyndigheter i en rapport⁴⁰³ har pekat på att kapaciteten ofta begränsas inom Europa för att gynna nationella marknader. Kapaciteten på Swepol Link och Baltic Cable begränsas ofta i strid med regelverket, främst på den polska respektive tyska sidan av gränsen. Anledningen till begränsningarna uppges vara att interna begränsningar i näten i Polen och Tyskland inte hanteras på ett korrekt sätt, med elområdesindelning eller mothandel. Beteendet är alltså detsamma, förflyttning av interna flaskhalsar till nationsgräns, som var grunden till att kommissionen tvingade SvK att införa elområden i Sverige under 2011.

⁴⁰³ ACER/CEER (2016) *Annual report on the results of monitoring the internal electricity and gas markets in 2015 – retail markets* kommentar av Ei i *Second Opinion* (2017-12-08).

Solenergi, prosumenter och blockkedjeteknologi

Produktion av solenergi av aktörer som förbrukar del av elen själv och säljer resten, så kallade "prosumenter", har blivit allt vanligare. Om anläggningen (tillfälligt) producerar mer el än den egna förbrukningen kan överskottsel normalt matas in på elnätet till viss ersättning. För detta krävs någon form av avtal med elhandelsföretag och lokal nätägare. Bland annat eftersom det finns politiska mål om ökad andel förnybar elproduktion förväntas denna typ av elproduktion utvecklas och öka i framtiden. Som en del i den pågående digitaliseringsprocessen har en utveckling av tjänster som bygger på så kallad blockkedjeteknologi påbörjats och testats i syfte att möjliggöra och effektivisera transaktioner mellan "solelsprosumenter".⁴⁰⁴ Ett användningsområde skulle kunna vara att villaägare med solceller på taket säljer el direkt till grannar i bostadsområdet och att transaktionerna verifieras med blockkedjefunktioner.

Det är viktigt att påpeka att användning av blockkedjor endast är en digital kommunikationsteknologi för verifiering av transaktioner och ersätter alltså inte den fysiska distributionen av el i nätet. Gällande regelverk för elhandel, elnätsverksamhet, in- och utmatning av el på elnätet, elskatter med mera är omfattande. För att tillämpning av blockkedjeteknologi på det sätt som skisserats ovan krävs en översyn och anpassning av nu gällande regelverk.

⁴⁰⁴ Fortum har bland annat simulerat blockchainteknologin i en bostadsrättsförening med solceller, batterier och elbilar. (Valestrand, Morten [2017] "Flyttade blockchainprojekt från Stockholm till Indien" i *Second opinion* [2017-11-07]). Företaget LO3 Energy har i samarbete med Epex ett pilotprojekt där micronät sammankopplas med grossistmarknaden på Epex med hjälp av blockchainteknologi (Sverrisson, Snjólfur Richard och Boselli, Muriel (2017) LO3, Epex Spot to link microgrids with blockchain – update" i *Montel* (2017-12-12).

27.3.3 Grossistmarknaden för el i framtiden

Sammanfattningsvis står grossistmarknaden för el inför stora utmaningar med en allt högre andel variabel och mindre planerbar samt fortsatt subventionerad förnybar elproduktion. Konkurrensverket anser dock, i likhet med Ei, att nuvarande marknadsmodell med ersättning endast för levererad el är fortsatt funktionell förutsatt att bland annat en ökad efterfrågefleksibilitet kan uppnås. Marknadsstörande kapacitetsmarknader bör inte övervägas. Sverige bör inom EU-samarbetet aktivt arbeta för en teknikneutral och handelsfrämjande inriktning i de internationella regelverken. En fortsatt utbyggnad av överföringsförbindelserna och förstärkt tillsyn för att motverka att kapaciteten i näten begränsas av nationella hänsyn är andra viktiga frågor som Sverige bör arbeta för inom EU.

27.4 Slutkundsmarknaden

Slutkundsmarknaden för el (elhandelsmarknaden) har förändrats sedan omregleringen 1996. Som nämnts köptes många kommunala elhandelsverksamheter inledningsvis upp av främst de stora aktörerna som ökade sina marknadsandelar. Vissa kommunala aktörer gick tillsammans för att bilda en mer konkurrenskraftig aktör. Som mest hade de tre största elhandelskoncernerna omkring år 2000 en sammanlagd marknadsandel på över 60 procent.⁴⁰⁵

Under senare år har nya aktörer, specialiserade enbart på elhandel, etablerat sig och konkurrensen har generellt stärkts. Denna utveckling har medfört att marknadsandelen för de tre största aktörerna (Vattenfall, Eon och Fortum) för närvarande uppgår till cirka 45 procent. Antalet elhandelsföretag var cirka 220 vid

⁴⁰⁵ Uppgifter hämtade från Energimarknadsinspektionen (2017) *Sveriges el- och naturgasmarknad 2016* Ei R2017:04.

marknadsöppningen 1996 men har sedan några år varit stabilt kring cirka 120. En del elhandlare med kommunalt/regionalt ägande satsar i första hand på sin lokala marknad men i princip erbjuder samtliga elhandelsföretag elavtal till landets alla elkunder. Konkurrenten på elhandelsmarknaden kan därför generellt bedömas vara tillfredsställande.

Den vanligast förekommande typen av elhandelsavtal är avtal om rörligt pris. Trenden är att fler och fler överger fasta avtalsformer och anvisat avtal⁴⁰⁶ till förmån för avtal om rörligt pris. I slutet på 2017 hade 48 procent av de svenska hushållskunderna tecknat avtal om rörligt pris, medan 13 procent hade ett anvisat avtal. Övriga hade ett helt eller delvis fast prisavtal. Vid samma tid bestod den största delen av elkostnaden för lägenhetskunder med rörligt elpris, cirka 37 procent, av skatt och moms. Elhandelspriset utgjorde cirka 30 procent och elnätskostnaden cirka 33 procent.⁴⁰⁷

De senaste tio åren har andelarna för skatt och moms samt elnät successivt ökat medan andelen för elhandelspriset har minskat. Den höga andelen skatt och moms, samt elnätskostnad som till stor del är fast, medför bland annat att den andel av priset som direkt kan påverkas samt incitamenten till och de positiva kostnadseffekterna för konsumenterna av energieffektiviseringar minskar.

27.4.1 Energimarknadshubb och elhandlarcentrisk marknadsmodell

SvK och Ei har i parallella regeringsuppdrag utarbetat en modell och ett regelverk för en central elmarknadshubb som kommer att utgöra navet för all informationshantering på elmarknaden från

⁴⁰⁶ Avtal kund erhåller om inget aktivt val gjorts, tidigare kallat tillsvidareavtal.

⁴⁰⁷ Energiföretagen Sverige, SCB.

2020. Hubben ska drivas av SvK och kommer att innehålla information om elanläggningar, elanvändare samt mätvärden för produktion och förbrukning. Elmarknadshubben ska stödja processer för in- och utflyttning, byte av elleverantör och fakturering av förbrukad el. Tillgängligheten till och det förenklade utbytet av information för marknadens alla aktörer ska stimulera branschen, inklusive energitjänsteföretag, att erbjuda nya lösningar inom exempelvis energieffektivisering eller flexibel förbrukning.⁴⁰⁸

Ei har tagit fram ett regelverk för en så kallad elhandlarcentrisk marknadsmodell. För närvarande har elkunden kontakt med både elhandels- och elnätsföretaget. Den nya modellen innebär att kunden bara behöver ha kontakt med elhandelsföretaget som ska samfakturera kostnaderna för elförbrukning och elnätsanvändning.

Elmarknadshubben och en elhandlarcentrisk marknadsmodell torde bidra till en effektivare elmarknad genom att bidra till mer lika konkurrensvillkor mellan oberoende elhandlare och elhandelsföretag inom integrerade energikoncerner. Särskilt förslaget om samfakturering kan bidra till att en tidigare konkurrensfördel för integrerade elhandels- och elnätsföretag gentemot oberoende elhandelsföretag försvinner. Även en framtida nordisk slutkundsmarknad för el kommer att understödjas av föreslagna förändringar.

27.4.2 Elprisjämförelser, byte av elhandlare och framtidens smarta hem

Konkurrensutsatta marknader fungerar endast om konsumenter är aktiva och utnyttjar marknadens möjligheter. För att underlätta för konsumenter att vara aktiva, jämföra priser och välja elhandlare

⁴⁰⁸ Svenska kraftnät (2018) "Gemensam handelsplattform för intradag-handel i Europa planeras till mars 2018" (2018-01-10).

finns olika webbaserade statliga och privata initiativ. *Elpriskollen* drivs av Ei på regeringens uppdrag och där kan man jämföra priser och villkor hos Sveriges alla elhandlare. Där finns även information om kundrättigheter. Alla elhandlare måste kontinuerligt rapportera sina fasta och rörliga prisavtal till Ei som sedan presenteras på webbsidan elpriskollen.se. Det finns även privata jämförelsesajter. Exempelvis erbjuder de båda webbplatserna *Elskling* och *Compricer* prisjämförelser och möjlighet till teckning av elavtal. *Elprisguiden* är en annan webbplats för jämförelse av elpriser.

Strax under 500 000 hushållskunder i Sverige, motsvarande ungefär tio procent av hushållen, byter elhandlare under ett år. Ytterligare 20–25 procent av hushållen omförhandlar sina elavtal med sina existerande elhandlare varje år.⁴⁰⁹ Det innebär att två tredjedelar av hushållen ligger kvar i löpande, rörliga eller fasta, avtal. Därmed kan det finnas ett visst utrymme för en ökad aktivitet hos kundkollektivet för att söka bättre avtalsalternativ på marknaden. Det bör dock beaktas att löpande fasta och rörliga avtal med viss längre löptid i princip inte är tillgängliga för marknaden. Det ska även nämnas att Sverige har en av EU:s högsta nivå på byten och omförhandlingar.⁴¹⁰

En anledning till att inte fler byter elhandlare kan som nämndes ovan vara att endast en begränsad del av elpriset kan påverkas med val av elhandlare. Vid val av ett rörligt prisavtal ("börspris"), det historiskt sett billigaste avtalsalternativet, beräknas ingående börspris på samma eller snarlikt sätt av de flesta elhandlare. Kvar att

⁴⁰⁹ Energiföretagen Sverige, SCB.

⁴¹⁰ ACER/CEER (2016) *Annual report on the results of monitoring the internal electricity and gas markets in 2015 – retail markets*.

konkurrera med blir i stort sett endast elhandlarmarginalen, inklusive elhandlarens kostnader för elcertifikat, som sammantaget vanligen uppgår till under tio procent av totala elpriset.

Sammanfattningsvis kan konkurrensen på slutkundsmarknaden komma att förändras väsentligt i en nära framtid. Våra hem blir allt mer uppkopplade och tekniskt "smarta". Styrning av värme, av- och påslagning av ljus och hushållsapparater samt olika energi-effektiviseringstjänster kan alltmer skötas via appar och annan internetbaserad teknik. Mycket talar för att denna typ av tjänster framöver kommer att utvecklas i snabb takt och även attrahera nya företag som exempelvis Google, Facebook och Amazon. I detta perspektiv kan dagens huvudsakliga affär för elhandlarna, försäljning av el, antas spela en allt mindre roll och på sikt kunna ingå som en del av helt nya produkter och tjänster. En sådan utveckling kan således förväntas stärka och förändra konkurrensen på den del av elmarknaden som för närvarande utgör slutkundsmarknaden.

28 Livsmedelshandel

Under 2014–2017 har Konkurrensverket studerat dagligvaruhan-
delns utveckling av egna märkesvaror, e-handel av livsmedel och
offentlig upphandling av mat. Konkurrensverket kommer under
2018 att presentera en utredning om konkurrensen i den svenska
livsmedelskedjan.

