



Hinder för effektiv konkurrens

Granskning av banktjänster för privatpersoner,
dagligvaruhandeln och produktion av byggmaterial

En rapport skriven av
Copenhagen Economics
på uppdrag av Konkurrensverket

Förord

I vissa delar av Konkurrensverkets rapport Åtgärder för bättre konkurrens (2009:4) har externa rapporter använts som underlag. På uppdrag av Konkurrensverket har Copenhagen Economics analyserat hinder för effektiv konkurrens på tre marknader: banktjänster för privatpersoner, dagligvaruhandeln och produktion av byggmaterial.

Det är författarna själva som svarar för slutsatser och bedömningar.

Stockholm, mars 2009

Dan Sjöblom
Generaldirektör

| KOLOFON

Författare: Fil. dr. Henrik Ballebye Okholm, Torben Thore Pedersen, Fil dr. Karl Lundvall, Mats Marcusson, Jonatan Tops och Ulrik Møller

Kund: Konkurrensverket

Datum: 9 februari 2009

Kontakt: SANKT ANNÆ PLADS 13, 2. SAL | 1250 KØBENHAVN
TELEFON: 7027 0740 | FAX: 7027 0741
WWW.COPENHAGENECONOMICS.COM

INNHÅLLSFÖRTECKNING

Förord	4
Sammanfattning	5
Kapitel 1 Översiktskapitel	8
1.1. Övergripande slutsatser	8
1.2. Banktjänster för privatpersoner	8
1.3. Dagligvaruhandeln	10
1.4. Produktion av byggmaterial	12
Kapitel 2 Metod och avgränsningar	15
2.1. Val av marknader	15
2.2. Identifiering av konkurrensfrämjande åtgärder	17
2.3. Referenser	24
2.4. Bilaga	25
Kapitel 3 Banktjänster för privatpersoner	26
3.1. Sammanfattande slutsatser	26
3.2. Branschen	27
3.3. Konkurrenssituationen	28
3.4. Produktens betydelse för konkurrensen	38
3.5. Regleringens betydelse för konkurrensen	42
3.6. Konkurrensfrämjande åtgärder	44
3.7. Referenser	51
3.8. Bilaga	54
Kapitel 4 Dagligvaruhandeln	56
4.1. Sammanfattande slutsatser	56
4.2. Branschen	56
4.3. Konkurrenssituationen	59
4.4. Produktens betydelse för konkurrensen	78
4.5. Regleringens betydelse för konkurrensen	81
4.6. Konkurrensfrämjande åtgärder	83
4.7. Referenser	91
Kapitel 5 Produktion av byggmaterial	93
5.1. Sammanfattande slutsatser	93
5.2. Branschen	93
5.3. Konkurrenssituationen	96
5.4. Produktens betydelse för konkurrensen	106
5.5. Regleringens betydelse för konkurrensen	108
5.6. Konkurrensfrämjande åtgärder	112
5.7. Referenser	117

| FÖRORD

Konkurrensverket har givit Copenhagen Economics i uppdrag att analysera hinder för effektiv konkurrens. Bakgrunden till uppdraget är att Konkurrensverket har fått regeringens uppdrag att föreslå åtgärder till förbättringar av konkurrensen.

I denna rapport har vi analyserat tre marknader: Banktjänster för privatpersoner, Dagligvaruhandeln och Produktion av byggmaterial. Vi understryker att vår rapport inte innehåller någon konkurrensrättslig avgränsning av relevanta marknader.

Vi har identifierat ett antal tidigare och nya förslag till förbättring av konkurrensen. Förslagen bygger på undersökningar av hur konkurrensen fungerar. Detta har vi gjort med hjälp av konkurrensindikatorer och genom att analysera särskilda karaktäristika hos produkterna på de tre marknaderna.

Rapporten har tagits fram av partner och project manager fil. dr Henrik Ballebye Okholm, seniorekonom och team leader Torben Thorø Pedersen samt seniorekonomerna fil. dr Karl Lundvall och Mats Marcusson. Dessutom har ekonomerna Jonatan Tops och Ulrik Møller bidragit till rapporten. Slutligen har forskningsassistenterna Nora Smedby och Alexander Holck hjälpt till i arbetet.

Stockholm, 9 februari 2009

Partner, fil. dr Henrik Ballebye Okholm

SAMMANFATTNING

Konkurrensverket har givit Copenhagen Economics i uppdrag att identifiera hinder för en effektiv konkurrens. Bakgrunden är att regeringen har bitt Konkurrensverket föreslå åtgärder som förbättrar konkurrensen i Sverige.

Vi har undersökt hinder för konkurrens gällande banktjänster för privatpersoner, dagligvaruhandeln samt produktion av byggmaterial. Dessa tre marknader har alla pekats ut av de nordiska konkurrensmyndigheterna som marknader med konkurrensproblem då de kännetecknas av fåtalsdominans och ett stort inslag av offentlig reglering. Marknaderna har därtill stor betydelse för konsumenterna.

Vår huvudslutsats är att det på alla tre marknader finns tecken på att konkurrensen kan fungera bättre. Men det finns inte någon mirakelmedicin för att snabbt avhjälpa problemen. Vi finner alltså inte några enskilda åtgärder som skulle kunna leda till omedelbara och betydande förbättringar av konkurrensen.

Dessutom skapar produkternas speciella egenskaper naturliga begränsningar för konkurrensen. Olika typer av offentlig reglering kan även påverka konkurrensen. Men dessa skall även tillgodose andra behov i samhället, t.ex. konsumentssäkerhet, och kan därför inte enbart fokusera på att öka konkurrensen.

Vi identifierar dock en rad åtgärder som på sikt kan vara gynnsamma för konkurrensen och ge högre produktivitet, större variation i utbudet och bättre produkter till rimliga priser. Förslagen riktar sig huvudsakligen mot att reducera inträdeshinder och att öka mobiliteten på marknaderna, ofta genom att skapa större transparens för konsumenterna.

Banktjänster för privatpersoner

Bankmarknaden uppvisar flera tecken på begränsad konkurrens. De tre största bankerna har nästan 80 procent av marknaden, lönsamheten är hög jämfört med resten av EU och konsumenter i Sverige byter bank mer sällan än i övriga EU. Det finns dock förklaringar till att konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner är begränsad.

För det första tjänar såväl banker som konsumenter på långa kundrelationer eftersom det underlättar bankernas riskvärdering av låntagarna vilket kan göra det lättare för många konsumenter att få lån beviljade.

För det andra leder stordriftsfördelar till att nya banker har svårt att komma in på marknaden. Slutligen är väl fungerande banker helt avgörande för samhällsekonomin. För att säkra stabilitet är banker därför föremål för en rad regleringar vilket i viss mån begränsar bankernas konkurrensmöjligheter. Sammantaget betyder dessa produkttegenskaper och regleringar att det är svårt att öka konkurrensen på marknaden för banktjänster till privatpersoner.

Vi har dock identifierat ett antal åtgärder som kan öka konkurrensen på marknaden. Dessa syftar till att öka mobiliteten och sänka inträdeshindren för nya banker.

Vi ser störst möjligheter att öka mobiliteten på efterfrågesidan. Det handlar dels om åtgärder för att underlätta byte av bank (funktionsportabilitet och kreditregister) och dels om att öka transparensen för konsumenterna (årliga kostnadssammanställningar). Slutligen finns det möjligheter för en förbättrad internationell konkurrens om det blir enklare för svenska medborgare att använda sig av utländska banker. Detta kräver dock förmodligen åtgärder på EU-nivå.

Dagligvaruhandeln

Inom dagligvaruhandeln syns flera tecken på begränsad konkurrens. De fyra största kedjorna representerar mer än 90 procent av marknaden och marknadsandelarna är relativt stabila över tiden. Dessutom indikerar priserna begränsad konkurrens – det finns såväl regionala prisskillnader som prisskillnader mot flera jämförbara länder inom EU. Slutligen finns även tecken på låg pristransparens.

Konkurrensmönstret kan till stor del förklaras av produkternas egenskaper. Dagligvaruhandeln kännetecknas av stordriftsfördelar i distribution och inköp. Detta ger en naturlig tendens till hög koncentration. Konsumenternas önskan att minimera transportarbetet leder till att konkurrensen främst försiggår mellan butiker på en lokal marknad. Konsumenternas behov av en effektiv tidsanvändning skapar dessutom en efterfrågan på att kunna göra alla dagligvaruinköp i en enda butik. Därmed är det priset på de hela mat-korgen som är relevant för konsumenterna. Det är emellertid svårt för konsumenterna att själva jämföra priser på individuella matkorgar med många produkter– vilket ger låg transparens.

Vi har identifierat förslag som kan minska inträdeshindren för nya butiker och skapa bättre transparens på efterfrågesidan.

Tillståndsgivningen till bra butikslägen behöver förbättras. En möjlighet är att lagstiftningen justeras för att öka möjligheterna för nya aktörer att kunna ställa krav på myndigheterna att använda marken så att konkurrensen på dagligvarumarknaden främjas. En annan möjlighet är att kommunerna skall ge konkurrensintresset i planering av handeln ökad vikt för att främja ett varierat utbud och en effektiv konkurrens i såväl pris-, kvalitets- som servicedimensionen.

På efterfrågesidan kan prisportaler och märkningsbestämmelser bidra till att öka transparensen för konsumenterna. Detta kan öka mobiliteten och få flera konsumenter att byta till butiker med bättre erbjudanden. Stimulans av kompletteringshandeln kan vidare skärpa konkurrensen i kvalitetsdimensionen.

Produktion av byggmaterial

Produktion av byggmaterial karaktäriseras av hög koncentration och mycket låg mobilitet. För flera produkter står de fyra största företagen för mer än 90 procent av försäljningen och marknadsandelarna är mycket stabila. Dessutom ökar produktiviteten långsamt.

Produkternas egenskaper leder till naturliga begränsningar av konkurrensen. På utbudssidan finns stordriftsfördelar som naturligt leder till en högre grad av koncentration. På efterfrågesidan är byggmaterial i stor utsträckning komplementära produkter och det är därför viktigt att olika byggmaterial är kompatibla med varandra.

Regleringen har också betydelse för konkurrensen. EU-standardisering har röjt de flesta formella inträdeshinder ur vägen och främjat möjligheterna för importkonkurrens. Svenska miljökrav kan dock i viss grad begränsa möjligheterna för importkonkurrens.

Vi har identifierat en rad åtgärder som särskilt kan öka importkonkurrensen och mobiliteten på efterfrågesidan samt öka konkurrensen.

På utbudssidan bedömer vi att importkonkurrensen kan ökas med ett remissförfarande för nya frivilliga standarder, så att standarder inte skapar onödiga handelshinder.

Mobiliteten på efterfrågesidan kan ökas genom bättre offentlig upphandling av byggmaterial vilket kan bidra till ökad importkonkurrens. Dessutom kan en insats mot konkurrensskadliga rabatter säkerställa att rabatter inte används till att hindra nya konkurrenter från att etablera sig på den berörda marknaden.

Kapitel 1 ÖVERSIKTSKAPITEL

Konkurrensverket har bitt Copenhagen Economics att kartlägga och analysera hinder för effektiv konkurrens på ett antal specifika marknader i Sverige. Syftet med analysen är att komma med konkreta förslag till hur konkurrensen på dessa marknader kan förbättras.

I detta kapitel sammanfattar vi slutsatserna från våra analyser av de tre marknaderna. Inledningsvis tar vi upp några övergripande slutsatser och gemensamma kännetecken. Därefter går vi igenom slutsatser i var och en av de tre undersökningarna.

1.1. ÖVERGRIPANDE SLUTSATSER

Gemensamt för de tre marknaderna är att det inte genom åtgärder är möjligt att omedelbart skapa stora och dramatiska förbättringar i konkurrensen. På sikt är det dock möjligt. Vi har för alla tre marknader identifierat ett antal konkreta möjligheter för att öka konkurrensen.

Det rör sig företrädesvis om mindre förändringar av konkurrensen. Det är svårt att se att några dramatiska förändringar skulle kunna ske på de tre områdena. Det beror på att produktens karaktär sätter upp hinder eller på att befintlig reglering som uppfyller andra mål gör det.

I synnerhet regleringens betydelse för konkurrensen innebär att samhället befinner sig i ett dilemma där en avvägning måste göras mellan konkurrens och andra hänsyn.

Dilemmat är högst aktuellt för banktjänster till privatpersoner. Hänsyn till stabilitet och konsumentskydd motiverar väl en stor del av befintlig reglering på detta område. Detta är otvivelaktigt något som samhället står bakom, vilket finanskrisen nyligen har visat. Men det är viktigt att uppmärksamma att samma reglering kan begränsa möjligheterna för att skapa en bättre fungerande konkurrens.

1.2. BANKTJÄNSTER FÖR PRIVATPERSONER

Undersökningen av konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner tyder på att konkurrensen är begränsad och att det finns möjligheter för att en förbättring.

Analysen visar även att dramatiska ändringar av konkurrensen är svåra att få till stånd och troligtvis orealistiska. Både produktens karaktär och regleringen begränsar möjligheterna för att öka konkurrensen, och dramatiska förbättringar av konkurrensen förutsätter förändringar i dessa begränsningar.

Undersökningen av konkurrenssituationen visar vissa tecken på att konkurrensen skulle kunna fungera bättre. På utbudssidan är det främst en relativt hög koncentration och låg dynamik som tyder på begränsad konkurrens. Dessutom är lönsamheten relativt hög jämfört med samma bransch i resten av EU. På efterfrågesidan är det låg kundmobilitet och

dålig transparens som utgör de tydligaste tecknen på att konkurrensen inte fungerar optimalt.

Undersökningen visar emellertid också att de konkreta tecknen på begränsad konkurrens alla är kopplade till antingen karaktären hos privata bankprodukter, eller regleringen på detta område.

Banktjänster är komplexa för konsumenterna. Dessutom rör det sig om ett område där det råder asymmetrisk information och där tillgången till dyra betalningsnätverk är central för aktörerna. Tillsammans leder dessa förhållanden till en hög koncentration och en låg dynamik på både utbuds- och efterfrågesidan.

Kombinationen av komplexa produkter och asymmetrisk information kan ge låg mobilitet eftersom både konsumenterna och bankerna söker efter långvariga relationer. Dessutom kan betydelsen av dyra betalningsnätverk göra det svårt för små aktörer att vara konkurrenskraftiga vilket därmed bidrar till såväl hög koncentration som låg dynamik.

Vidare kan regleringen begränsa dynamiken. Både den stabilitetsfrämjande regleringen och konsumentskyddet innehåller element som bidrar till att begränsa dynamiken på såväl efterfråge- som utbudssidan.

Vi drar mot denna bakgrund slutsatsen att behovet främst består i att öka mobiliteten på efterfrågesidan om konkurrensen om privata bankkunder skall kunna öka i Sverige.

Vi har identifierat fyra åtgärder, som potentiellt kan öka kundmobiliteten och konkurrensen. För de flesta åtgärder gäller att de kan öka transparensen och göra det billigare och lättare för konsumenterna att byta bank, vilket kan öka kundmobiliteten, jfr tabell 1.1.

Tabell 1.1: Slutsatserna för banktjänster för privatpersoner

	Utbudssidan	Efterfrågesidan
Tecken på begränsad konkurrens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koncentration: Ja ▪ Dynamik: Ja ▪ Lönsamhet: Ja ▪ Produktivitet: Nej 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kundmobilitet: Ja ▪ Kundhöjdhet: Nej ▪ Transparens: Ja ▪ Kundintresse: Nej
Produktegenskaper	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asymmetrisk information ▪ Nätverk av stor betydelse 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Komplexa produkter ▪ Tillitsvaror
Reglering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stabilitetsreglering , t.ex. solvens, insättningsgaranti ▪ Konsumentskydd ▪ Andra syften, t.ex. effektivitet 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reglering av beteende, t.ex. krav på bankkonto
Tidigare förslag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lika villkor för tillgång till betalningssystemet (Ej genomfört) ▪ Ägarskap av betalningssystem i separata bolag (Ej genomfört) ▪ Kontonummerportabilitet (Ej genomfört) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bättre möjligheter för att jämföra produkter (Delvis genomfört) ▪ Minskad administrativ börda vid bankbyte (Delvis genomfört)
Nya förslag		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funktionsportabilitet ▪ Kreditregister (Ökad informationsdelning om kundernas risk) ▪ Verka för ökad internationell konkurrens ▪ Årlig kostnadssammanställning

Källa: Copenhagen Economics.

1.3. DAGLIGVARUHANDELN

Undersökningen av dagligvaruhandeln i Sverige visar vissa tecken på att konkurrensen är begränsad och samtidigt på att det finns vissa möjligheter för att förbättra den. Det är även på denna marknad är svårt att skapa stora förändringar i konkurrensen med enskilda åtgärder.

Konkurrensindikatorerna för dagligvaruhandeln visar tecken på begränsad konkurrens på både utbuds- och efterfrågesidan. På utbudssidan är det i synnerhet en hög koncentration, men även till viss del prisnivån och mobiliteten som pekar i denna riktning. På efterfrågesidan indikerar en låg transparens att det råder begränsad konkurrens.

Dessa konkurrensproblem kan relateras till produktens karaktär. Det speciella med dagligvaror är att många dagligvaror har begränsad hållbarhet. Det gör dels produktens färskhet till en viktig konkurrensparameter, dels att konsumenterna genomför sina inköp ofta.

Dessutom är produkterna speciella i det att konsumenterna är mycket tidsmedvetna när de gör sina inköp. Även om de vet att de kan spara pengar genom att handla på många olika ställen, väljer de av tidshänsyn ofta att köpa alla varor i samma butik. Detta ger butikens placering i förhållande till konsumenten en central betydelse för konkurrensen. Butikerna måste ligga lättillgängligt.

Även regleringar påverkar konkurrensen. Den kommunala tillämpningen av plan- och bygglagen begränsar ofta möjligheterna för aktörer att etablera nya butiker på marknaden. Dessutom kan reglerna för prismärkning och livsmedelssäkerhet medverka till att begränsa konkurrensen, eftersom nya aktörer får det svårare att leva upp till kraven.

Vi konkluderar att möjligheterna för att öka konkurrensen inom dagligvaruhandeln i Sverige främst finns på två områden.

Det första området är regleringen av inträdet av nya butiker. Vi föreslår dels ändringar i plan- och bygglagstiftningen och dels ändringar i dess tillämpning. Vi föreslår att lagen ändras för att ge ökat vikt åt konkurrensintresset. Det bör förtydligas att mångfald och konkurrens på dagligvarumarknaden är ett viktigt intresse för medborgarna. Företagens ställning när det gäller att kunna få en ändring av befintliga bestämmelser till stånd för att kunna bedriva handel med livsmedel bör också stärkas. Även själva tillämpningen av regelverket måste förbättras. Kommunerna behöver bättre verktyg för att kunna bedriva en fysisk planering som skapar en effektiv konkurrens. Planeringen i sig bör kunna göras flexibla för att underlätta inträde på marknaden.

Det andra området är på efterfrågesidan. Bättre och mer tillgänglig information till konsumenterna sätter press på butikerna och ökar konkurrensen. Dessutom är det möjligt att konkurrensen kan stimuleras om kompletteringshandelns ställning stärks. Kompletteringshandel är handel som förekommer i olika nischer i mindre skala vilken kan utsätta den traditionella dagligvaruhandeln för ett konkurrenstryck i kvalitetsdimensionen, jfr tabell 1.2.

Tabell 1.2: Slutsatserna för dagligvaruhandeln

	Utbudssidan	Efterfrågesidan
Tecken på begränsad konkurrens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koncentration: Ja ▪ Dynamik: Ja/Nej ▪ Lönsamhet: Nej ▪ Priser: Ja/Nej ▪ Produktivitet: Ja ▪ Innovation: Nej 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kundmobilitet: Nej ▪ Kundlojalitet: Nej
Produktegenskaper	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kort hållbarhet ▪ Stordrift: logistik och inköp 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tidskrävande inköp ▪ Frekventa inköp
Reglering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan- och bygglagen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prismärkning ▪ Livsmedelssäkerhet
Tidigare förslag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ändrad plan- och bygglagen (Ej genomfört) ▪ Bättre fysisk planering ▪ Stimulans av utländsk konkurrens (Ej genomfört) ▪ Stimulans av kompletteringsinköp (Ej genomfört) 	
Nya förslag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stimulera kompletteringshandeln av livsmedel 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bättre konsumentinformation

Källa: *Copenhagen Economics*.

1.4. PRODUKTION AV BYGGMATERIAL

Undersökningen av konkurrensen inom produktion av byggmaterial visar att konkurrensen är begränsad och att den kan ökas. Men produkternas egenskaper innebär begränsningar för hur stora förbättringar av konkurrensen som kan förväntas.