28.1 Hög koncentration inom svensk dagligvaruhandel

De tre största dagligvarukedjornas marknadsandelar i Sverige
uppgick till omkring 86 procent år 2016. Den största aktören i
Sverige är Ica med en marknadsandel på 50,8 procent följt av Coop
på 19,4 procent och Axfood som ligger på cirka 16,4 procent.⁴¹¹
Marknadskoncentrationen inom dagligvaruhandeln i Sverige är
väsentligt högre än i många andra europeiska länder men ligger i
linje med de övriga nordiska länderna.⁴¹² Det som framför allt har
hänt de senaste åren är att den tyska kedjan Lidl har tagit mark-
nadsandelar på den svenska marknaden.

Det finns flera förklaringar till varför marknadskoncentrationen är
hög i Sverige. Det finns en historik där Ica tillsammans med Coop
har haft stora marknadsandelar på en marknad med en liten befolk-
ning på en stor yta. De geografiska förutsättningarna ställer krav på
en effektiv och relativt storskalig logistikapparat som tar tid att
bygga upp, vilket är ett strukturellt inträdeshinder för ett företag.

⁴¹¹ Delfi, DLF & HUI (2016) Dagligvarukartan 2016.

⁴¹² I Tyskland uppgick de tre största dagligvarukedjornas marknadsandel till cirka 60 procent
och i Spanien och Frankrike strax under 50 procent 2013. Källa: Planet Retail 2014, egna
beräkningar.

Ica och Coop har genom sin långa närvaro på den svenska marknaden även tillgång till attraktiva butikslägen vilket är viktigt för möjligheterna att konkurrera. Konkurrensverket har därför framhållit att det är viktigt att kommunerna i sitt planlägningsarbete främjar en effektiv konkurrens inom dagligvaruhandeln.

28.2 Egna märkesvaror blir vanligare

En av de tydligaste trenderna i den svenska detaljhandeln som påverkar konkurrenssituationen är att egna märkesvaror (EMV) ökar snabbt. Andelen egna märkesvaror av de svenska dagligvarukedjornas försäljning uppgår i dag till omkring 25 procent vilket är lågt i internationell jämförelse. De länder i Europa som år 2014 hade störst försäljning av EMV var Schweiz med 45 procent, följt av Spanien och Storbritannien med 41 procent. Andelen EMV förutspås öka fram till 2025 i både Europa och Sverige.⁴¹³

Det finns ett samband mellan hög koncentration i dagligvaruhandeln och tillväxten av EMV. I Sverige är marknadskoncentrationen hög både i dagligvaruhandeln och i livsmedelsindustrin. Baserat på den höga marknadskoncentrationen av dagligvaruhandeln i Sverige är det naturligt att tillväxten av EMV är hög.⁴¹⁴

28.3 Tillväxten av EMV och konkurrens

I dagsläget är cirka 28 procent av Icas och Axfoods sortiment egna märkesvaror medan andelen i Coops sortiment ligger omkring

⁴¹³ Konkurrensverket (2016) *Egna varumärken på livsmedel – konsumtionsmjölk* Konkurrensverkets rapportserie 2016:7.

⁴¹⁴ Ibid.

23 procent. Andelen egna märkesvaror i Lidl's sortiment är väsentligt högre än övriga butikskedjor, över 75 procent. Tillväxten av EMV leder till att kedjornas inflytande över utbudet till konsumenterna ökar då de inte bara är säljare utan även leverantörer och varumärkesägare. För konsumenten innebär EMV att jämförelsealternativ till leverantörernas märkesvaror (LMV) blir tillgängliga. Tillväxten av EMV har också lett till att dagligvaruhandelns köpmakt gentemot livsmedelstillverkarna anses ha ökat de senaste åren.⁴¹⁵

Forskning pekar på att tillväxten av EMV kan ha såväl positiv som negativ påverkan på konkurrensen, konsumentpriser och innovation.⁴¹⁶

EMV ökar priskonkurrensen och genomsnittspriset för produktkategorier med en högre EMV-tillväxt har hållits tillbaka eller minskat jämfört med produktkategorier med en låg andel av EMV.⁴¹⁷ Det finns också en trend att dagligvarukedjorna i ökad utsträckning utvecklat EMV med högre kvalitet inom det så kallade premiumsegmentet. Framför allt handlar det om ekologiskt producerade livsmedel.

Tillväxten av EMV kan också öka dagligvarukedjornas kunskap om utvecklings- och produktionsprocesser inom livsmedelsindustrin vilket gör att de därmed kan utveckla produkter som bättre är anpassade till konsumenternas behov och krav. Tillverkning av EMV kan också vara ett sätt för små och medelstora leverantörer att

⁴¹⁵ Konkurrensverket (2016) *Egna varumärken på livsmedel – konsumtionsmjölk*, Konkurrensverkets rapportserie 2016:7.

⁴¹⁶ Se bl.a. Anselmsson J & Johansson U. (2007) *För- och nackdelar med dagligvaruhandelns egna varumärken ur konsument- och samhällsperspektiv* LIFS: Lund.

⁴¹⁷ Ibid.

utöka sin produktion.⁴¹⁸ Positiva effekter av EMV på innovation kan också kopplas till att konkurrensen ökar mellan produkter vilket ger leverantörerna incitament att utveckla nya produkter som bättre kan konkurrera med EMV.

Samtidigt har det framhållits att tillväxten av EMV kan tränga ut LMV vilket leder till att konsumenternas valmöjligheter minskar och att det blir svårare för mindre leverantörer att konkurrera. Framför allt har många leverantörer pekat på att dagligvarukedjorna har fått en problematisk roll i och med att de i ökad utsträckning är både återförsäljare *för* och konkurrent *till* leverantörerna. I rollen som både beställare av kedjans EMV-produkter och återförsäljare av både EMV och LMV får kedjorna tillgång till mer information än vad dagligvarukedjorna har om den enbart är inköpare av LMV-produkter. Genom detta kan dagligvaruhandelns förhandlingsstyrka ha stärkts. Tillväxten av EMV kan minska leverantörernas incitament för innovation och produktutveckling om dagligvarukedjorna använder sig av imitationsstrategier (copycat) vilket kan göra det svårare för livsmedelsföretagen att få lönsamhet i produktutveckling. Det kan då leda till att antalet lanseringar av nya produkter från leverantörer minskar, vilket skulle kunna minska variationen av produkter. Samtidigt kan man inte utesluta att en ökad konkurrens mellan EMV och LMV kan medföra mer innovation och produktutveckling för att differentiera produkterna gentemot konkurrenter.

28.4 Digitalisering och växande e-handel av livsmedel

Digitaliseringen har lett till förändringar i hela livsmedelskedjan. Den har ökat transparensen men även påverkat produktions- och

⁴¹⁸ Konkurrensverket (2016) *Egna varumärken på livsmedel – konsumtionsmjölk*, Konkurrensverkets rapportserie 2016:7.

distributionssystemen och lett till ökad automatisering i samtliga led i livsmedelskedjan. För konsumenterna har digitaliseringen lett till möjlighet att jämföra priser genom dagligvarukedjornas e-handelsplattformar och olika prisjämförelsesajter samt att kontrollera innehåll i produkter. Framför allt har dock digitaliseringen lett till att e-handeln med mat har ökat, vilket har möjliggjort att nya aktörer börjat konkurrera med de etablerade aktörerna.

Samtliga dagligvaruaktörer har att förhålla sig till en växande e-handel på nätet, där försäljning av livsmedel under några års tid haft en stark tillväxttakt, om än från låga nivåer. Uppskattningar för 2017 visar att den digitala livsmedelshandeln väntas ha vuxit med 30 procent och omsätta 7,2 miljarder kronor.⁴¹⁹ Den totala försäljningen av livsmedel och drycker uppgick enligt SCB år 2016 till 271 miljarder kronor.⁴²⁰

Samtliga stora dagligvaruaktörer erbjuder nu e-handel av livsmedel. Dagligvaruaktören Axfood, som var relativt sen i starten med e-handel, har som en del av sin e-handelssatsning förvärvat Mat.se och Middagsfrid.se som var etablerade aktörer på marknaden för hemleveranser av livsmedel. Det är inte möjligt att beräkna marknadskoncentrationen och lönsamheten för dagligvaruaktörernas e-handelsförsäljning eftersom dagligvarukedjorna/butiker inte särredovisar sin omsättning inom e-handeln. Det verkar dock som att nischade e-handelsföretag som Linas Matkasse och Mathem.se är marknadsledande. Mathem.se omsatte nästan en miljard kronor och Linas Matkasse 800 miljoner kronor 2016, vilket uppskattningsvis innebär en sammanlagd marknadsandel omkring 33 procent.

⁴¹⁹ Svensk Digital handel (2017) *Digital Mathandel*.

⁴²⁰ SCB (2017) *Statistiska meddelanden Livsmedelsförsäljningsstatistik 2016*.

Tidigare var det vanligast att konsumenterna köpte matkasse (middagslösningar) men i dag utgör andelen lösplock en större del av försäljningen av mat på nätet⁴²¹, vilket troligen kommer att gynna dagligvaruaktörernas e-handel.⁴²² Mathem.se har växt med 65 procent per år sedan starten 2011 men den höga tillväxttakten har varit kostsam, man har inte visat vinst sedan starten. Nästan samtliga aktörer som erbjuder lösplock erbjuder även färdiga matkassar med olika inriktning och innehåll, till exempel vegetarisk, ekologisk, glutenfri, barnens kasse och familjekassen.

Det är svårt att få lönsamhet i e-handel av livsmedel eftersom det är förenat med kostnader för packning och leverans av matkassar. Därför erbjuds hemleveranser av livsmedel framför allt i mer tätbefolkade områden. E-handeln har förstärkt konkurrensen i mycket tätbefolkade områden där det redan finns butiker, men har i mindre grad utgjort ett alternativ till fysiska butiker i mer glesbefolkade geografiska områden.

Det som kan bromsa tillväxten av e-handel med livsmedel i glest bebyggda områden är att marknaden för logistiktjänster inte överkommer problem med långa transportsträckor och låga beställningsvolym. E-handel med livsmedel finns dock i mindre tätbefolkade områden, men då får kunden hämta den packade kassen i butik, hemleveranser erbjuds sällan.⁴²³

Ica, Coop, Willys och Hemköp har tillsammans drygt 2 200 butiker. Dessa kedjors butiksnät täcker stora delar av Sverige, inklusive

⁴²¹ Market (2017) "Lösplock lyfter e-handeln med mat: "Hushållen vill skräddarsy sina måltider" (2017-09-07).

⁴²² Med lösplock menas att kunden plockar ihop sin egen korg med varor digitalt, ungefär som i den fysiska butiken.

⁴²³ Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

glesbygdsområden. Konkurrensen mellan de etablerade dagligvarukedjorna innebär att det finns stor potential för utveckling inom erbjudande av e-handel och hemleveranser.⁴²⁴

28.5 Minskat matsvinn med digitala plattformar

I livsmedelsindustrin är ett av de största problemen ur miljö- och hållbarhetssynpunkt det stora matsvinnet.⁴²⁵ Att matsvinnet är stort beror på överdimensionerade inköp men också på att kunskapen om skillnaden mellan bäst före-datum och sista förbrukningsdag är låg samt att producenterna slänger utgående sortiment och mat med utgående förpackningar. Branschaktörer har vidtagit olika åtgärder för att minska matsvinnet. Ett resultat av den ökade medvetenheten om matsvinnet är till exempel det relativt nystartade företaget Matsmart som via sin digitala plattform säljer mat, som normalt sett skulle kasseras till till rabatterade priser. Företaget köper in stora volymer av mat av grossister och producenter och levererar maten med hjälp av Postnord. Matsmart säljer inte bara varor som ligger nära bäst före-datumet utan även varor som skulle kasseras på grund av vad som kan kallas ett "systemfel" i branschen. Det kan till exempel handla om produkter som får nya förpackningar och inte kan säljas för att de exempelvis inte är i linje med marknadsföringskampanjer.⁴²⁶

⁴²⁴ Konkurrensverket (2016) *Leveranser i hela Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2016:6.