Undersökningen av konkurrensindikatorer tyder på begränsad konkurrens på både utbuds- och efterfrågesidan. På utbudssidan är tecknen främst hög koncentration och låg dynamik men det finns även tecken på en relativt låg produktivitetsutveckling. På efterfrågesidan är de primära tecknen på den bristfälliga konkurrensen låg kundmobilitet och låg transparens till följd av en utbredd användning av rabatter och bonus.

De konkreta tecknen på begränsad konkurrens har särskilt koppling till produktens karaktär. Karaktären hos många byggmaterial bidrar till såväl hög koncentration som låg dynamik. För många byggmaterial föreligger betydliga stordriftsfördelar i både produktion och distribution. Transportkostnaderna är höga. Detta bidrar till en utveckling med få lokala aktörer. Dessutom är byggmaterial i hög grad systemprodukter - för köparen är det därför avgörande att byggmaterialet passar in i byggprocessen och är kompatibel med annat byggmaterial. Detta kan göra det svårt för nya aktörer att komma in vilket bidrar till låg dynamik.

Regleringens betydelse för konkurrensen är mer begränsad. Under de senaste åren har det skett stora framsteg vad gäller standardisering inom EU och de flesta formella inträdeshindren är numera borttagna. Området är dock kännetecknat av ett flertal nationella byggdekla-

rationer som potentiellt kan hämma importkonkurrensen. Sådana finns såväl i Sverige som i andra länder.

Vi konkluderar först att mobiliteten behöver förbättras på såväl utbuds- som efterfrågesidan för att skapa en bättre fungerande konkurrens. Även om produkternas karaktär innebär vissa hinder för förbättrad konkurrens, finns det en rad förslag som potentiellt kan föra konkurrensen i rätt riktning.

Tidigare förslag har företrädesvis varit riktade mot utbudssidan och många av dem är redan genomförda.

Vi har identifierat en ny åtgärd på utbudssidan i form av ett nytt remissförfarande för nya frivilliga standarder. Vi bedömer att det kan reducera importhindren.

Vi bedömer dock mot bakgrund av vår undersökning att det först och främst finns grund för att åtgärda förhållandena på efterfrågesidan. Vi har identifierat två nya åtgärder för att skapa en ökad dynamik på efterfrågesidan.

Den första åtgärden innebär att den offentliga sektorn ges i uppdrag att aktivt medverka till att öka importkonkurrensen i Sverige. Detta kan göras genom bättre offentlig upphandling av byggmaterial, där man i produktspecifikationerna ser till att importerat byggmaterial inte utestängs.

Den andra åtgärden är utfärdande av riktlinjer för hur rabatter och bonusar får utformas och när de får erbjudas. Ökad klarhet om vilka rabatter och bonusar som är lagliga eller olagliga kan potentiellt minska omfattningen av konkurrensbegränsande rabatter och bonusar. Detta kan öka konkurrensen genom ökad pristransparens och ökad kundrörlighet, jfr tabell 1.3.

Tabell 1.3: Slutsatserna för produktion av byggmaterial

	Utbudssidan	Efterfrågesidan
Tecken på begränsad konkurrens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koncentration: Ja ▪ Dynamik: Ja ▪ Lönsamhet: Nej ▪ Priser: Nej ▪ Produktivitet: Ja 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kundmobilitet: Ja ▪ Transparens: Ja
Produktens karaktär	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stordrift: produktion och distribution ▪ Transportkostnader ▪ Specifika investeringar (exit costs) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kompletära produkter (system)
Reglering	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Byggproduktdirektivet ▪ Miljöbalken ▪ Miljökvalitetsmål ▪ Branschspecifika avtal 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Byggvarudeklarationer (krav på användning av vissa byggmaterial)
Tidigare förslag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vertikal separation (Ej genomfört) ▪ Reducerade importbarriärer <ul style="list-style-type: none"> ○ Tillämpa byggproduktdirektivet (Genomfört) ○ Nytt EU-direktiv (Ej genomfört) ○ Värdering av typgodkännanden (Genomfört) ○ Kartläggning av handelshinder (Genomfört) ▪ Förenklad miljöprövning (Ej genomfört) ▪ Utredning av effektiviteten i olika kontraktsformer (Ej genomfört) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Klargörande av vilka rabatter som begränsar konkurrensen (Ej genomfört)
Nya förslag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Remissförfarande för nya frivilliga standarder 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Insats mot rabatter: tydliga riktlinjer ▪ Staten som proaktiv inköpare, ökat bruk av importvaror

Källa: Copenhagen Economics.

Kapitel 2 METOD OCH AVGRÄNSNINGAR

Vi har avgränsat oss till att undersöka möjligheterna för att öka konkurrensen inom tre konkreta marknader:

- Banktjänster till privatpersoner
- Dagligvaruhandeln (detalj)
- Produktion av byggmaterial

I detta kapitel redogör vi först för bakgrunden till denna avgränsning. Därefter redogör vi för den metod som vi använder för att bedöma den aktuella konkurrenssituationen samt möjligheterna för att främja konkurrensen på dessa tre marknader.

2.1. VAL AV MARKNADER

Analysen av konkurrensen i Sverige är avgränsad till tre marknader: banktjänster till privatpersoner, dagligvaruhandeln och produktion av byggmaterial.

Det finns fyra tungt vägande orsaker till att vi har valt att undersöka möjligheterna till konkurrensförbättringar på just dessa marknader.

För det första har alla tre marknader undersökts tidigare av konkurrensmyndigheter i Sverige och utomlands. Dessa undersökningar har även haft flera gemensamma drag. Dels har de konkluderat att konkurrensen på de aktuella marknaderna har varit begränsad, dels har de presenterat ett antal åtgärder som potentiellt skulle kunna främja konkurrensen på marknaderna.

Under de senaste fem åren har EU-kommissionen offentliggjort undersökningar av konkurrensen på marknaderna för banktjänster till privatpersoner och detaljhandeln med dagligvaror. De nordiska konkurrensmyndigheterna har dessutom gjort gemensamma nordiska rapporter om dessa två marknader. Utöver detta har de enskilda konkurrensmyndigheterna i de nordiska länderna gjort egna analyser av konkurrensen av marknaderna, jfr tabell 2.1.

Tabell 2.1: Tidigare undersökningar av konkurrensen

	Bank (detalj)	Dagligvaror (detalj)	Byggmaterial (produktion)
EU-kommissionen	Ja	Ja	Nej
Nordiska konkurrensmyndigheter	Ja	Ja	Nej
Konkurrencestyrelsen (DK)	Ja	Ja	Ja
Konkurrensverket (SE)	Ja	Ja	Ja
Konkurransetilsynet (NO)	Ja	Ja	Ja
Kilpailuvirasto (FI)	Nej	Nej	Ja

Not: En översikt över de tidigare utredningarna finns i bilaga till detta kapitel.

Källa: Myndigheternas hemsidor.

För det andra karakteriseras alla tre marknader av att konkurrensmyndigheterna i flera länder har uppmärksammat olika inträdeshinder som potentiellt kan begränsa konkurrenspressen.

Konkurrensmyndigheterna har, på alla tre marknader, pekat på att inträdeshindren ger utslag i bland annat hög koncentration, låg dynamik på utbudssidan och låg dynamik på efterfrågesidan.¹

Vidare råder det enighet om att orsakerna till inträdeshindren på alla tre marknader är flera och att de förekommer på utbudssidan såväl som efterfrågesidan. På alla tre marknader identifieras, i varierande grad, stordriftsfördelar på utbudssidan och begränsningar i importmöjligheter.

Likaledes uppmärksammas ofta att olika begränsningar i kundmobiliteten medverkar till att nya aktörer har svårt att etablera sig på de tre marknaderna. Den låga kundmobiliteten sägs dock ha olika orsaker på de respektive marknaderna, jfr tabell 2.2.

Tabell 2.2: Uppmärksammade inträdeshinder på de tre marknaderna

	Bank (detalj)	Dagligvaror (detalj)	Byggmaterial (produktion)
Utbudssidan	Skalfördelar	Skalfördelar (t.ex. distribution, mängdrabatter)	Skalfördelar (t.ex. produktion och inköp) Rabatter och bonusar
Efterfrågesidan	Få bankskiften	Märkeslojalitet	Märkeslojalitet

Källa: Konkurrensverket (2006a), Konkurrensverket (2006b) och Konkurrensverket (2005).

För det tredje kännetecknas alla tre marknader av att reglering å ena sidan kan säkra viktiga funktioner, å andra sidan kan begränsa konkurrensen.

Marknaden för banktjänster till privatpersoner omfattas av en långtgående reglering av såväl tillträde som uppträdande på marknaden. Såsom aktualiserats i och med den senaste finansiella krisen, har regleringen till stor grad som syfte att säkra finansiell stabilitet och skydda konsumenterna.

På dagligvarumarknaden kan tillämpningen av plan- och bygglagen begränsa tillträdet till marknaden. Det finns även omfattande regleringar vars syfte är att säkra en hög livsmedelskvalitet.

På marknaden för byggmaterial är hänsyn till byggmaterialets kvalitet och säkerhet centrala motiv för att reglera marknaden.

På alla tre marknader finns det emellertid en risk att konkurrensen begränsas i onödan till följd av regleringen, jfr tabell 2.3.

¹ Jfr Konkurrensverket (2006a), Konkurrensverket (2006b) och Konkurrensverket (2005).

Tabell 2.3: Exempel på relevant reglering

	Bank (detalj)	Dagligvaror (detalj)	Byggmaterial (produktion)
Reglering av tillträde	Auktorisationskrav	Butikslägen	
Reglering av beteende	Stabilitet Konsumentskydd	Märkningskrav Livsmedelssäkerhet	Byggstandarder Byggkrav

Källa: Copenhagen Economics mot bakgrund av rapporter från de nordiska konkurrensmyndigheterna (se bilaga till detta kapitel).

För det fjärde har vi lagt vikt på datatillgänglighet och tidigare utredningar givet den snäva tidsplanen. Arbetet utfördes under december 2008 och januari 2009.

Den komprimerade tidsplanen har gjort det nödvändigt att fokusera på områden där vi på förhand har känt till att det är möjligt att få fram relevanta konkurrensindikatorer och material. Med utgångspunkt ur tidigare analyser har vi bedömt att detta var fallet på såväl bankmarknaden, dagligvaruhandeln som på produktion av byggmaterial.