⁴²⁵ Se bl.a. Livsmedelsverket, Jordbruksverket, Naturvårdsverket (2015) *Slutrapport regeringsuppdrag för minskat matsvinn 2013–2015*.

⁴²⁶ Se Butikstrender (2017) "Nestlé och Matsmart ska minska svinnet" (2017-09-06).

29 Offentlig upphandling av livsmedel

Skolbarn, äldre och sjuka personer får mat som den offentliga sektorn upphandlar. Det är viktigt att den offentliga sektorn kan erbjuda mat av hög kvalitet till överkomligt pris. Varje dag serveras 3,2 miljoner måltider inom offentlig sektor och det utbetalade beloppet för livsmedel (hela produktionskedjan) från stat, kommun och landsting (exklusive bolag) ligger på cirka 10 miljarder kronor för 2016.⁴²⁷ Den största andelen utgörs av kommuners köp av livsmedel.

Den offentliga marknaden för livsmedel är inte särskilt stor, omkring fyra procent, jämfört med att den totala försäljningen av livsmedel inom handeln uppgick till drygt 270 miljarder kronor 2016.⁴²⁸ Regeringen gav i sin livsmedelsstrategi uttryck för att den offentliga upphandlingen av livsmedel och måltidstjänster bör användas för att bättre styra mot och motsvara samhällets ambitioner och lagar inom djurskydd och miljö. Målsättningen är att mer ekologisk mat ska upphandlas och miljöanpassad upphandling med ett livscykelkostnadsperspektiv bli vanligare.⁴²⁹

Regeringens handlingsplan för den nationella livsmedelsstrategin har ett inriktningsmål som anger att 60 procent av den offentliga livsmedelskonsumtionen ska bestå av certifierade ekologiska produkter år 2030.⁴³⁰

⁴²⁷ Uppgift från Upphandlingsmyndigheten. Därutöver tillkommer ersättning för måltidstjänster, beloppet är oklart då det är svårare att beräkna eftersom företag som levererar måltidstjänster också levererar annat.

⁴²⁸ SCB Livsmedelsförsäljningsstatistik 2016.

⁴²⁹ Prop. 2016/17:104 *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet* s. 66.

⁴³⁰ Regeringens handlingsplan för livsmedelsstrategin s. 4.

Inköpen av ekologisk mat i offentlig sektor ökar. Den ekologiska inköpsandelen i offentlig sektor var 33 procent av totala livsmedelsinköp år 2016.⁴³¹ Enligt Upphandlingsmyndighetens uppföljning av livsmedelskriterierna hösten 2016 ställdes ekologiska krav i 86 procent av de undersökta upphandlingarna. Men krav på ekologisk produktion kan inte ställas inom alla produktområden eller alla artiklar inom ett sortiment. Marknadsanalysen blir särskilt viktig för att inte ställa krav på en produkt i en upphandling som inte kan tillgodoses av marknaden.⁴³²

29.1 Omkring 300 upphandlingar av livsmedel årligen

Totalt annonserades 18 330 upphandlingar under 2016 och flest upphandlingar görs av kommuner eller kommunalt ägda bolag. Av de dryga 18 000 upphandlingarna var det 336 upphandlingar som annonserades inom CPV-huvudgruppen 15 *Livsmedel, drycker, tobak och dylikt* år 2016. Det genomsnittliga antalet anbudsgivare inom livsmedel CPV 15 var 2,8 stycken år 2016, vilket var oförändrat jämfört med föregående år.⁴³³ Antalet anbudsgivare är lägre jämfört med år 2010 då det var i genomsnitt 5,4 anbudsgivare.⁴³⁴

Det är inte möjligt att enbart utifrån antalet anbudsgivare bedöma hur konkurrensen fungerar inom offentlig upphandling. Antalet

⁴³¹ Ekomatcentrum *Ekologiskt i offentlig sektor 2015*. Genomsnitt för år 2015 var 31 procent andel ekologiskt.

⁴³² Upphandlingsmyndigheten (2017) "Det offentliga ska gå före. 60 procent av upphandlande livsmedel ska vara ekologiska 2030" (2017-02-08).

⁴³³ Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2017) *Statistik om offentlig upphandling 2017* UHM rapport 2017:5 och KKV rapport 2017:11.

⁴³⁴ Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2016) *Statistik om offentlig upphandling 2016* UHM rapport 2016:2 och KKV rapport 2016:10. År 2009 och 2013 var det genomsnittliga antalet anbud 4,4, vilket var det näst högsta genomsnittet under perioden 2009–2016. Uppgift om antal anbudsgivare saknas för omkring 30 procent av upphandlingarna under redovisade år. Tolkningar av uppgifter bör därför göras med viss försiktighet.

anbudsgivare kan visa om det finns fler eller färre aktörer på marknaden och vilket intresse de har av att delta i upphandlingar.

Få anbudsgivare kan tyda på bristande konkurrens, men det kan även handla om vilka förutsättningar som finns för till exempel mindre leverantörer att lämna anbud. På en del upphandlingsmarknader finns klara stordriftsfördelar som medför att det i praktiken kanske enbart är några få stora aktörer som har möjlighet att lämna anbud.

Få aktörer behöver inte per automatik innebära högre priser om det råder priskonkurrens mellan aktörerna. I en del upphandlingar kan det vara små skillnader i det totala anbudspriset, om man ser till lägst och näst lägsta anbud, men mellan enskilda produkter i erbjudandet kan det vara större prisskillnader.

29.2 Några stora aktörer

Fullsortimentsgrossisterna Martin & Servera och Menigo har ungefär hälften av den offentliga marknaden för livsmedel. Fullsortimentsgrossister har bättre förutsättningar än mindre grossister eller leverantörer att kunna svara på och leverera till många enheter i en kommun eller landsting då de erbjuder produkter ur flera varugrupper och har en välutvecklad logistik.

Martin & Servera och Menigo har även egna märkesvaror (EMV) som i varierande utsträckning är med i sortimentserbjudandet till upphandlande myndigheter.

Förutom Martin & Servera och Menigo finns aktörer som Svensk Cater, Gunnar Dafgård och Axfood Snabbgross som är aktiva på

den offentliga marknaden för livsmedel. Därutöver finns det omkring 100 mindre grossister i Sverige.⁴³⁵

För att en upphandlande myndighet ska kunna tillgodose sitt behov av livsmedel behövs i princip bara avtal med en fullsortiments-grossist. Flera upphandlande myndigheter har dock avtal med fler än en grossist eller leverantör. Det finns flera små grossister runt om i Sverige som har offentliga kunder men även dagligvaru-butiker, restauranger, caféer och liknande anlitar sådana grossister.

29.3 Ökad konkurrens från mindre leverantörer

Grossisterna möter troligen en ökad konkurrens från mindre och närproducerande leverantörer genom att kommunerna i ökad utsträckning anpassar förfrågningsunderlag så att lokala leverantörer får bättre förutsättningar att delta i upphandlingen. Upphandlingen kan till exempel delas upp i flera mindre varugrupper där lokala leverantörer av till exempel kött, rotfrukter och bröd kan lägga anbud på mindre volymer. Grossisterna verkar även i ökad utsträckning erbjuda distribution av regionala producenters varor.

Regeringens bedömning är också att små och medelstora leverantörer bör ges bättre möjligheter att delta som anbudsgivare.⁴³⁶ För upphandling av livsmedel har beställarna försökt och i varierande omfattning lyckats, få små leverantörer som lämnar anbud i upphandlingar. Flera regioner och kommuner har utvecklat livsmedelsstrategier och tagit policy- eller inriktningsbeslut om att sträva efter att öka andelen inköp från lokala producenter. Ur konkurrenshänsyn är det angeläget att det finns en mångfald av företag, stora som

⁴³⁵ Doublecheck (2016) "Marknadsvärdet för livsmedelsbranschen på den offentliga marknaden uppgår till 5,7 miljarder kronor" (2016-09-13).

⁴³⁶ Prop. 2016/17:104 *En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet* s. 66.

små, som är intresserade av offentliga upphandlingar. Dock är det Konkurrensverkets bedömning att det ännu handlar om små volymer som inte har någon påtaglig inverkan på fullsortiments-aktörers marknadsandelar.

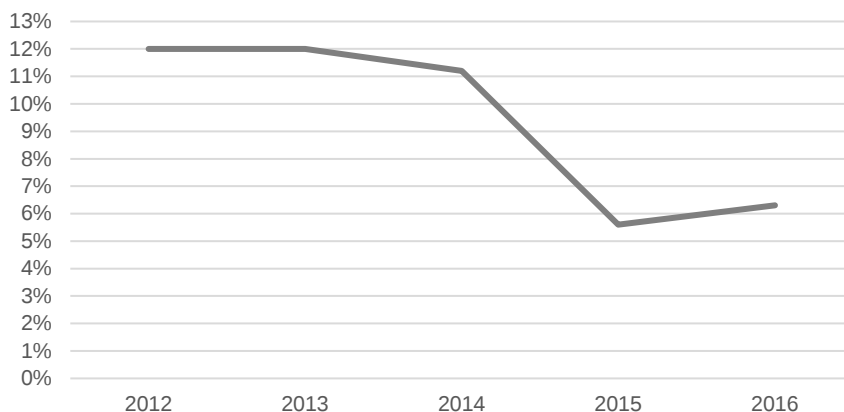
29.4 Överprövningar

Leverantörer som anser sig ha lidit skada av att en myndighet brutit mot upphandlingsreglerna kan begära överprövning i förvaltningsrätt. Andelen överprövningar varierar kraftigt mellan olika branscher och har varit hög inom upphandling av livsmedel.⁴³⁷ Men som framgår av diagrammet nedan så har antalet begärda överprövningar minskat drastiskt. Andel annonserade upphandlingar som överprövats inom Livsmedel (CPV-huvudgrupp 15) var 6,3 procent under 2016 jämfört med cirka 12 procent 2012.⁴³⁸

⁴³⁷ Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2016) *Statistik om offentlig upphandling 2016* UHM rapport 2016:2 och KKV rapport 2016:10.

⁴³⁸ Konkurrensverket Siffror och fakta om offentlig upphandling 2012, 2013, 2015 samt Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket *Statistik om offentlig upphandling 2016* UHM rapport 2016:2 och KKV rapport 2016:10. Av 336 annonserade upphandlingar överprövades 21 stycken under 2016.

Figur 32 Utvecklingen av andel överprövningar inom Livsmedel



Källa: Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2016) *Statistik om offentlig upphandling 2016* UHM rapport 2016:2 och KKV rapport 2016:10.

Den positiva utvecklingen kan bero på att upphandlade myndigheter har blivit bättre på att upphandla livsmedel. Innehållet i en del förfrågningsunderlag har tidigare varit en faktor som medfört överprövningar, enligt aktörer på marknaden.

Förbättrad insamling av statistikuppgifter om livsmedelsområdet skulle innebära fler och bättre möjligheter till uppföljning och utvärdering av området.

Sammantaget verkar marknaden för upphandling av livsmedel fungera bättre de senaste åren. Detta då antalet överprövningar minskat och mindre leverantörer ges ökade möjligheter att lämna anbud i upphandlingar. Även om fler mindre leverantörer deltar handlar det om så små volymer att det inte har någon påtaglig effekt på graden av koncentration på marknaden. Om flera mindre leverantörer även har eller får möjlighet att få in sina produkter i grossisternas sortiment behöver koncentrationsgraden inte vara ett

stort problem så länge konkurrensen mellan leverantörerna i grossistledet fungerar. En utökad analys av offentlig upphandling av livsmedel kommer inom ramen för det regeringsuppdrag om konkurrensen i livsmedelskedjan som Konkurrensverket för närvarande arbetar med och som avrapporteras senare i år.

30 Slutsatser

Gränslandet där ämnesfälten *digitalisering* och *cirkulär ekonomi* överlappar är ännu inte helt utforskat men tilldrar sig stort intresse.⁴³⁹ Ett flertal myndigheter och organisationer har publicerat rapporter på temat de senaste åren.⁴⁴⁰ Denna rapport är Konkurrensverkets bidrag.