2.2. IDENTIFIERING AV KONKURRENSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER

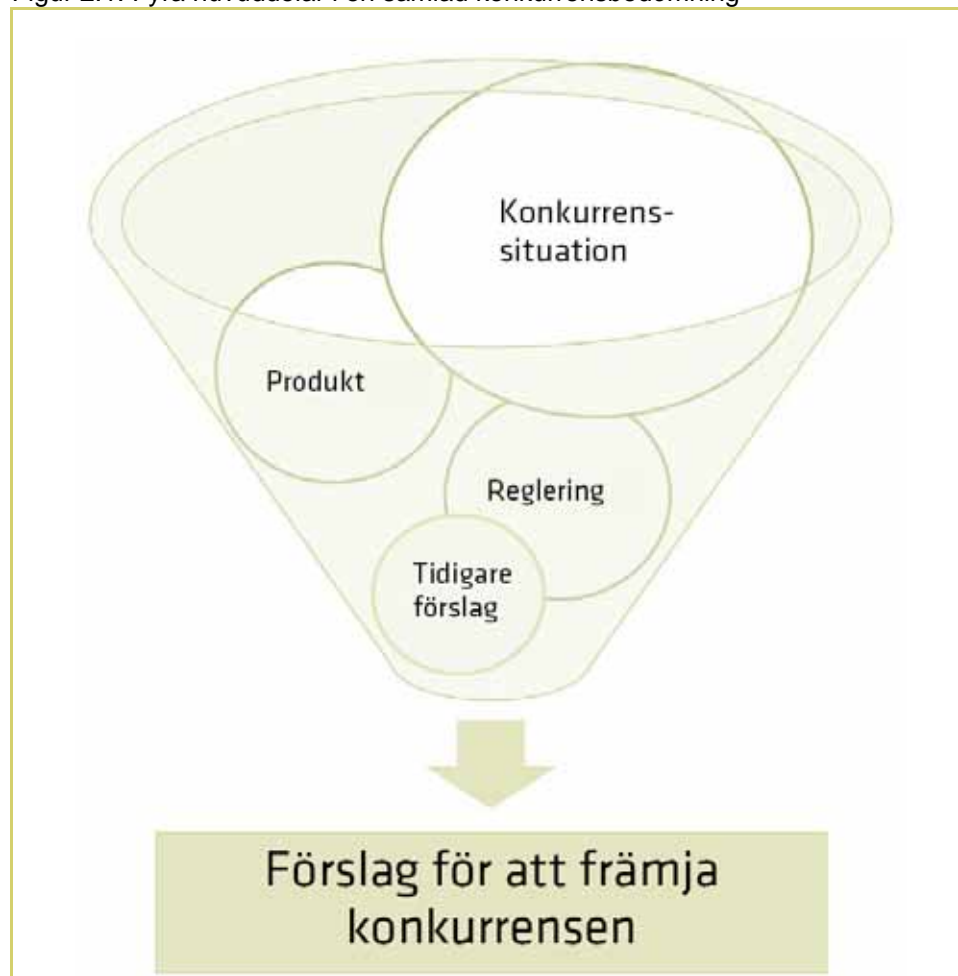
Syftet med undersökningarna av de tre marknaderna är att kartlägga möjligheterna för att främja och öka konkurrensen i Sverige.

För att genomföra denna kartläggning använder vi främst en metod som Copenhagen Economics har utvecklat och tidigare har använt för att bedöma potentialen för främjad konkurrens på ett flertal andra marknader.

Utöver detta går vi igenom ett antal tidigare förslag till konkurrensförbättrande åtgärder på de tre marknaderna från konkurrensmyndigheter och andra i Sverige såväl som i övriga, i synnerhet nordiska, länder.

Den metod som vi använder har fyra huvudelement som tillsammans skapar ett underlag för att bedöma i hur stor utsträckning konkurrensen är begränsad och på vilka områden fokus skall sättas om konkurrensen skall förbättras på den konkreta marknaden, jfr figur 2.1.

Figur 2.1: Fyra huvuddelar i en samlad konkurrensbedömning



Källa: Copenhagen Economics.

Undersökning av tecken på begränsad konkurrens

I den *första* delen skapar vi en grov bild av hur konkurrensen fungerar. Det gör vi konkret genom att identifiera och kartlägga tecken på att konkurrensen är effektiv eller begränsad utifrån ett antal konkurrensindikatorer.

Konkurrensindikatorer är ett verktyg som används av såväl myndigheter som forskare för att bedöma konkurrensintensitet. Konkurrensindikatorer ger en bild av hur konkurrensen fungerar på en marknad. Denna bild kan i princip jämföras mellan olika marknader.

I praktiken försvaras jämförelser med andra marknader emellertid av att alla konkurrensindikatorer är mer eller mindre tvetydiga. Tvetydigheten innebär att det som på en marknad tyder på en effektiv och skarp konkurrens, på en annan marknad kan tyda på ineffektiv konkurrens, jfr box 2.1.

Box 2.1: Illustration av konkurrensindikatorers tvetydighet

Alla konkurrensindikatorer har det gemensamt att de kan visa något om konkurrensen, men även att de är tvetydiga och därför inte alltid nödvändigtvis säger något om konkurrensen. Detta har betydelse både när slutsatser skall dras om konkurrensen på en konkret marknad och när konkurrensen skall jämföras mellan olika marknader.

Mobiliteten i marknadsandelar, som ofta används som indikator på utbudssidan, kan illustrera detta. Vi understryker att en liknande tvetydighet kan påpekas för i stort sätt alla konkurrensindikatorer, såsom koncentration, kundmobilitet och så vidare.

Mobilitet i marknadsandelar är en av flera möjliga indikatorer på dynamiken på utbudssidan. Tankegången bakom denna konkurrensindikator är å ena sidan klar. Normalt betyder hård konkurrens att aktörerna på marknaden konkurrerar hårt om kunderna och vanligtvis återspeglas detta i att många byter från ett företag till ett annat. Ett förväntat resultat av detta är stora förändringar i företagets marknadsandelar.

Men av minst tre orsaker är det å andra sidan tal om en tvetydig konkurrensindikator.

För det första kan mobiliteten i marknadsandelar vara låg, trots att konkurrensen är skarp. Kunderna har inte någon självklar anledning att byta leverantör i en marknad med hård konkurrens. Om konkurrensen är hård, så blir priserna låga och kunderna kommer inte att få tillgång till ett nämnvärt bättre erbjudande genom att byta leverantör. Därmed kan det vara helt naturligt att det, på en marknad präglad av konkurrens, inte är särskilt stora förändringar i marknadsandelar.

För det andra kan mobiliteten i företagets marknadsandelar vara låg trots att stora grupper av konsumenter faktiskt byter leverantör. Det sker om en kundström från ett företag uppvägs av en kundström till samma företag. En låg mobilitet i marknadsandelar kan alltså i teorin inbegripa en stor utväxling av kunder företagen emellan.

För det tredje finns det inte några bestämda riktlinjer för när mobiliteten i marknadsandelar kan anses hög eller låg. En sådan bedömning är avhängig den enskilda branschens karaktäristika. Det är helt naturligt att konsumenterna byter bensinmack eller kiosk oftare än de byter bank. En jämförelse av mobiliteten i marknadsandelar på bankmarknaden och kioskmarknaden säger därför inte särskilt mycket om skillnader i hur väl konkurrensen fungerar på dessa två marknader.

Konsekvensen av denna tvetydighet är för det första att mobiliteten i marknadsandelar (och andra konkurrensindikatorer) isolerat inte säger något säkert om konkurrensen. Den andra konsekvensen är att en jämförelse av mobiliteten i de två marknaderna inte självständigt kan användas för att jämföra konkurrensen på två marknader. I alla konkurrensbedömningar bör flera olika konkurrensindikatorer studeras, dessutom bör de konkreta förhållandena på marknaderna, inklusive produktens karaktär och reglering, ingå i bedömningar av konkurrensen på alla marknader.

Källa: Copenhagen Economics.

Tvetydigheten hindrar dock inte att en rad konkurrensindikatorer kan ge en första diagnos av hur konkurrensen fungerar och en fingervisning om hur konkurrensen kan främjas. Det är emellertid viktigt att ett större antal konkurrensindikatorer, som ger olika indikationer på konkurrensens beskaffenhet och därmed kompletterar varandra i en konkurrensmässig bedömning, studeras.

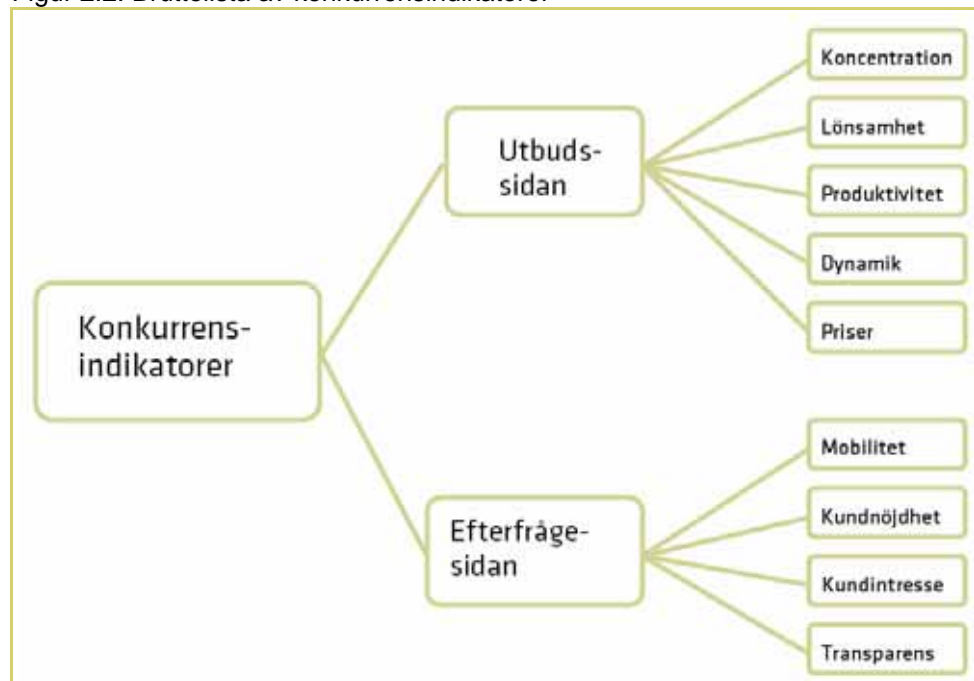
Antalet möjliga konkurrensindikatorer är mycket stort. En rapport, utarbetad av Copenhagen Economics för den norska regeringen 2007, redogjorde för cirka 100 olika konkurrensindikatorer, som vid en eller annan tidpunkt användes av antingen myndigheter eller forskare och som därför i princip är relevanta, jfr Copenhagen Economics (2007).

I teorin kan alla dessa konkurrensindikatorer vara relevanta för att bedöma konkurrensen på de tre marknaderna som vi studerar. Konkurrensindikatorerna bör omfatta indikatorer på

både utbuds- och efterfrågesidan för att kunna ge en heltäckande bild av konkurrensen.

I våra analyser fokuserar vi på en bruttolista med de mest använda konkurrensindikatorerna på både utbuds- och efterfrågesidan. På utbudssidan omfattar den koncentrationsmått, lönsamhetsmått, indikatorer på dynamik, produktivitet och priser. På efterfrågesidan inbegriper vi indikatorer för kundmobilitet, kundnöjdhet, kundintresse samt transparens, jfr figur 2.2.

Figur 2.2: Bruttolista av konkurrensindikatorer



Källa: Copenhagen Economics

Begränsningar i tillgänglig statistik innebär emellertid att vi måste bortse från vissa av dessa indikatorer. Bland annat så är efterfrågesidan dåligt belyst på marknaden för byggmaterial, vilket där begränsar användningen av sådana konkurrensindikatorer.

Dessutom medför begränsningar i data vid flera tillfällen att konkurrensindikatorerna antingen täcker en bredare eller en smalare marknad än den som analysen omfattar. Bland annat inbegriper vissa av konkurrensindikatorerna på grossistmarknaden för byggvaror enbart en delmängd av byggvarorna på denna marknad.

Produktens betydelse för konkurrensen

I den andra delen av våra undersökningar av marknaderna gör vi en bedömning av hur produktens egenskaper och karaktäristika bidrar till den aktuella konkurrenssituationen. Denna bedömning av produktens betydelse för konkurrensen är viktig eftersom detta i stor utsträckning kan begränsa möjligheterna för att öka konkurrensen.

I analysen söker vi särskilda egenskaper hos den konkreta produkten, alltså banktjänster till privatpersoner, dagligvaror och byggmaterial, som kan påverka konkurrensen på marknaden. Produktens karaktär kan ha betydelse för vilken marknadsstruktur och vilket marknadsbeteende vi kan förvänta oss under en väl fungerande konkurrens.

Egenskaper hos produkten kan till exempel leda till stordriftsfördelar, och stordriftsfördelar kan i sin tur leda till, att koncentrationsgraden blir högre under väl fungerande konkurrens än för produkter utan stordriftsfördelar. I det första steget har detta betydelse när vi, utifrån konkurrensindikatorerna, skall bedöma huruvida konkurrensen är tillfredställande eller ej. I nästa steg har det betydelse när vi skall värdera hur stort behov det finns av, eller potential för, att förbättra konkurrensen.

Produkten kan påverka marknadsstruktur och marknadsbeteende på utbudssidan såväl som på efterfrågesidan.

På utbudssidan kan produktens egenskaper påverka både marknadsstruktur och dynamik. Först och främst kan dess egenskaper skapa inträdeshinder för nya företag, vilket kan minska dynamiken på utbudssidan genom färre nya företag och ”cementering” av marknadsandelar.

Konkreta exempel på att produkter skapar inträdeshinder är när det krävs särskild expertis eller teknologi för en effektiv produktion. Det kan försvåra för nya företag att träda in på marknaden. Beroende på produktens egenskaper kan det också föreligga skalfördelar i produktionen, vilket kan leda till en naturligt högre koncentrationsgrad.

På efterfrågesidan kan produkten också påverka mobiliteten. Det är till exempel helt naturligt att relativt få konsumenter byter leverantör om produkten är en så kallad erfarenhetsvara (*experience good*), det vill säga en vara för vilken köparen inte kan bedöma kvaliteten förrän efter köpet. I dessa sammanhang blir gott renommé och goda tidigare erfarenheter avgörande inför nästa köptillfälle. Detta kan ge lägre mobilitet på marknaden än vid en situation där alla köpare kan bedöma kvaliteten före köpet.

Regleringens betydelse för konkurrensen

Den tredje delen av analysen är hur regleringen på den konkreta marknaden påverkar den aktuella konkurrenssituationen. Bedömningen av regleringens betydelse för konkurrensen är också viktig eftersom den i stor utsträckning kan påverka potentialen för att öka konkurrensen.

I bedömningen är det viktigt att ta i beaktande att inte all reglering påverkar konkurrensen. Det finns dock många exempel på att regleringen både bidrar till att främja och att hämma konkurrensen. Ibland kan regleringen avlägsna marknadsmisslyckanden, exempelvis genom att eliminera asymmetrisk information eller negativa externaliteter.

Den relevanta regleringen är den som potentiellt kan begränsa konkurrensen. Detta kännetecknar många former av reglering.

Till exempel kan nämnas delar av konsumentlagstiftningen. I vissa fall innehåller denna ett stort inslag av extra skydd vilket samtidigt kan hämma konkurrensen från utlandet eftersom det blir dyrare att träda in på den svenska marknaden.

Konkurrensbegränsningar kan även vara oavsiktliga som inte uppdagades förrän efter det att regleringen infördes. Både avsiktliga och oavsiktliga begränsningar av konkurrensen kan ske på såväl utbudssidan som efterfrågesidan.

På *utbudssidan* kan till exempel ett auktorisationskrav utgöra ett inträdeshinder. Sådana krav är vanligtvis till för att skydda köparna och öka deras förtroende för marknaden. Samtidigt kan ett auktorisationskrav komma att både begränsa dynamiken och öka koncentrationen. På samma sätt kan olika typer av konsumentskydd begränsa konkurrensen genom att öka kostnaderna för nyinträde.

På *efterfrågesidan* kan reglering bland annat påverka incitamenten hos kunderna att löpande undersöka marknaden och ompröva sina inköpsbeslut. Till exempel kan en avgift på nytecknade skadeförsäkringar reducera den eventuella besparingen och därmed incitamenten att byta till ett billigare försäkringsbolag.

Tidigare förslag

Den *fjärde* delen i vår bedömning är tidigare förslag för att främja konkurrensen i Sverige. Dessa kan bidra med information på två sätt. För det första kan åtgärder som redan är föreslagna och genomförda ge information om vilka åtgärder som har fungerat eller inte fungerat på de tre marknaderna. För det andra kan åtgärder som har föreslagits, men inte genomförts, ge information om vilka möjligheter som fortfarande finns för att främja konkurrensen på de tre marknaderna.

Tillsammans ger dessa fyra delar av vår metod ett underlag för att bedöma möjligheterna för att öka konkurrensen i Sverige på de tre undersökta marknaderna. Konkurrensindikatorerna ger inblick i om konkurrensproblemen härrör från förhållanden på utbuds- eller efterfrågesidan. Analysen av produktens karaktär och regleringens effekter ger ledning för att bedöma potentialen att öka konkurrensen. Slutligen kan tidigare förslag förse oss med erfarenhet och inspiration till konkurrensförbättringar.

Konkurrensfrämjande åtgärder

Avslutningsvis sammanfattar vi alla slutsatser i en samlad bedömning av möjligheterna för att främja konkurrensen på de tre marknaderna i Sverige. För vart och ett av de tre marknaderna gör vi först en översiktlig bedömning. Därefter presenterar vi en mer detaljerad bedömning av möjligheterna för att främja och öka konkurrensen.

I den översiktliga bedömningen ser vi särskilt på om det finns begränsningar av möjligheterna att öka konkurrensen. Dessa begränsningar kan antingen bero på produktens karaktär eller på den offentliga regleringen på området.

Om produkten har några inneboende egenskaper som begränsar konkurrensen så innebär detta naturligtvis även mindre möjligheter för att öka konkurrensen.

Dessutom kan offentlig reglering som motiverats av andra hänsyn än konkurrens innebära begränsningar i möjligheterna att öka konkurrensen. När så är fallet, redogör vi i översikten för vilka beslut som eventuellt bör tas om konkurrensen skall skärpas och vilka dilemman som dessa beslut kan medföra.

I den detaljerade bedömningen ser vi på konkreta förslag för att främja konkurrensen. Resultatet av denna detaljerade bedömning är en lista på potentiellt konkurrensfrämjande åtgärder. Listan kommer i regel att innehålla ett antal förslag som direkt kan genomföras, men även en del förslag för vilka, innan de genomförs, det bör göras en bedömning av hur detta kan göras på bästa sätt.

2.3. REFERENSER

Copenhagen Economics (2007), "Ekstern utredning om konkurrensindikatorer og andre relevante analysemetoder", Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Norge, juni 2007

EU-Kommissionen (2007): "Sector Inquiry fra DG Competition om detailbankmarknaden inom EU", januari 2007.

EU-Kommissionen (2008), "The functioning of the food supply chain and its effects on food prices", DG Financial Affairs, December 2008.

Kilpaikuvirasto (2008), "The construction project", omtalad i årsrapporten för 2008.

Konkurransetilsynet (2003), "Konkurransesituasjonen i finansmarkedene", Norge, 2003.

Konkurransetilsynet (2005), "Betaling for hylleplass", Norge, 2005.

Konkurransetilsynet (2006), "The cement market", Competition and Welfare - The Norwegian Experience, Norge, 2006.

Konkurrencestyrelsen (2004), "Effektiv distribution af byggemateriale", Konkurrence-
redegørelse 2004, Danmark, 2004.

Konkurrencestyrelsen (2005), "Kampen om butikshylden", Konkurrenceredegørelse 2005,
Danmark, 2005.

Konkurrencestyrelsen (2006), "Finansielle tjenester og investeringsforeninger", Konkurrence-
redegørelse 2006, Danmark, 2006.

Konkurrensverket (2005), "Nordic Food Markets - a taste for competition", Report from
the Nordic competition authorities, No. 1/2005.

Konkurrensverket (2006a), "Competition in Nordic Retail Banking", Report from the Nor-
dic competition authorities, No. 1/2006.

Konkurrensverket (2006b), "Konkurrensen i Sverige 2006", Serie: Rapportserie 2006:4.

Konkurrensverket (2006c), "Tillträdesvillkor för betalssystem – skillnader för små och stora
banker".

Konkurrensverket (2007), "Konkurrensen i Sverige 2007", Sverige, 2007.