Utvecklingen av digitala tjänster fortsätter med eller utan statens inblandning. Dessa tjänster kännetecknas av skalfördelar och nätverkseffekter.

De nya digitala tjänsterna har inneburit att begrepp som *disruptiv teknologi* eller *disruptiv innovation* används allt oftare. I korthet innebär det att tekniska innovationer ändrar förutsättningarna för en hel marknad.

Både digitalisering och cirkulär ekonomi är horisontella trender. Det är inte meningsfullt att tala om *marknaden* för digitalisering eller *marknaden* för cirkulär ekonomi. Däremot finns det ett antal olika digitala plattformar och flera marknader för återanvändning, återvinning och återvunnet material.

Effektivt utnyttjande av resurser är huvudmålen för konkurrensfrämjande arbete. *Resurseffektivitet* är skärningspunkten för denna

⁴³⁹ Jmf Pagoropoulos, Aris; Pigosso, Daniela C. A. och McAloone, Tim C. (2017) "The emergent role of digital technologies in the circular economy: a review" i *Procedia CIRP* vol. 64, s. 21.

⁴⁴⁰ Några exempel är Höjer, Mattias; Moberg, Åsa och Henriksson, Greger (2015) *Digitalisering och hållbar konsumtion* Naturvårdsverket, SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, SOU 2016:85 *Digitaliseringens effekter på individ och samhälle* ("Digitalisering för ett hållbart klimat" s. 383–490).

rapports övergripande teman: digitalisering, cirkulär ekonomi och konkurrens.

30.1 Digitalisering, konkurrens och cirkulär ekonomi

Digitaliseringen har i huvudsak positiva effekter för konkurrensen i och med att ett effektivt utbyte och resursutnyttjande underlättas, till exempel via digitala plattformar. (A)

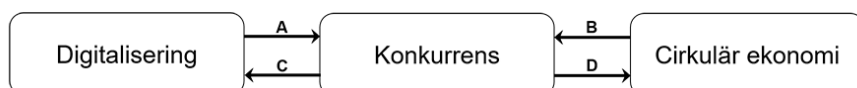
Åtgärder som ryms inom den cirkulära ekonomin svarar mot vår ökade medvetenhet i hållbarhetsfrågor. Idealiskt sett ökar dessa åtgärder återanvändningen av varor och återvinningen av material på ett sätt som ökar utbudet. (B) Åtgärderna innebär också ekonomisk bärkraft på nya och gamla tjänstemarknader.

Dessa båda processer (A+B) ger upphov till nya tjänster inom delningsekonomin och secondhand-handel mellan privatpersoner.

Konkurrens driver företag till att utveckla nya digitala produkter som konsumenterna efterfrågar. På produktionssidan tvingar konkurrens företag att effektivisera produktionen ytterligare med digitala innovationer, vilket leder till lägre priser och en mångfald av tjänster. (C)

På motsvarande sätt leder konkurrens till mer effektiva och förbättrade system för återvinning och nya produkter inom miljöteknik, som bidrar till ett mer hållbart samhälle. (D)

Figur 33 Hur digitalisering, konkurrens och cirkulär ekonomi kan påverka varandra



Ökad digitalisering och cirkulär ekonomi leder till ökad resurs-effektivitet, vilket främjar konkurrensen och gynnar konsumenterna. Indirekt understödjer digitaliseringen den cirkulära ekonomin och vice versa.

30.2 Konkurrens är att välja

På en effektiv marknad finns aktiva, kritiska och välinformerade konsumenter. Konsumenternas *möjlighet att välja* mellan olika producenter och produkter är en förutsättning för effektiv konkurrens. Detsamma gäller vid offentlig upphandling, eller när helst ett köpbeslut fattas.

På vissa marknader är konsumentens valmöjlighet begränsad för att denne inte *klaras att välja*, det vill säga konsumenten saknar kunskap eller förmåga att själv jämföra och välja det alternativ som passar bäst.

Slutligen är konkurrensen avhängig att konsumenten *vill välja* mellan olika erbjudanden. I annat fall bidrar inte konsumenten till att de positiva effekterna av konkurrens tas till vara, för sin egen del – och för andras.

Sammanfattningsvis är det nödvändigt att ett kritiskt antal konsumenter har möjlighet, klarar och vill välja för att de positiva effekterna av konkurrens ska förverkligas. Med tanke på digitaliseringens möjligheter att rikta erbjudanden till individuella konsumenter är det troligt att inaktiva konsumenter blir mer utsatta i framtiden.

30.2.1 När konsumenten inte har möjlighet att välja

På marknader där produktionen är förknippad med höga fasta kostnader och skalfördelar är det i regel svårt för nya företag att träda in på marknaden, vilket hämmar konkurrensen.

Marknader med sådana förutsebara konkurrensproblem kan regleras avseende tillträde och pris, men vår tids marknader utvecklas snabbt vilket komplicerar förhandsregleringar och tillsynen av företagen som är verksamma i sådana branscher. En reglering kan snabbt visa sig vara otidsenlig.

På de marknader där utvecklingen är som starkast är detta särskilt tydligt. Nya konkurrensproblem som tidigare tagits om hand av sektorsreglering har blivit mer komplicerade eller träffas av olika skäl inte längre av statens förhandsreglering eller tillsynsverksamhet. Ett exempel är bredbandsmarknaden (kapitel 5) där frågor om utbytbarhet mellan olika former av infrastruktur komplicerar regleringssituationen samtidigt som andra än den reglerade marknadsaktören, nämligen de kommunala stadsnäten, blir allt viktigare för marknadens funktionssätt.

På många marknader har den tekniska utvecklingen ökat möjligheterna att välja. Populära digitala plattformar har emellertid starka nätverkseffekter som bidrar till att vissa företag har en särskilt stark ställning på sina respektive marknader, vilket i praktiken begränsar konsumenternas valmöjligheter.

Konsumenten kan välja bort eller fråntas sin möjlighet att göra aktiva val genom långa avtal och abonnemang. Konsumentverket har framhållit att så kallade abonnemangsfällor blir allt vanligare i förbindelse med digitala tjänster⁴⁴¹. Långa avtal och abonnemang

⁴⁴¹ Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017*.

skapar inläsningseffekter, men är inte odelat negativa för konsumenten om de innebär en lägre kostnad.

30.2.2 När konsumenten inte klarar att välja

I vissa fall är det svårt för konsumenten att jämföra erbjudanden och göra informerade val. Det kan handla om att konsumenten saknar nödvändig kunskap om produkterna eller om hur marknaden fungerar. I andra fall har leverantören ett informationsövertag gentemot konsumenten. Ett exempel är när man behöver anlita en bilverkstad (kapitel 18). Konsumenter med otillräcklig kunskap vet inte vad det är för fel på bilen eller vad det borde kosta att reparera felet. När konsumenten väl erhållit ett kostnadsförslag lönar det sig kanske inte att fråga en annan verkstad.

En liknande situation gäller inom djursjukvården (kapitel 19) där det dessutom är svårt att säga nej av känslomässiga skäl. Denna bransch har växt kraftigt under senare tid.

Inom båda dessa branscher (bilverkstäder och djursjukvård) är en stor del av uppdragen försäkringsfall och försäkringsbolagen (kapitel 17) har stor betydelse för hur dessa marknader utvecklas.

Även på tandvårdsmarknaden (kapitel 23) har konsumenten svårt att jämföra ingrepp och priser. Dessutom är variationen i pris relativt stor. Arbetet med att förbättra tillgången till oberoende prisjämförelser har tagit lång tid, men förhoppningsvis kommer en ny tjänst snart att vara i bruk.

Ibland talar man om den ”digitala klyftan” som hindrar vissa grupper att tillgodogöra sig tekniska framsteg. Det finns risk att denna typ av problem även påverkar dessa personers möjligheter att tillgodogöra sig de positiva effekterna av konkurrens. Ett

exempel på detta är tv-marknaden (kapitel 7) där ny teknik möjliggör tv-tittande på nya sätt, men vissa konsumenter avstår på grund av teknisk ovana. Denna typ av problem är snarare kopplade till konsumentupplysningsfrågor än till konkurrensfrågor, men påverkar ändå förutsättningarna för konkurrens.

Svagt informerade konsumenter hamnar i regel i underläge. Grundläggande kunskap om olika marknader kan bidra till att konsumenten gör bättre val. Till exempel har Konkurrensverket framhållit att livförsäkringsmäklare (kapitel 10) ska redovisa i fall de tar emot provision, vilket skulle stärka konsumenternas ställning samtidigt som förutsättningarna för inträde på marknaden upprätthålls. Det kan nämligen vara svårt för mindre förmedlare att finansiera sig på annat sätt än genom provision.

På bolånemarknaden (kapitel 11) är erbjudanden fortfarande i hög grad förknippade med övriga banktjänster. Paketering av tjänster gör det svårare för kunder att jämföra alternativ.

I vissa fall kan konsumenternas kunskap om marknaden förbättras genom enkla åtgärder, till exempel jämförelsesajter på internet. I många fall finns det kommersiella förutsättningar för sådana sajter. På tandvårdsområdet (kapitel 23) är en sådan sajt på väg efter Konkurrensverkets förslag. Två exempel på andra marknader där sådana sajter kan gynna konsumenten är läkemedel (kapitel 22) och juridiska tjänster (kapitel 16).

Just marknaden för juridiska tjänster kännetecknas dessutom av att köparna ofta är i en svår situation och har svårt att bedöma kvaliteten eller priset på tjänsten i förväg. Tjänsterna är också sådana att ett högt pris i brist på annan information felaktigt kan uppfattas som en indikation på hög kvalitet.

Ett potentiellt hinder för att secondhand-handeln ska växa är att köparen inte har tillräcklig kunskap om produktens kvalitet. Trots detta verkar det som att secondhand-handeln, via butik eller mellan privatpersoner, utvecklas positivt. Vissa företag som har specialiserat sig på andrahandsvaror försöker avhjälpa informationsmisslyckanden genom olika garantier och öppet köp, för att nämna två exempel.

Problemet med otillräcklig information kan mildras av olika rating- och betygssättningsfunktioner som gör att konsumenter kan vägleda varandra. Försäljarens möjlighet att återkommande utnyttja informationsskillnader till sin fördel kringlämnas därmed.

30.2.3 När konsumenten inte vill välja

Slutligen finns det marknader där konsumenten avstår från att välja, trots att förutsättningarna är relativt goda. Ett exempel är finansmarknaderna där rapporten visar att kunderna är relativt orörliga (kapitel 9–12).

Konkurrensverkets bedömning (finansmarknaden):

Enligt Konkurrensverkets bedömning bör en prioriterad uppgift för statsmakterna på finansmarknaden vara att förenkla för konsumenterna att köpa tjänster av flera olika banker och andra aktörer. Det har erfarenhetsmässigt visat sig svårt att få konsumenter att helt byta bank men det borde vara relativt lättare att möjliggöra för dem att konkurrensutsätta vissa tjänster. Förhoppningsvis erhålls denna effekt redan genom det nya betaltjänstdirektivet (PSD2) vars implementering dock är försenad. Även när direktivets regler införlivats är det angeläget att löpande följa upp så att regelverket får den betydelse som har avsetts. Det är också angeläget att villkoren för finansiell verksamhet i Sverige överensstämmer med villkoren inom övriga EU, vilket talar för att så långt möjligt undvika nationella särregler. Konkurrensverket har under de senaste åren följt finansmarknaderna nära i syfte att kunna säkra tillgången till nödvändig infrastruktur för mindre och nytillkommande spelare. Flera angelägna förslag väntar på genomförande eller genomslag, t.ex. förtydligande av reglerna för flytt av försäkringar innefattande även de avgifter som då debiteras. Enligt Konkurrensverkets bedömning vore det angeläget att pröva om ytterligare åtgärder kan genomföras för att möjliggöra aktivare konsumenter, t.ex. att flytträtten breddas eller ytterligare skatteregler anpassas för att öka rörligheten. Genomförandet av investeringssparkonto (ISK) kan enligt Konkurrensverkets bedömning ha påverkat rörligheten på ett positivt sätt. Konkurrensverket ser även varningssignaler på marknaden för bostadslån och bedömer att det vore av intresse att utvärdera genomförandet av s.k. räntetransparens och att åter pröva det förslag som Konkurrensverket tidigare har lagt fram om att en ny värdering av säkerheten bör kunna tillåtas i samband med bankbyten, även i situationer när det gäller ett amorteringskrav. Se vidare kapitel 9–12.