2.4. BILAGA

Tabell 2.4: Undersökningar av konkurrensen på de tre marknaderna

	Bank (detalj)	Dagligvaror (detalj)	Byggmaterial (produktion)
EU-kommissionen	Sector Inquiry från DG Competition om bankmarknaden i EU i januari 2007, jfr EU-kommissionen (2007)	I december 2008 presenterade DG Financial Affairs en rapport med förslag för att säkra mer konkurrenskraftiga livsmedelspriser i Europa, jfr EU-kommissionen (2008)	-
Nordiska konkurrensmyndigheter	Gemensam rapport om konkurrensen på bankmarknaden från augusti 2006, Konkurrentsverket (2006a).	Gemensam rapport om konkurrensen inom livsmedelssektorn från december 2005, jfr Konkurrentsverket (2005).	-
Konkurrencestyrelsen (DK)	"Finansielle tjenester og investeringsforeninger", kapitel i Konkurrenceledelse 2006, Konkurrencestyrelsen (2006).	"Kampen om butikshylden", kapitel i Konkurrenceledelse 2005, Konkurrencestyrelsen (2005).	"Effektiv distribution af byggemateriale", kapitel i Konkurrenceledelse 2004, Konkurrencestyrelsen (2004).
Konkurrensverket (SE)	Rapport "Tillträdesvillkor för betalsystem – skillnader för små och stora banker", Konkurrentsverket (2006c).	"Byggverksamhet", kapitel i Konkurrentsen i Sverige 2006, Konkurrentsverket (2006b).	"Dagligvaruhandel", kapitel i Konkurrentsen i Sverige 2007, Konkurrentsverket (2007).
Konkurransetilsynet (NO)	"Konkurransesituasjonen i finansmarkedene", Konkurransetilsynet (2003).	"Betaling for hylleplass", Konkurransetilsynet (2005).	"The cement market", kapitel i Competition and Welfare - The Norwegian Experience, Konkurransetilsynet (2006).
Kilpailuvirasto (SF)	-	-	"The construction project", omtalad i årsrapporten för 2008, Kilpaikuvirasto (2008).

Källa: Copenhagen Economics.

Kapitel 3 BANKTJÄNSTER FÖR PRIVATPERSONER

3.1. SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

I detta kapitel bedömer vi möjligheterna att öka konkurrensen om banktjänster till privatpersoner i Sverige.

En sund konkurrenssituation mellan bankerna är viktigt för samhället. Banker har en betydelsefull funktion i samhället, de ger möjligheter att sprida konsumtion över tid genom att matcha sparande och lånande och är också en viktig del av betalningssystemet som underlättar transaktioner. Det gör det angeläget att det finns en effektiv banksektor och en sund konkurrenssituation som tvingar fram effektivisering och kan bidra till låga priser och god kvalitet.

Men en effektiv banksektor kräver också att bankerna är och upplevs som stabila institutioner och att kunderna litar på bankernas förmåga att fullgöra sina förpliktelser. Det ger i vissa situationer upphov till en konflikt mellan konkurrens och stabilitet på bankmarknaden. Ett exempel på en sådan konflikt är att det ur stabilitetssynpunkt är av godo att bankerna ackumulerar stora vinster så att de kan klara kärvarer tider medan en stark konkurrens minskar bankernas överskott och istället ger omedelbara fördelar till konsumenterna.

Vi konkluderar att det finns tecken på svag konkurrens på den svenska marknaden för banktjänster till privatpersoner.

För det första är den något höga koncentrationen och måttliga dynamiken i banksektorn tecken på bristande konkurrens. Dessa tecken kan dock delvist förklaras av nätverkseffekter och stordriftsfördelar. En annan bidragande faktor till marknadskoncentration och låg dynamik är den relativt omfattande legala regleringen av bankers beteende och organisation, denna reglering syftar ofta till att upprätthålla en finansiell stabilitet.

För det andra är låg kundmobilitet och hög lönsamhet tecken på ineffektiv konkurrens om banktjänster till privatpersoner. I förhållande till resten av EU byter de svenska kunderna bank relativt sällan samtidigt som de svenska bankerna har hög lönsamhet.

Förklaringen är bland annat att de svenska bankkunderna värdesätter personliga relationer till banken högt och att de ofta följer familjetraditioner när de väljer bank.² Detta ger en tröghet på marknaden som kan begränsa konkurrensen. Därtill kommer en rad praktiska problem med att byta bank, exempelvis att kunden ska lära sig att använda en ny internetbank och att man ska anmäla sitt nya kontonummer till arbetsgivare och andra.

Då låg kundmobilitet tycks vara det primära hindret för en effektiv konkurrens på bankmarknaden så utgör det en naturlig fokuseringspunkt för de flesta av våra förslag till förbättringar av konkurrensen. Vi har identifierat fyra förslag till potentiella förbättringar:

² European Competition Authorities (2005) sida 19.

- Öka funktionsportabiliteten vid byte av bank: möjliggör att kunderna kan ta med funktioner och tjänster kopplade till ett konto vid byte av bank så minskas de praktiska svårigheterna för kunden. Det kan leda till ökad kundmobilitet.
- Kreditregister med information om kundernas riskprofil: utöka bankernas tillgång till information om risker och kunders beteende så minskar betydelsen av att ha en långvarig relation till sin bank. Det kan leda till ökad kundmobilitet och ett ökat antal nyetableringar.
- Introducera årlig kostnadssammanställning: ge kunderna får en bättre bild av vad de köper för tjänster och vad de betalar för dem så blir det enklare att jämföra erbjudanden från konkurrerande banker. Det kan leda till ökad kundmobilitet.
- Verka för ökad internationell konkurrens: arbeta för att det ska bli enklare för svenska kunder att använda utländska banker så ökar konkurrenstrycket på svenska banker

3.2. BRANSCHEN

I detta avsnitt beskriver vi de produkter som ingår i analysen. Vi ger också en kort överblick över aktörer och trender på marknaden för banktjänster till privatpersoner. Avslutningsvis ger vi en bild av bankernas betydelse för samhällsekonomin.

Produkterna

Vi betraktar i denna rapport banktjänster till privatpersoner ur ett nationellt perspektiv. Det beror på att privatkunder i huvudsak köper banktjänster inom landet och att det i dagsläget inte finns något välfungerande internationellt system för gränsöverskridande betalningar för konsumenter.³

Inom banktjänster för privatpersoner kan man definiera undersegment av produkter och tjänster som skiljer sig väsentligt åt. Ett banklån är till exempel inte utbytbart mot ett sparkonto eller mot finansiell rådgivning. EU-kommissionen har definierat sex individuella produktmarknader inom banktjänster för privatpersoner, jfr tabell 3.1.

³ Se till exempel Konkurrensverket (2000), EU-kommissionen (1997), EU-kommissionen (1998), EU-kommissionen(2000a), EU-kommissionen (2000b), EU-kommissionen (2004) och EU-kommissionen(2005a)

Tabell 3.1: Produktmarknader inom banktjänster till privatpersoner

Produktmarknad	Beskrivning
Sparkonton	Bankkonto för sparandeändamål. Genererar ränta till kunden.
Lån	Bankkundens lån av pengar från banken mot betalning av ränta.
Transaktionskonton	Bankkonto för kundens alla in- och utbetalningar i vardagen.
Hypotekslån	Bottenlån som lämnas mot intäckningssäkerhet.
Aktiesparfonder	Placerar kundens pengar i aktier och aktierelaterade värdepapper i olika branscher och länder.
Private banking	Kundrådgivning rörande sparande, investeringar och andra finansiella beslut.

Källa: EU-kommissionen (2004)

Centrala aktörer

I Sverige finns idag fyra stora banker som tillsammans står för huvuddelen av marknaden: Nordea, SEB, Svenska Handelsbanken och Swedbank.

Gemensamt för storbankerna är att de är resultat av uppköp och fusioner under de senaste decennierna samt att bankerna utvecklats till att bli alltmer nordiska.

Ekonomisk betydelse

Bankerna i Sverige spelar en stor roll för samhällsekonomin. De sysselsätter knappt 1 procent av den svenska arbetsstyrkan och tillsammans med andra finansiella näringsverksamheter står de för 2,5-3 procent av bruttonationalprodukten, jfr tabell 3.2.

Tabell 3.2: Sysselsättning och förädlingsvärde, 2002-2007

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Antal anställda	42 357	40 169	36 465	36 631	39 132	39 698
Andel av sysselsatta totalt i Sverige	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%
Total förädlingsvärde (mnkr.)	60 261	64 682	75 348	80 920	71 174	N/A
Andel af BNP	2,5%	2,6%	2,9%	3,0%	2,5%	N/A

Not: Förädlingsvärdet avser branscherna Finansiell verksamhet (SNI 65) och Finansiella stödtjänster (SNI 67)

Källa: Copenhagen Economics baserat på ECON (2007), Svenska Bankföreningen (2008b), Svenska Bankföreningen (2007c) SCB (2008a) och SCB (2008b).

Utöver detta har banker andra viktiga funktioner i samhället.

En av bankernas huvudfunktioner är att se till pengar flyttas från de som temporärt har överskott till de som behöver låna pengar. Detta gör det möjligt att låna pengar till investeringar och att sprida sin konsumtion över livscykeln vilket ökar välfärden.

En annan viktig funktion som bankerna har är som en del av betalningsväsendet. Bankerna har utvecklat och driver exempelvis Dataclearingen och Bankgirot vilka gör att betalningstransaktioner enkelt kan genomföras.

3.3. KONKURRENSSITUATIONEN

I detta avsnitt analyserar vi konkurrensen på marknaden för banktjänster till privatpersoner i Sverige. Vårt mål är först och främst att skapa en bild av hur konkurrenssituationen skulle

kunna förbättras och var åtgärder kan och bör sättas in för att förbättra konkurrensen.

I bedömningen av konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner använder vi oss av ett antal konkurrensindikatorer på både utbuds- och efterfrågesidan.

Exempelvis kan konkurrensindikatorer visa om det är åtgärder på utbudssidan eller efterfrågesidan som är de mest ändamålsenliga. Indikatorer som dessa används ofta av såväl konkurrensmyndigheter som forskare då det inte finns någon standardmetod för att analysera huruvida konkurrensen på en marknad är effektiv eller inte. Detta beror på att konkurrens beror på vilka marknadsvillkor som gäller.

Vi konkluderar att vissa tecken på bristande konkurrens finns på både utbudssidan och efterfrågesidan, jfr tabell 3.3.

Tabell 3.3: Sammanfattning av konkurrensindikatorer för banktjänster till privatpersoner

	Tecken på begränsad konkurrens	Tecken på ökad konkurrens
<i>Utbudssidan:</i>		
▪ Koncentration	Ja	Ja
▪ Dynamik på utbudssidan	Ja	Ja
▪ Lönsamhet	Ja	Nej
▪ Produktivitet	Nej	Nej
<i>Efterfrågesidan:</i>		
▪ Kundmobilitet	Ja	Ingen information
▪ Kundnöjdhet	Nej	Ingen information
▪ Transparens	Ja	Ingen information
▪ Kundintresse	Nej	Ingen information

Källa: Copenhagen Economics.