Konkurrens kan, men behöver inte, leda till ett relativt likartat utbud, vilket i så fall minskar konsumentens incitament att byta leverantör. För att undvika långsiktigt negativa effekter av att konsumenter är orörliga är det avgörande att upprätthålla konsumentens möjligheter att byta leverantör, även i fall då konsumenterna sällan använder denna möjlighet. Såsom framhållits i rapporten upplever en del konsumenter fortfarande någon form av problem i samband med byte av mobilabonnemang (kapitel 6). Att underlätta byte måste vara en prioriterad uppgift för myndigheter och lagstiftare.

30.3 Effektiva myndigheter och regler förbättrar konkurrensen

En av statens viktigaste uppgifter på konkurrensområdet är att utforma regler som ger förutsättningar för tillkommande företag och verksamheter att utmana befintliga företag.

På flera områden finns det lagar och regler som har sitt ursprung i andra viktiga samhällsintressen, såsom liv och hälsa samt en god miljö. På vissa marknader krävs således tillstånd eller annan auktorisation från offentlig förvaltning.

En effektiv offentlig förvaltning kan bidra till bättre konkurrens, även när det gäller annat än tillståndsgivning. Detta beror på att det allmänna genom sin normgivning bestämmer ramarna för olika marknader. Det är i detta perspektiv bekymmersamt att Regelrådet fortfarande anser att konsekvensbeskrivningarna i remitterade förslag generellt sett innehåller stora brister avseende konkurrensförhållandena. Konkurrens är ett allmänintresse som bidrar till ökad välfärd för konsumenterna, varför försämrade förutsättningar för konkurrens riskerar att leda till välfärdsförluster.

Några områden där det allmänna kan bidra till förbättrad konkurrens är korta handläggningstider, åtgärder för konkurrensneutralitet, bra planarbete och en ändamålsenlig reglering.

Det allmänna brister emellanåt i handläggningstider, till exempel avseende tillstånd för att starta HVB-hem (kapitel 21) och bygga nya bostäder (kapitel 13–14), vilket hämmar konkurrensen till harm för de enskilda företagen och allmänheten.

Konkurrensverkets bedömning (bostadsbyggandet):

Enligt Konkurrensverkets bedömning har utvecklingen inom byggandet gått åt rätt håll i meningen att fler bostäder har kommit till och är på väg men det kan ifrågasättas om det beror på en starkt konkurrens eller bara följer av de mera allmänna förutsättningarna i form av höga och stigande bostadspriser i kombination med låga räntenivåer. Att antalet anbud i offentliga upphandlingar har gått ned tyder närmast på motsatsen. Som Konkurrensverket tidigare har framhållit bör kommunerna kräva att tilldelad mark bebyggs inom rimlig tid. Det blir extra viktigt om marknaden för nyproducerade bostäder avmattas vilket vi nu ser tecken på. Arbetet med att främja konkurrensen inom byggandet måste fortgå, inte minst mot bakgrund av de bedömningar som gjorts av Byggekonsultutredningen. Konkurrensverket har fått ett uppdrag att sammanställa utredningsläget på området vilket kommer att avrapporteras i augusti 2018. Det är viktigt att processen med en digital planprocess fortgår. Vid upphandling och i övrigt bör man stimulera ett industriellt byggande och undvika att ställa kommunala särkrav, alldeles oavsett om dessa särkrav är lagliga eller inte. Boverkets arbete med en webbplats med information för utländska byggherrar är bra och webbplatsen bör fortsätta utvecklas. Se vidare kapitel 13–14.

Konkurrensverket har vid olika tillfällen framhållit behovet av att kommuner särredovisar verksamhet som säljer varor och tjänster

på konkurrensutsatta marknader. Detta skulle underlätta möjligheterna att kontrollera företagens påståenden om bristande konkurrensneutralitet och åtgärda eventuella problem som kommunernas agerande på marknaden ger upphov till.

Det offentliga kan i sitt planeringsarbete påverka konkurrensen inom många områden. Ett exempel på detta är betydelsen av kommunernas detaljplanering för konkurrensen inom dagligvaruhandeln (kapitel 28), en bransch där fysisk handel fortfarande dominerar kraftigt, trots samhällets digitalisering i övrigt. En detaljplan som inte tar hänsyn till framtida konkurrens kan ge ett företag en konkurrensfördel som kan vara svår att åtgärda på kort sikt.

Med den snabba utvecklingen kan överenskommelser och marknadsregleringar snabbt visa sig otidsenliga. Ett exempel är taxi-marknaden (kapitel 26) där kravet på taxameter, som tidigare har varit ändamålsenligt, behöver anpassas till dagens tekniska och digitala förutsättningar.

Ett annat exempel är paketmarknaden (kapitel 8) där de ersättningsnivåer för gränsöverskridande leveranser som överenskommit inom ramen för UPU⁴⁴² innebär att europeiska postföretag inte får kostnadstäckning för paketimport från bland annat Kina, vilket leder till underskott när denna handel ökar. Otidsenliga marknadsregleringar kan ta lång tid att justera, vilket har negativa effekter för marknaden.

Långt ifrån alla regleringar har tillkommit för att skapa förutsättningar för konkurrens och bidra till effektiva marknader. Även om en regel är väl utformad för sitt speciella syfte kan den indirekt fungera som en ineffektiv reglering för konkurrens. Att försöka

⁴⁴² Universal Postal Union, ett FN-organ med 192 medlemsländer, är ett forum för samarbete mellan aktörer inom postsektorn med syftet att säkerställa ett globalt nätverk av posttjänster.

undvika sådana bieffekter är en viktig aspekt när det allmänna utformar styrmedel för att nå olika mål. Inte minst eftersom regler som leder till att marknaderna fungerar mindre effektivt försämrar möjligheterna att nå även andra mål.

30.4 Konkurrensen blir bättre och bättre

Digitala tjänster överkommer avstånd och möjliggör delning av resurser i en skala som tidigare inte var möjlig. Utvecklingen av smarta mobiltelefoner och nät i kombination med goda leveransmöjligheter frigör i princip konsumenten från geografiska omständigheter.

Strävan mot en mer cirkulär ekonomi leder till större och mer varierat utbud. Digitaliseringen förbättrar matchningen mellan utbud och efterfrågan och sänker transaktionskostnaderna för handel mellan privatpersoner. Sammantaget leder detta till att det totala utbudet ökar, vilket är positivt för konkurrensen, till nytta för konsumenterna.

Det är vanskligt att förutspå vilka effektivitetsförbättringar som framtidens tjänster kommer att medföra, men det förefaller som att blockkedjeteknologi kan innebära ökade möjligheter för privatpersoner att dela tjänster och köpa varor av varandra. På elmarknaden (kapitel 27) förutspås hushåll med solenergi kunna sälja överproduktion till närboende med hjälp av automatiserade transaktioner med hjälp av blockkedjeteknologi. De blir så kallade "prosumenter".

De mest omtalade delningstjänsterna erbjuder plattformar för persontransporter och uthyrning av korttidsboende (kapitel 15), men nya tjänster utvecklas i snabb takt.

I vår tid erbjuds många tjänster utan kostnad för konsumenten. I stället betalar de anslutna företagen för tjänsten. Ett exempel är onlineresebyråer (kapitel 15). Även om denna typ av två- eller flersidiga affärsmodeller har funnits länge bidrar digitaliseringen till minskade möjligheter att ta betalt av konsumenter för sådana tjänster.

Det pågår redan effektiviseringar inom offentlig service som bygger på sakernas internet (Internet of things, IoT). Med denna teknologi öppnas möjligheter för nya tjänster, som vi redan i dag kan se, både avseende offentlig service, industriell produktion och produkter som riktar sig till konsumtionsmarknader.

Det är inte otänkbart att sakernas internet i framtiden även kommer att bidra till sänkta kostnader för återvinning, vilket ytterligare förbättrar förutsättningarna för återvinning och produktion med återvunnet material.

När det gäller företag som tillhandahåller digitala tjänster har nya multinationella storföretag etablerats på marknader som tidigare var fragmenterade, i synnerhet annonsmarknader. Sådana företag kan genom förvärv eller egen utveckling tillhandahålla tjänster som kompletterar den ursprungliga verksamheten. Genom analys av konsumenternas efterlämnade data kan de på kort tid etablera individanpassade tjänster på nya marknader, vilket ger företagen en stark ställning. Man kan tala om *konglomerativa nätverkseffekter* som förstärker företagets ställning på respektive marknad i kraft av dess insamlade data från flera olika tjänster.

För konsumenten är det inte uppenbart hur deras efterlämnade data används, vilket aktualiserar nya frågor om konsument- och dataskydd.

Det finns emellertid vissa tecken på att även företag inom traditionella sektorer breddar sin verksamhet. I rapporten tas "egna märkesvaror" inom livsmedels- och läkemedelsområdet upp (kapitel 28 respektive 22).

Många marknader har flera olika led där vissa kan ha fungerande konkurrens medan andra kan ha bristande konkurrens. I sådana fall är det viktigt att den bristande konkurrensen i ett led inte får effekter för andra led. Ett exempel är marknaden för betaltjänster (kapitel 12) där tillgång till Bank-id är avgörande för att legitimera användare online.

30.5 Konkurrensreglerna är bra

Digitala plattformar innebär nya utmaningar för såväl näringslivet som konkurrensmyndigheter. I Konkurrensverkets rapport om digitala marknader⁴⁴³ drogs slutsatsen att det konkurrensrättsliga regelverket är väl anpassat för att ta om hand konkurrensproblem. Denna slutsats är fortfarande giltig.

I konkurrensrättslig metod avgränsas marknaden i varje enskilt fall, därefter analyseras konkurrensförhållandena. Därmed har förutsättningarna i princip inte ändrats för konkurrensmyndigheter, även om utvecklingen kan ställa nya krav på arbetsmetoder.

I takt med att sektorsregleringar förlorar kraft ökar belastningen på konkurrensmyndigheter. I praktiken innebär detta att Konkurrensverkets arbetsfält utökas i motsvarande utsträckning som sektorsmyndigheters regleringar avtar i betydelse.

⁴⁴³ Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.

Upphandlingsreglerna kan ses som den offentliga sektorns särskilda konkurrensregelverk. I regel upphandlas lokal och regional kollektivtrafik och kollektivtrafiken (kapitel 24) har växt i omfattning utan att det medfört att trafikeringskostnaderna har ökat lika mycket. Den senaste reformen som syftade till att möjliggöra för lokal och regional kommersiell kollektivtrafik har inte fått avsedd effekt, men det finns sedan länge kommersiella alternativ för de långväga resorna inom buss-, flyg- och järnvägstrafik (kapitel 25). Antalet aktörer är sällan stort på enskilda sträckor och de största aktörerna är väldigt stora. Den avgörande faktorn för nyetableringar inom järnvägen är normalt sett tillgången till och fördelningen av kapacitet.

Hållbara standarder kan förbättra möjligheterna att nå målen inom den cirkulära ekonomin. När det gäller upphandling av bostäder (kapitel 14) har Konkurrensverket framhållit att kommuner bör ställa standardiserade krav för att sänka kostnaderna.

Offentlig upphandling av livsmedel (kapitel 29) verkar sammantaget fungera bättre än för bara några år sedan. Detta då antalet överprövningar minskat. Offentlig upphandling kan spela en viktig roll i en cirkulär ekonomi. EU-kommissionen menar att ytterligare åtgärder för miljöanpassad upphandling är påkallade. I Sverige hjälper Upphandlingsmyndigheten till med miljökriterier vid upphandlingar.

Ett vanligt sätt att styra och stödja marknadens beteende mot mer hållbara lösningar är annars att internalisera miljökostnader i marknadspriserna med administrativa eller ekonomiska styrmedel.

30.6 Sverige är en liten öppen ekonomi

Den sammantagna bilden är att Sverige är en liten öppen ekonomi. EU:s inre marknad har bidragit till ökad internationell konkurrens. Den ekonomiska integrationen mellan EU:s olika medlemsstater pågår fortfarande, efter 60 år. Integrationen understöds av nya reformer. Ett exempel är det aktuella förbudet mot geoblockering.

I dagsläget har integrationen kommit längst när det gäller varor. Låga produktionskostnader, i Sverige eller utomlands, gör att det kan vara billigare att köpa en ny vara än att lämna in den för reparation, vilket förlänger varans livslängd och minskar miljöbelastningen. Det nyligen införda skatteavdraget kan bidra till att tjänstemarknaden för reparationer kan växa.

Samtidigt finns det på EU-nivå exempel på förslag och åtgärder som begränsar konkurrensen. På senare tid har nya reformer föreslagits som innebär att konkurrensreglerna urholkas inom jordbrukssektorn⁴⁴⁴. På elområdet förekommer det i vissa EU-medlemsstater att kapaciteten begränsas för att gynna nationella marknader (kapitel 27). Det förekommer också förslag om onödiga regleringar, till exempel för digitala plattformar.

I internationella jämförelser av konkurrensen står sig Sverige väl. Sveriges ekonomi kan dra nytta av internationell konkurrens för att bli mer effektiv. På vissa områden, till exempel byggsektorn (kapitel 13), saknas emellertid effektiv konkurrens från utländska företag. Likaså har storbankerna (kapitel 9) sammantaget en stor marknadsandel inom banksektorn, detta trots att det borde finnas goda förutsättningar för internationell konkurrens.

⁴⁴⁴ Europaparlamentet 2016/0282(COD), se även Konkurrensverket dnr 487/2017

I fyrfältsmodellen nedan kan ekonomier placeras utifrån bedömningar om de är konkurrensutsatta (Y) eller skyddade (X) från inhemsk respektive internationell konkurrens.

I förfluten tid var ekonomier skyddade från internationell konkurrens genom tullar och skråväsende, för att nämna två exempel (X). Medan skråväsendet fasades ut för länge sedan finns tullar kvar mot länder utanför EU:s inre marknad.

Figur 34 Fyra mer eller mindre möjliga och lämpliga kombinationer av nationell och internationell konkurrensutsättning

		Nationellt	
		Konkurrensutsatt	Konkurrensskyddad
Internationellt	Konkurrensutsatt	Y	Z
	Konkurrensskyddad	T	X

I Sverige har det länge funnits motstånd mot att skydda marknader som är eller blir internationellt konkurrensutsatta (Z). I dagsläget är det i praktiken omöjligt att placera sig i denna ruta om man inte vill resa nya tullmurar.

Sverige har i regel konkurrensutsatt inhemska marknader även om andra länders motsvarande marknader har varit skyddade från konkurrens. Det har inneburit att svenska konsumenter har dragit nytta av de positiva effekterna av konkurrens. För företagen har det inneburit att de har stått sig väl när de senare har mött internationell konkurrens. Enligt EU:s regelverk får stater inte behandla landets egna företag mer förmånligt än företag från andra EU-länder.

Följaktligen placerar Sverige sig vanligen i ruta T, och normalt har andra länder följt efter vilket placerat oss i ruta Y. Den internationella trenden med regler till skydd för inhemsk produktion riskerar att lämna Sverige ensamt kvar i T-rutan, vilken är en tråkig situation för en liten öppen ekonomi även om det fortsatt är den bästa positionen för landets konsumenter.

I tider med stark förändring framförs regelmässigt krav på skyddsreglering för etablerade företag. Man påminns om Frederic Bastiats satiriska berättelse om stearinljusstillsverkarna som uppvakade det franska parlamentet i hopp om skydd för deras inhemska produktion från internationell konkurrens, nämligen solen. Lagstiftaren och myndigheter bör låta sig vägledas av konsumenternas intressen snarare än branschföreträdare, och släppa in solen.

30.7 Konkurrensen i Sverige

Vår tid erbjuder möjligheter som skulle te sig drömlika för tidigare generationer, men vi står även inför stora utmaningar. Detta är temat för denna rapport.

Företag som möter konkurrens drivs till att producera det som konsumenterna efterfrågar. Samtidigt drivs företagets produktion till så låga kostnader som möjligt, vilket innebär lägre priser för konsumenterna när företagen konkurrerar med varandra.

Trots olika problem som har tagits upp i rapporten är den sammantagna bedömningen att konkurrensen i Sverige fungerar väl, i synnerhet som internationella jämförelser pekar på detta. Några större branscher uppvisar dock återkommande problem, till exempel bygg- och banksektorn.

Sveriges marknader är öppna, vilket gör att företagen är väl förberedda på internationell konkurrens, när de möter sådan. Digitaliseringen river geografiska hinder och gör att små företag på kort tid kan växa i kraft av sina erbjudanden.

Medborgarnas efterfrågan på internetjänster och hemelektronik samt offentliga satsningar inom dessa områden har lett till att Sverige ligger långt fram när det gäller tillgång till bredband och tillgång till digitala tjänster. Konsumenternas möjligheter att ta till vara de konkurrensförstärkande effekterna av digitaliseringen är således goda.

I samband med digitaliseringen utvecklas nya digitala tjänster. De största digitala tjänsterna har en särställning på annonsmarknaden eftersom de utifrån analys av insamlade data kan rikta individuella erbjudanden till konsumenten.

Vår gemensamma resursförbrukning förutspås innebära stora påfrestningar i framtiden. Begreppet cirkulär ekonomi samlar ett antal åtgärder för minskad resursförbrukning. Åtgärderna kan var för sig ha liten effekt för ökad hållbarhet, men sammantaget leda till att målet nås.

Ny teknik och nya digitala tjänster ökar möjligheterna att nå målen inom cirkulär ekonomi. Konkurrensverket har i en tidigare rapport behandlat delningsekonomin mer utförligt. Det finns förutsättningar för att sådana tjänster ska kunna bidra till den cirkulära ekonomin på ett flertal områden.

I den utsträckning framtidens handel hindras eller hämmas av nuvarande regelverk bör dessa regelverk anpassas till de nya förutsättningarna.

Konkurrensverkets bedömning (digitalisering och cirkulär ekonomi):

Utvecklingen inom cirkulär ekonomi och digitalisering medför stora fördelar för konkurrensen. Vissa orosmoln kan dock skönjas på de allt viktigare plattformsmarknaderna vilket sammanhänger med ackumulationen av stora mängder uppgifter om konsumenter och deras förehavanden, så kallade "big data". Detta betecknas i rapporten som "konglomerativa nätverkseffekter", vilket på ett relativt bra sätt beskriver vad det handlar om. Enligt Konkurrensverkets bedömning är det av särskild vikt att regler för konsument-skydd och dataskydd blir föremål för löpande översyn så att dessa regelverk vid varje tidpunkt är väl avpassade till de utmaningar som marknadsutvecklingen ställer. En statlig utredning (SOU 2017:26) har nyligen sett över konsumentskyddet och fann i huvudsak att detta fortfarande var ändamålsenligt utformat. Dataskyddslagstiftningen förändras just nu i hela Europa. Konkurrensverket vill här peka på vikten av att hålla regelverkens utveckling i takt med den snabba digitaliseringen även fortsättningsvis. Den cirkulära ekonomin innehåller också fallgropar särskilt som många steg i omhändertagandet av resurser kräver viss centralisering och redan själva transporterna innefattar nätverks-effekter av olika slag. Konkurrensmyndigheterna har, som framgår av rapporten, prioriterat sådana marknader och kan antas fortsätta göra så. Under 2016 samarbetade de nordiska konkurrensmyndigheterna särskilt kring en gemensam rapport om avfallsmarknader. Dessa är även ett exempel på marknader där företagets marknads-ställning inte nödvändigtvis återspeglas av dess omsättning. Lik-som digitaliseringen aktualiserar det behovet att, som Konkurrens-verket tidigare har pekat på, överväga alternativ till omsättnings-kriteriet vid uppställandet av trösklar för prövning av företags-koncentrationer. Se vidare kapitel 3–4.

Utvecklingen går snabbt och existerande regelverk provas och omprövas kontinuerligt. Konkurrenspolitiken är i grunden ett uttryck för konsumentintresset och har till syfte att ge konsumenterna tillgång till en mångfald av varor och tjänster med rätt kvalitet och låga priser. Marknader med aktiva konsumenter leder till att de positiva effekterna av konkurrens tas till vara.

31 Referenser

ACER/CEER (2016) *Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2015 – Retail Markets*.

Apotea (2017) *Ett liv i hälsa: års- och hållbarhetsredovisning 2016*.

Arvidsson, Niklas (2016) *Framväxten av mobila, elektroniska betalningstjänster i Sverige - En studie av förändring inom betalningssystemet* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2016:4.

Att sluta kretsloppet – en EU-handlingsplan för den cirkulära ekonomin (2015-12-02) Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén.

Bisnode InfoTorg.

Boston Consulting Group (2016) "Digital Engineering and Construction – The Transformative Power of Building Information Modeling" (2016-03-08).

Boston Consulting Group (2016) *Digital engineering and construction: the transformative power of building information*.

Boverket (2016) *Boverkets indikatorer – Analys av utvecklingen på bygg- och bostadsmarknaden med byggprognos*.

Boverket (2016) *Reviderad prognos över behovet av nya bostäder till 2025* Rapport 2016:18.

Business insider (2017) "From Yelp reviews to mango shipments: IBM's CEO on how blockchain will change the world" (2017-06-21).

Competition and markets authority (2017) *Digital comparison tools market study*.

Computer Sweden (2016) "Alla pratar om blockchain – men finns det något bakom hajpen?" (2016-10-19).

Dagens Industri (2017) *Deras e-handel gör 46 miljoner i vinst – efter fyra år* 2017-08-17.

Dagens nyheter (2017) "Ny digital vårdgaranti – svar inom 24 timmar utlovas" (2017-12-22).

Dalhammar, Carl och Leire, Charlotte (2017) *Långsiktiga effekter av miljöanpassad upphandling* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2017:5.

Delden, Peter (2017) "Drygt 20 år med "ny" konkurrenslagstiftning" i Carlson, Per et al (2017) *Amici Curiae Marknadsdomstolen 1971-2016* Stockholm: Elanders.

Dillard, Dudley (1987) *Västeuropas och Förenta staternas ekonomiska historia* Gleerup: Malmö.

Dir. 2016:70.

Dolinsky, Martin och Maier, Stephan (2015) *Market-based approach in shift from linear economy towards circular economy supported by game theory analysis*.

Ds 2017:29 *Utökade möjligheter till utbyte av läkemedel*.

Edquist, Charles (2014) *Offentlig upphandling och innovation* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2014:5.

Emile Hamon (2017) "5 trender som förändrar byggindustrin i grunden" i *The BIMObjectBlog* (2017-06-02).

Ernst & Young (2009) *TV-marknaden i Sverige* Konkurrensverket: Stockholm.

EU-domstolens dom i mål C-230/16.

EU-kommissionen (2015) *En strategi för en inre digital marknad i Europa* (COM(2015) 192).

EU-kommissionen (2015) *En strategi för en inre digital marknad i Europa* {SWD(2015) 100 final.

EU-kommissionen (2017) *Report on the monitoring exercise carried out in the online hotel booking sector by EU competition authorities in 2016*.

EU-kommissionens beslut 1/463/EC [2001], DSD, OJ L166/1.