Koncentration

I Sverige finns fyra stora banker som tillsammans har en stor del av marknaden. I ett internationellt perspektiv är bankmarknaden i Sverige relativt koncentrerad.

Indikatorer för marknadsstrukturen, t.ex. marknadsandelar och koncentrationsgrad, används ofta när man vill få ett första intryck av konkurrensen på en marknad och visar om marknaden är dominerad av få och stora företag eller om det finns många små företag.

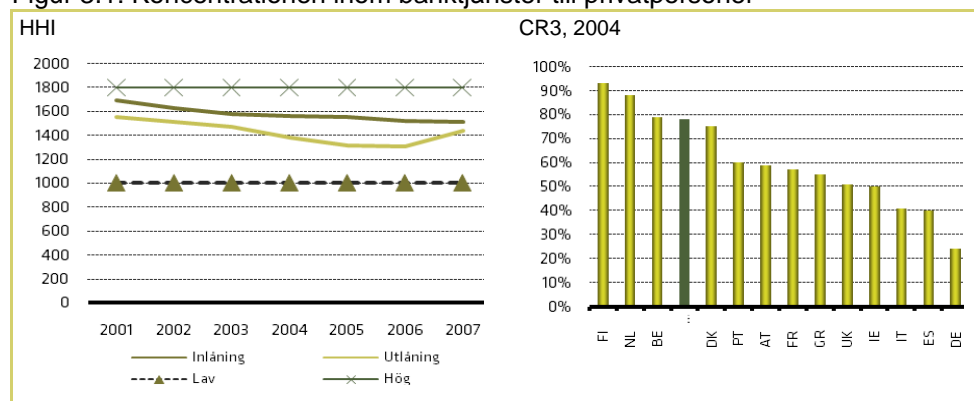
Ju lägre koncentration, desto bättre anses i allmänhet konkurrensen vara. En låg koncentrationsgrad ger till exempel oftast kunderna fler reella alternativ. Det är dock viktigt att komma ihåg att det även kan förekomma såväl hård och effektiv konkurrens mellan få företag.

Om det bara finns två företag som konkurrerar med pris på en marknad där kunderna är mycket priskänsliga kan detta leda till att priserna konkurreras ner till en lika låg nivå som vid fullständig konkurrens.⁴

Koncentrationen mäts ofta genom HHI-index⁵. En tumregel säger att ett HHI lägre än 1.000 anger en låg koncentrationsgrad, ett HHI mellan 1 000 och 1 800 anger en medelhög koncentration och att HHI över 1 800 innebär en hög grad av koncentration på marknaden.⁶

Koncentrationen på den svenska bankmarknaden ligger på en medelhög nivå – HHI uppgår till omkring 1 500. Detta beror på att de fyra stora bankerna är någorlunda jämnstora. En jämförelse av CR3⁷ mellan de europeiska länderna visar att koncentrationen i Sverige är bland de högsta och uppgår till omkring 80 procent, jfr figur 3.1.

Figur 3.1: Koncentrationen inom banktjänster till privatpersoner



Not: Efter en fusion 2007 så ingår SEB Bolån och SEB Finans utlåningsstockar i SEB. Därav ökningen i HHI för utlåning 2007. CR3 är beräknad som de tre största bankernas andel av de totala intäkterna från retail banking. Källa: Copenhagen Economics baserat på Bankföreningen (2008b) och EU-kommissionen (2007b), sida 19.

Dynamik på utbudssidan

En begränsad dynamik med få nyetableringar och låg volatilitet i marknadsandelar kan tyda på en begränsad konkurrens.

Våra undersökningar visar tecken på att dynamiken på utbudssidan är låg, men det finns även tecken på motsatsen.

Vår analys av mobiliteten i marknadsandelarna tyder på en relativt låg dynamik. Genomsnittet för mobiliteten i marknadsandelarna för alla näringsgrenar i Sverige låg under

⁴ Detta kallas inom industriell organisation för Bertrandparadoxen, jmf. Tirole (1988).

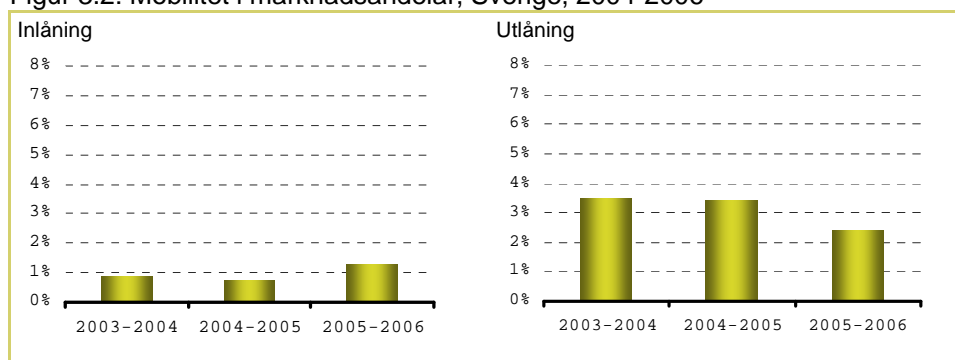
⁵ HHI står för Herfindahl-Hirschman Index och är ett vanligt mått på koncentration på en marknad. HHI beräknas som summan av kvadraterna på aktörernas marknadsandelar.

⁶ Jfr The Federal Trade Commission (1997).

⁷ CR3 står för *concentration ratio* 3 och betecknar summan av de tre största bankernas marknadsandelar.

perioden 2002 till 2006 på 13,4 procent⁸ Mobiliteten i marknadsandelar på inlåningsmarknaden är väsentligt lägre, omkring 1 procent under perioden 2003 till 2006. På utlåningsmarknaden är mobiliteten något större men ändå relativt låg, jfr figur 3.2.

Figur 3.2: Mobilitet i marknadsandelar, Sverige, 2004-2006



Not: Mobiliteten i marknadsandelar är beräknad genom att summera de årliga förändringarna i de fem största bankernas marknadsandelar dividerat med 2. Resterande banker har slagits ihop till en grupp varför talen ger en liten underskattning av mobiliteten.

Källa: Copenhagen Economics baserat på Svenska Bankföreningen (2007c).

Antalet nyetablerade banker de senaste åren tyder tvärtom på en relativt hög dynamik, åtminstone i jämförelse med andra Nordiska länder, jfr tabell 3.4.

Tabell 3.4: Nyetableringar av banker i Norden, 1990-2006

Land	Antal nyinträden	Period
Sverige	22	1993-2006
Finland	2	1990-2004
Danmark	3	1997-2005
Norge	13	1996-2005

Källa: Nordic Competition Authorities (2006).

Lönsamhet

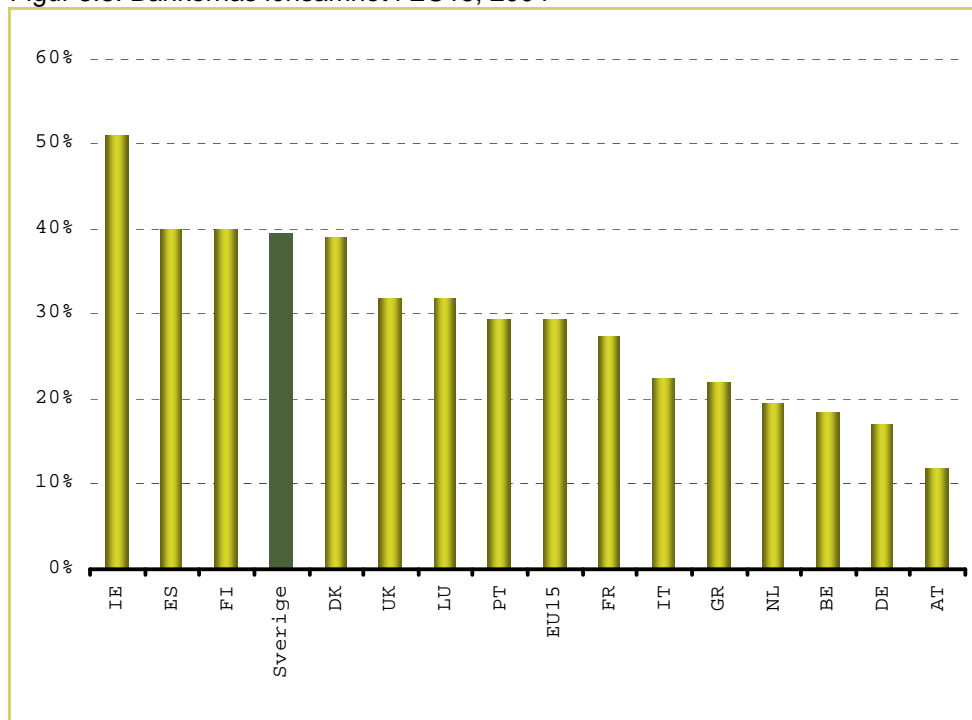
Lönsamhetsnivån inom en bransch används ofta som en konkurrensindikator då den visar företagens benägenhet att sätta priser högre än kostnaderna. Ju starkare konkurrensen är, desto svårare har företagen normalt sett att hålla priser som överstiger deras kostnader.

De svenska bankerna har i ett europeiskt perspektiv hög lönsamhet. EU-kommissionen genomförde under åren 2005-2006 en undersökning för att mäta lönsamheten inom banktjänster till privatkunder i Europa. Måttet på lönsamhet beräknas som bankernas vinst före skatt som andel av bruttointäkterna gällande banktjänster till privatpersoner samt små- och medelstora företag. En lönsamhet på 40 procent innebär alltså att för varje intjänad krona går 60 öre till att täcka kostnader och 40 öre till vinst. Svenska banker har i ett europeiskt perspektiv tämligen hög lönsamhet, jfr figur 3.3.⁹

⁸ Jfr Konkurrensverket (2008a).

⁹ Under 1997-2006 finns heller inga tecken på att vinstmarginalerna på koncernnivå minskar, jfr ECON (2007).

Figur 3.3: Bankernas lönsamhet i EU15, 2004



Not: Lönsamhet beräknas som bankernas vinst före skatt relativt bruttointäkter (båda gällande banktjänster till privatkunder samt små och medelstora företag).

Källa: EU-kommissionen (2007c) sida 22

Produktivitet

Produktiviteten på en marknad kan påverkas av hur väl konkurrensen fungerar. Under hårda konkurrensvillkor drivs företag att hela tiden förbättra sin produktivitet för att på sikt kunna försvara sin plats på marknaden.