EU-kommissionens beslut 2000/475/EC [2000], CECED, OJ L187/47.

EU-kommissionens beslut AT.39740 – Google Search (Shopping) 2017-06-27.

Europaparlamentet (2017) *Mer återvinning ett steg mot en cirkulär ekonomi* och European parliamentary research service (2017) *Circular economy package: Four legislative proposals on waste*.

Europaparlamentets och rådets direktiv 97/67/EG av den 15 december 1997 om gemensamma regler för utvecklingen av gemenskapens inre marknad för posttjänster och för förbättring av kvaliteten på tjänsterna.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, (EU:s kollektivtrafikförordning).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg.

European parliamentary research service (2017) *Circular economy package: Four legislative proposals on waste*.

Europeiska kommissionen (2015-05-06), Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, *En strategi för en inre digital marknad i Europa*, {SWD(2015) 100 final}, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>

Europeiska kommissionen (2017-11-20) "Pressmeddelande: Den digitala inre marknaden: EU-förhandlare enades om att stoppa omotiverad geoblockering".

Europeiska kommissionen, Press release, *EU agrees to make parcel delivery more affordable*, Strasbourg, 14 December 2017. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5203_en.htm

Faktapromemoria 2015/16:FPM103 *Meddelande om onlineplattformars roll i den digitala ekonomin*.

Filistrucchi, Lapo; Geradin, Damien; van Damme, Eric och Affeldt, Pauline (2014) "Market definition in two-sided markets: theory and practice" i *Journal of competition law and economics* vol 10, nr 2.

Friederiszick, Hans W och Glowicka, Ela (2016) "Competition policy in modern retail markets" i *Journal of antitrust enforcement*.

Fågelstedt, Emelie (2017) "Så blir WeChat ett mobilt ekosystem – miniprogram revolutionerar appmarknaden" i *InternetWorld* (17 januari 2017).

Färdplan för ett resurseffektivt Europa (2011-09-20) Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska och sociala kommittén och regionkommittén.

Föreningen Svenskt Flyg, *Skadlig flygskatt i regeringens höstbudget*, publicerat 2017-09-20, <https://www.svensktflyg.se/2017/09/skadlig-flygskatt-regeringens-hostbudget/>

Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om ändring av direktiv 2008/98/EG om avfall, COM/2015/0595 final.

Försäkringsförbundets kvartalsstatistik nr 4/2006 – 3e kvartalet 2006.

Försäkringskassan *Tandvårdsåtgärder utförda inom det statliga tandvårdsstödet 2016*.

Garcés-Tolon, Eliana (2017) "The dynamics of platform business value creation" i *Competition policy international*.

Gawer, Annabelle (2016) *Big data: bringing competition policy to the digital era* OECD: Paris.

Genakos, Christos; Valletti, Tommaso och Verboven, Frank (2017) *Evaluating market consolidation in mobile communications*.

Goodwin, Tom (2016) "Get ready – 5G will create waves of innovation that disrupt every industry" i *The Guardian* 26 februari 2016.

Guerrieri, Gust & López-Salido (2010) "International Competition and Inflation: A New Keynesian Perspective" i *American Economic Journal: Macroeconomics* 2, oktober 2010, s.247-280.

Göteborgs Posten (GP), *DSB Väst riskerar konkurs*, publicerad 2012-03-22, <http://www.gp.se/nyheter/g%C3%B6teborg/dsb-v%C3%A4st-riskerar-konkurs-1.705556>

Hagberg, Johan et al (2016) "The digitalization of retailing: an exploratory framework" i *International Journal of Retail & Distribution Management*, vol 44, nr 7.

Handelsrådet (2017) *Digitalisering i handeln*.

Hardin, Garrett (1968) "The tragedy of the commons".

Hardy, Jonathan (2014) *Critical Political economy of the media* Routledge.

Hoffmann, Ruben; Lokrantz, Malin; Lagerkvist, Carl Johan; Hagberg Gustavsson, Malin och Ström Holst, Bodil (2017) *Värdet av hundar och katter i Sverige* Uppsala: Statens lantbruksuniversitet.

Huberman, Leo (1986) *Människans rikedomar* Rabén och Sjögren.

Inspektionen för vård och omsorg (2017) "Statistik ensamkommande barn" (2017-11-20).

Ixat Intressenter AB, *Årsredovisning för räkenskapsåret 2016-01-01 – 2016-12-31*.

Jonsson (2007) "Increased competition and inflation" Riksbanken, Economic Review 2/2007.

Konkurrensverket dnr 432/2014.

Konjunkturinstitutet (2016) *Miljö, ekonomi och politik*.

Konkurransetilsynet (2015) *Konkurransen i bostadsmarknaden* Konkurransetilsynet: Bergen.

Konkurrenserådet (2017) *Konkurrencen på realkreditmarkedet* Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen: Köpenhamn.

Konkurrensverket (2013) *Konkurrencen i Sverige 2013 – Så kan det byggas mer och billigare* (Konkurrensverkets rapportserie 2013:10).

Konkurrensverket (2013) *Konkurrencen på den finansiella tjänstemarknaden – inlåning, bolån och fonder* (Konkurrensverkets rapportserie 2013:4).

Konkurrensverket (2014) *Etablering och konkurrens bland vårdcentraler – om kvalitetsdriven konkurrens och ekonomiska villkor* Konkurrensverkets rapportserie 2014:2.

Konkurrensverket (2015) *Allmännyttans upphandling av bostadsbyggande* Anbudskonkurrens och utveckling Konkurrensverkets rapportserie 2015:2.

Konkurrensverket (2015) *Byggbar mark? En nyckelresurs för byggande.*

Konkurrensverket (2015) *Offentlig upphandling av mat - En kartläggning av Sveriges offentliga upphandling av livsmedel och måltidstjänster* Konkurrensverkets rapportserie 2015:1.

Konkurrensverket (2016) *Bredband i landsbygd: Byalag och konkurrens* (2016:8).

Konkurrensverket (2016) *Competition in the waste management sector.*

Konkurrensverket (2016) *De svenska storbankskoncernernas olika verksamheter* Konkurrensverkets rapportserie 2016:2.

Konkurrensverket (2016) *Flyttavgifter på livförsäkringsmarknaden* Konkurrensverkets rapportserie 2016:12.

Konkurrensverket (2016) *Olika pris för samma läkemedel* Konkurrensverkets rapportserie 2016:5.

Konkurrensverket (2017) *Betaltjänstmarknaden i Sverige* Konkurrensverkets rapportserie 2017:7.

Konkurrensverket (2017) *Enkät: När det offentliga och det privata konkurrerar* (2017-06-28, Dnr 185/2017).

Konkurrensverket (2017) *Juridiska tjänster och konsumenter* Konkurrensverkets rapportserie 2017:10.

Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.

Konkurrensverket (2017) *Marknaden för hem för vård eller boende för ensamkommande och andra barn och unga* Konkurrensverkets rapportserie 2017:8.

Konkurrensverket (2017) *Prismodeller och prispress på läkemedelsmarknaden* Konkurrensverkets rapportserie 2017:9.

Konkurrensverket (2017) *Prisutveckling på receptfria läkemedel sedan omregleringen* Konkurrensverkets rapportserie 2017:3.

Konkurrensverket *Den Svenska fondmarknaden – en fördjupning* Konkurrensverkets rapportserie 2015:8.

Konkurrensverket dnr 411/2016 Com Hem/Boxer.

Konkurrensverket yttrande dnr 398/2017.

Konkurrensverket, Rapport 2016:6, *Leveranser i hela Sverige*, (juni 2016).

Konkurrensverkets remissyttrande över En ny lag om försäkringsdistribution Ds 2017:17.

Konsumentverket (2012) *Djurförsäkringar – En granskning av marknadsföring och försäkringsvillkor för katt-, hund- och hästförsäkringar* Rapport 2012:2.

Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017*.

Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017 - läget för Sveriges konsumenter* Rapport 2017:3.

KTH Järnvägsgruppen, <https://www.railwaygroup.kth.se/>

Lamadrid de Pablo, Alfonso "The duality of two sided markets", Framförande vid konferensen *Pros and cons* Stockholm, 28 november 2014.

Lantmäteriet (2017) *Digitalt först – för en smartare samhällsbyggnadsprocess*.

Lidgard, Hans Henrik och Samuelsson, Patrik (2016) *Konkurrens och miljö* Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport 2016:1.

Lim, Yong (2017) "Tech wars: Return of the conglomerate" (utkast 2017-10-16).

Lindgren, Eidar (2016) "Stopp för särkrav gäller även vid mark-anvisning" i *Dagens samhälle* (2016-12-15).

Lundberg, Sofia; Marklund, Per-Olov och Brännlund, Runar (2009) *Miljöhänsyn i offentlig upphandling*.

McKinsey & Co (2016) "Imagining construction's digital future".

Medievärlden (2017) Mediavision: tv-marknaden slår omsättningsrekord (2017-05-05).

Millward, Steven (2016) *WeChat is 5 years old. Here's how it grown* (21 januari 2016).

MLex (2017) "Google sent additional evidence in EU's Android abuse probe" (2017-10-16).

MLex (2017) Facebook receives preliminary assessment in German antitrust probe 2017-12-19) och tillhörande promemoria "Background information on the Facebook proceedings".

Myndigheten för press, radio och tv (2015) *Utveckling och påverkan i allmänhetens tjänst*.

Myndigheten för radio och tv och Konkurrensverket (2013) *Rörlig bild: En analys av marknaden för rörlig bild* (Konkurrensverkets rapportserie 2013:2).

Mål C-385/07 P Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH mot kommissionen [2009] ECR I-6155.

Mål T-151/01 Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland GmbH mot kommissionen [2007] ECR I-1607.

Mölleryd, Bengt (2015) "Development of high-speed networks and the role of municipal networks" i *OECD Science, technology and industry policy papers* nr 26 OECD: Paris.

Nelldal, Bo-Lennart; Andersson, Josef; Fröidh, Oskar, *Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2016: och avreglering och konkurrens mellan tåg, flyg och buss samt kopplingen mellan resandet och ekonomin*, Rapport, KTH Järnvägsgrupp, (december 2016).

Newman, John M. (2017) "Complex antitrust harm in platform markets" i *CPI Antitrust Chronicle* Maj 2017.

OECD (2006) *Environmental legislation and competition* DAF/COMP (2006)30.

OECD (2015) *Working party on communication infrastructures and services policy*.

OECD (2017) *Towards an integrated policy framework for making the digital transformation work for growth and well-being*.

Pasquale, Frank (2017) "When antitrust becomes pro-trust: the digital deformation of U.S. competition policy" i *Competition policy international*.

Porter, Michael E. (1979) "How competitive forces shape strategy" i *Harvard Business Review* mars/april 1979.

Post- och telestyrelsen, PTS-ER-2017:4, *Svensk Postmarknad 2017* (april 2017).

Proposition 1992/93:56 *Ny konkurrenslagstiftning*.

Proposition 1999/2000:140 *Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald*.

Przybyla, Marcin och Roma, Moreno (2005) *Does Product Market Competition Reduce Inflation? Evidence from EU Countries and Sectors* ECB Working Paper Series, Nr. 453 (mars 2005).

PTS (2017) *Prisutvecklingen för mobiltelefoni och bredband* (PTS-ER-2016:34).

PTS (2017) *Promemoria grossistmarknad 3a* (dnr 15-7200).

PTS (2017) *Promemoria slutkundsmarknaden 3a och 3b* (dnr 15-7200).

PTS (2017) *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2016* (dnr 16-9211).

PTS (2017) *PTS mobiltäcknings- och bredbandskartläggning 2016* (PTS-ER-2017:7).

PTS (2017) *Svensk telekommarknad 2016*.

PTS (2017) Uppföljning av regeringens bredbandsstrategi 2017.

PTS 11-9306 Beslut om fastställande av företag med betydande inflytande på marknaden för lokalt tillträde till nätinфраstruktur.

PTS Statistikdatabas <http://statistik.pts.se>

Regelrådet (2017) *Årsrapport 2016*.

Regeringen, *En svensk flygstrategi – för flygets roll i framtidens transportsystem*, <http://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/en-svensk-flygstrategi--for-flygets-roll-i-framtidens-transportsystem/>, publicerad 25 januari 2017.

Regeringens proposition 2013/14:223, *Redovisningscentraler för taxi*, (april 2014).

Regeringens proposition 2017/18:41 *Ändringar i postlagen*, (november 2017).

Regeringskansliet (2016) *Sverige helt uppkopplat 2025 – En bredbandsstrategi*.

Regeringskansliet (2017) *Bostäder ska förhandlas fram på statlig mark*, (2017-01-26).

Regeringskansliet (2017) *Regeringen har gett Lantmäteriet och Boverket i uppdrag att fortsätta arbetet med att främja digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocessen*, 2017-12-14.

Reuter, Markus A (2016) "Digitalizing the circular economy" i *Metallurgical and Materials transactions B* vol. 47B.

RiR 2017:13 *Bredband i världsklass* Riksrevisionen.

RiR 2017:19 *Överutnyttjande av tandvårdsstödet följt av överbehandling* Riksrevisionen.

Ritzén, Sofia och Ölundh Sandström, Gunilla (2017) "Barriers to the circular economy: integration of perspectives and domains" i *Procedia CIRP* vol 64.

Rothstein, Bo (2009) "Reflektioner angående ekonomipriset till Elinor Ostrom" På webbsidan *Ekonomistas* 2009-10-19.

Råd & rön (2017) "Surfa snålt med lågprismärke" (2017-04-20).

SABO (2016) "Oroväckande få anbud när allmännyttan ska bygga bostäder" (2016-12-21).

SABO (2017) "Nyproduktion SABOs Kombohus".

Sandström, Christer (2017) *Disruptiv digitalisering inom marknaden för juridiska tjänster – snabb evolution eller teknisk revolution?*

SCB (2017) *Nybyggnad av bostäder*.

SCB:s statistikdatabas.

Schelin, Eva; Argus, Elisabeth; Ranhagen, Ulf; Klasander, Anna-Johanna; Eriksson, Anna; Berne, Peder (2017) *Samverkansprogram Smarta Städer: Digitalisering av planprocessen – vad pågår, var finns glappen, vad behöver göras?* IQ Samhällsbyggnad.

Schenker, Mark (2015) "Former Myspace CEO explains why Myspace lost out to Facebook so badly" i *Digital trends* (2015-05-12).

Skatteverket, *Indikationer på skattefelet inom taxinäringen*, 2012-12-12.

SKL, PTS och KKV (2010) *Principer för kommunala insatser på bredbandsområdet*.

Slots- og kulturstyrelsen (2017) *Mediernes udvikling i Danmark*.

SOU (2015:76) *Ett tandvårdsstöd för alla*.

SOU 1997:111, *Branschsanering – och andra metoder mot ekobrott, Branschsaneringsutredningen*, (september 1997).

SOU 2015:105 *Plats för fler som bygger mer – betänkande om utredningen om bättre konkurrens för ökat bostadsbyggande*.

SOU 2016:54, *Till sista utposten – en översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle*, 2015 års postlagsutredning, (september 2016).

SOU 2016:80 *En gränsöverskridande mediepolitik*.

SOU 2016:83, *En svensk flygskatt*, Utredningen om skatt på flygresor, (november 2016).

SOU 2016:86, *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, Taxiutredningen, (november 2016).

SOU 2017:15 *Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden*.

SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*.

SOU 2017:76 *Enhetliga priser på receptbelagda läkemedel*.

SOU 2017:79 *Finansiering av public service*.

Surfa (2016) "Android dominerar globalt – iPhone i Sverige" (2016-11-03).

Svea Taxi Allians, www.sveataxi.se/sv#om-oss, 2017-10-24.

- Sweco (2017) *Hushållens användning av fri-tv 2016: På uppdrag av Post- och telestyrelsen.*
- Svensk Försäkring (2015) *Försäkringar i Sverige: statistik 2015.*
- Svensk Försäkrings branschstatistik nr 4/2016 – 3e kvartalet 2016.
- Svenska internetstiftelsen (2017) *Svenskarna och internet 2017.*
- Svenska taxiförbundet, *Branschläget 2017* (maj 2017).
- Svenska transportarbetarförbundet, *Taxibranschen i Sverige*, (november 2013).
- Svenskt Näringsliv & SCB (2003) *Svenskt konkurrensindex – åtta konsumentnära branscher granskade 2003.*
- Sveriges Byggindustrier (2017) *30 största: "Mindre företag kan vara mer flexibla".*
- Sveriges kommuner och landsting (2017) "Ersättning för vård via nätet" (2017-05-12).
- Sveriges kommuner och landsting (2017) "Vården ska bli oberoende av hyrpersonal" (2017-01-20).
- Sveriges kommuner och landsting (2017) *Köp av verksamhet 2016.*
- Sveriges kommuner och landsting (2017) *Statistik om hälso- och sjukvård samt regional utveckling 2016.*
- Sveriges kommuner och landsting *Kostnader för inhyrd personal i hälso- och sjukvården: jämförelser 2016 med 2015.*
- Sveriges Radio, *Grafik: Så många taxiförare har fått nystartsbidrag*, <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6158411>, publicerad den 6 maj 2015.

Sveriges Television, *Lavinartad ökning av näthandel från Kina – tullen hinner inte med*, version 2018-01-18 kl 10:32,
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/lavinartad-okning-av-nathandel-tullen-hinner-inte-med>.

Sveriges Television, *Misstankar om bidragsfusk inom taxibranschen*,
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/misstankar-om-bidragsfusk-inom-taxibranschen>, publicerad den 31 juli 2016.

Sverigetaxi, www.sverigetaxi.se, 2017-10-24.

Sydsvenskan, *Så slapp DSB undan brotågen*, publicerad 2011-11-13,
<https://www.sydsvenskan.se/2011-11-13/sa-slapp-dsb-undan-brotagen>

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (2017) *Prisjämförelsetjänst för tandvård - delrapport avseende regeringsuppdrag att etablera en prisjämförelsetjänst för tandvård inom det statliga tandvårdsstödet*.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket "Läkemedelsmarknaden"
<https://www.tlv.se/lakemedel/Lakemedelsmarknaden/>

Tillväxtanalys (2017) *Digital mognad i svenskt näringsliv*
Rapport 2017:02.

Tillväxtverket (2014) *Förutsättningar för konkurrenskraftiga företag – Företagens villkor och verklighet 2014*.

Tillväxtverket (2017) *Företagens villkor och verklighet* Rapport 0232.

Tom Goodwin "The battle is for the customer interface" i *Techtarget* (2015-03-03).

Trafikanalys, Statistik 2013:20, *Lokal och regional kollektivtrafik 2012 tabeller*, (juni 2013).

Trafikanalys, Statistik 2014:22, *Lokal och regional kollektivtrafik 2013 tabeller*, (juni 2014).

Trafikanalys, Statistik 2015:20, *Lokal och regional kollektivtrafik 2014 tabeller*, (juni 2015).

Trafikanalys, Statistik 2015:5, *Fordon 2014 tabeller*, (mars 2015).

Trafikanalys, Statistik 2016:26, *Lokal och regional kollektivtrafik 2015 tabeller*, (juni 2016).

Trafikanalys, Statistik 2016:37, *Transportbranschens ekonomi 1997–2015 tabeller*, (december 2016).

Trafikanalys, Statistik 2017:20, *Regional linjetrafik 2016 tabeller*, (juni 2017).

Trafikanalys, Statistik 2017:34, *Postverksamhet 2016 tabeller*, (december 2017).

Trafikanalys, Statistik 2017:8, *Luftfart 2016 tabeller*, (mars 2017).

Transportstyrelsen, *Flygtrafikstatistik – Utvecklingen under andra kvartalet 2017*, (augusti 2017).

Transportstyrelsen, *Flygtrafikstatistik – Utvecklingen under fjärde kvartalet 2017*, (januari 2018).

Transportstyrelsen, *Flygtrafikstatistik – Utvecklingen under första kvartalet 2017*, (april 2017).

Transportstyrelsen, *Flygtrafikstatistik – Utvecklingen under tredje kvartalet 2017*, (oktober 2017).

Transportstyrelsen, rapport dnr TSA 2016-238, *Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige*, (januari 2017).

Transportstyrelsen, rapport dnr TSA 2016-238, *Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990–2016*, (januari 2017).

Transportstyrelsen, rapport dnr TSG 2013-1655, *Utvecklingen på sjö- och luftfartsmarknaden*, (februari 2014).

Transportstyrelsen, rapport TSL 2014-5806, *Utredning om förutsättningar för lufttrafik i Sverige*, (februari 2013).

Transportstyrelsen, *Utveckling av luftfarten 2016*, 2017-02-13.

Upphandlingsmyndigheten *Innovation genom förhandlat förfarande*, och Capuder, Albert (2016) "Kommersiellt genombrott för Helsingborgsföretaget Gaia" i *8till5* 17 juni 2016.

Upphandlingsmyndigheten och Konkurrensverket (2017) Statistik om offentlig upphandling 2017 UHM rapport 2017:5 och KKV rapport 2017:11.

Upphandlingsmyndigheten www.valfrihetswebben.se

van Buren, Nicole; Demmers, Marjolein; van der Heijden, Rob och Witlox, Frank (2016) "Towards a circular economy: The role of Dutch logistics industries and Governments" i *Sustainability* (2016) vol. 8.

Veckans affärer *Från noll till en miljard på fem år – så här gick det till* 2016-06-27.

Veidekke (2017) *Den svenska bostadsmarknaden: Konjunkturanalys och prognos för det framtida bostadsbyggandet*.

Wellhagen, Björn och Silverfur, Rikard (2016) "Följ lagen och sluta ställ särkrav vid byggande" i *Dagens Samhälle* (2016-11-25).

Wesley-James N, Ingram C, Källstrand C, Teigland, R (2013) *Stockholm FinTech – An overview of the FinTech sector in the greater Stockholm Region* Handelshögskolan i Stockholm: Stockholm.

Vigren, Andreas, *Competition in Public Transport: Essays on competitive tendering and open-access competition in Sweden*. Doctoral dissertation. KTH, Stockholm, (december 2017).

Wik-Consult, *Main developments in the Postal Sector (2010-2013)*, Study for the European Commission, DG Internal Market and Services, (augusti 2013).

World Economic Forum (2016) *The Global Competitiveness Report 2016/2017*.

World Economic Forum (2016) *The global competitiveness report 2016-2017*.

WSP Samhällsbyggnad (2017) *Förstudie om IoT-marknaden*.

Världsbanken (2017) *Doing Business 2017 – Equal Opportunity for All* 14th edition.

Världsbanken (2017) *Doing Business 2017 – Equal Opportunity for All* Regional Profile 2017 – European Union (EU) 14th edition.

Konkurrensverket har fått i uppdrag av regeringen att presentera en rapport som ger en aktuell överblick av konkurrensen i Sverige. Rapporten baseras på Konkurrensverkets rapporter som har publicerats under åren 2014–2017 samt innehåller fördjupningar på områdena digitalisering och cirkulär ekonomi.

Utöver områdena digitalisering och cirkulär ekonomi innehåller rapporten en genomgång av marknaderna för bredband, mobiltelefoni, tv, paket, finans, bostadsbyggande, hotellövernattning, juridiska tjänster, försäkringar, vård, HVB, läkemedel, tandvård, kollektivtrafik, persontransporter, taxi, el och livsmedel.

Effektivt utnyttjande av resurser är ett av huvudmålen för konkurrensfrämjande arbete. Resurseffektivitet är skärningspunkten för denna rapports övergripande teman: digitalisering, cirkulär ekonomi och konkurrens.



Adress 103 85 Stockholm

Telefon 08-700 16 00

Fax 08-24 55 43

konkurrensverket@kkv.se

www.konkurrensverket.se