Våra undersökningar tyder på att svenska banker har en hög produktivitet. Ett omedelbart tillgängligt mått på produktivitet är arbetsproduktivitet. Det visar hur mycket varje medarbetare i genomsnitt bidrar till verksamheten.

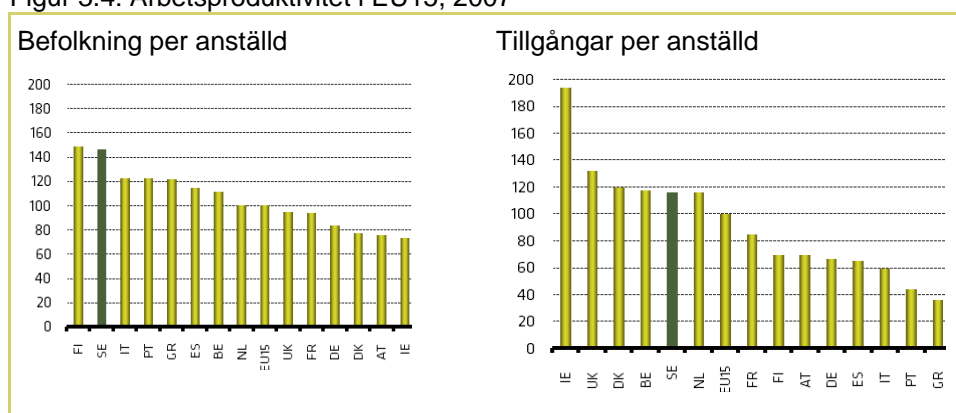
Jämförelser av arbetsproduktivitet mellan länder ska dock göras med försiktighet när det gäller banktjänster till privatkunder. Att det exempelvis finns få anställda i förhållande till antal invånare kan vara ett tecken på att de anställda är produktiva men också ett tecken på att banksektorn har en liten kapacitet (ECB, 2008). Därför ska mått på arbetsproduktivitet tolkas försiktigt.

Att sköta bankaffärer via Internet eller per telefon är leder till att det behövs färre anställda. Sverige är bland de främsta i världen när det gäller användande av internetbank. 65 procent

av befolkningen använder sig i dagsläget av internetbank, jämfört med 29 procent i EU i genomsnitt.¹⁰

Det kan vara en delförklaring till att bankerna i Sverige har hög produktivitet per anställd. I Sverige krävs få anställda per invånare jämfört med övriga Europa och det krävs också få anställda i förhållande till bankernas totala tillgångar, jfr figur 3.4.

Figur 3.4: Arbetsproduktivitet i EU15, 2007



Not: Index EU15=100

Källa: Copenhagen Economics baserat på ECB (2008), sida 14.

Kundmobilitet

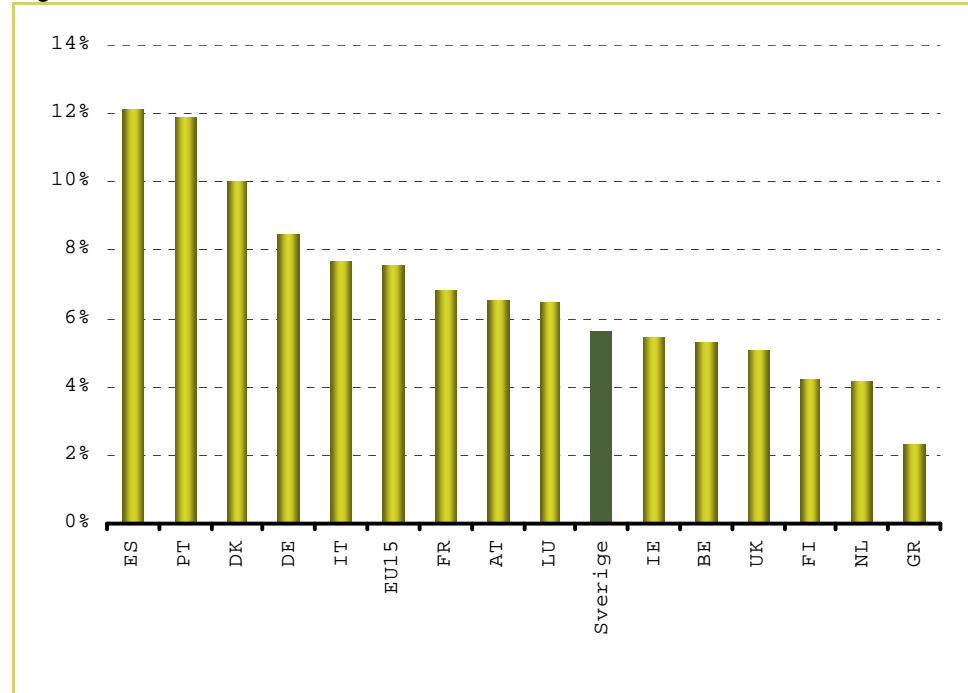
Hög kundrörlighet, eller kundmobilitet, kan utgöra ett tecken på en effektiv konkurrens. Hög kundmobilitet kan bero på att bankerna aktivt rekryterar kunder från sina konkurrenter. En hög rörlighet förenklar också för nya banker att få fotfäste på marknaden.

Kundmobilitet är dock inte en entydig konkurrensindikator. Den kan vara låg även om konkurrensen är effektiv, priserna pressade och kunderna nöjda med sin nuvarande bank.

Svenska konsumenter byter sällan bank. Det visar en sammanställning av kundmobiliteten inom banktjänster för privatpersoner i Sverige och EU15, se figur 3.5.

¹⁰ Eurostat (2008).

Figur 3.5: Kundmobilitet i EU15, 2005

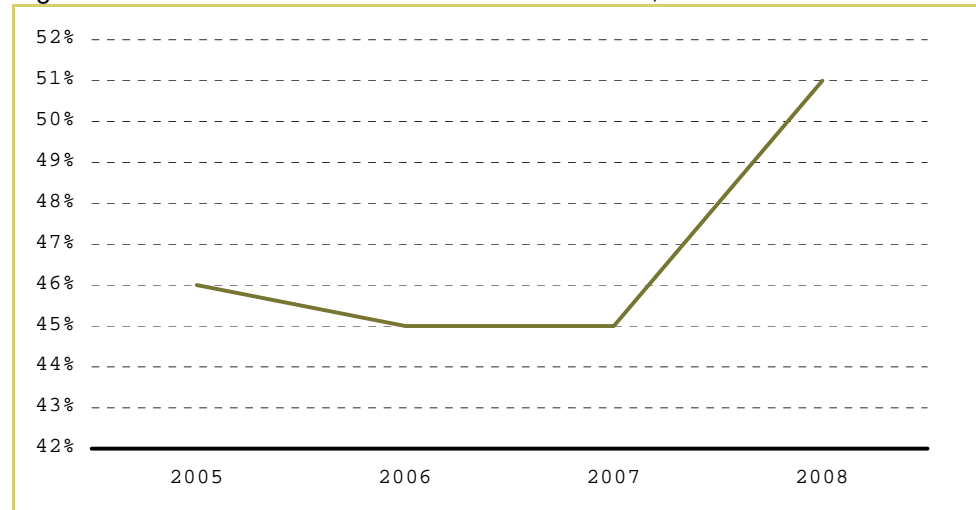


Not: Andelen som byter bank beräknas som $(\text{antal öppnade konton} + \text{antal avslutade konton}) / (2 * \text{antal konton i början av året}) - (\text{tillväxt av konton under året}) / 2$

Källa: EU-kommissionen (2007c) sida 71.

En annan typ av mobilitet är när kunder väljer att använda mer än en bank. Vi finner att detta sker i tilltagande grad. Utvecklingen kan vara ett tecken på att konkurrensen från nischbanker, som exempelvis bara bedriver inlåning eller utlåning, har ökat, jfr figur 3.6.

Figur 3.6: Andel konsumenter som har fler än en bank, 2005-2008



Not: 2001 var andelen konsumenter med fler än en bank endast 33 procent

Källa: Svenska Bankföreningen (2007a), Svenska Bankföreningen (2008a), Konkurrensverket (2001), s.94

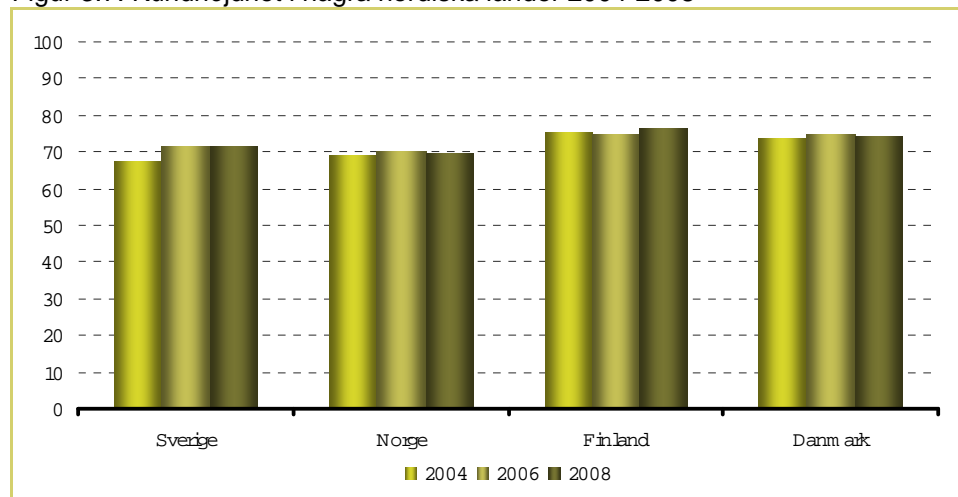
Kundnöjdhet

Att kunderna är nöjda med sin nuvarande bank är en potentiell förklaring till att kundmobiliteten i Sverige är relativt låg. Nöjda kunder är naturligtvis mindre benägna att byta bank än missnöjda kunder.

Trenden i kundnöjdhet kan också vara en konkurrensindikator. På en marknad som präglas av hård konkurrens kan vi förvänta oss att aktörerna använder hög kvalitet för att attrahera kunder.

Kundnöjdheten i banksektorn i Sverige är i nivå med övriga Norden, jfr figur 3.7.

Figur 3.7: Kundnöjdhet i några nordiska länder 2004-2008



Not: Ju högre värde desto bättre anser de faktiska kunderna att produkter och butiker uppfyller konsumenternas krav och förväntningar.

Källa: Copenhagen Economics baserat på Svenskt Kvalitetsindex (2008) och EPSI Denmark (2008).

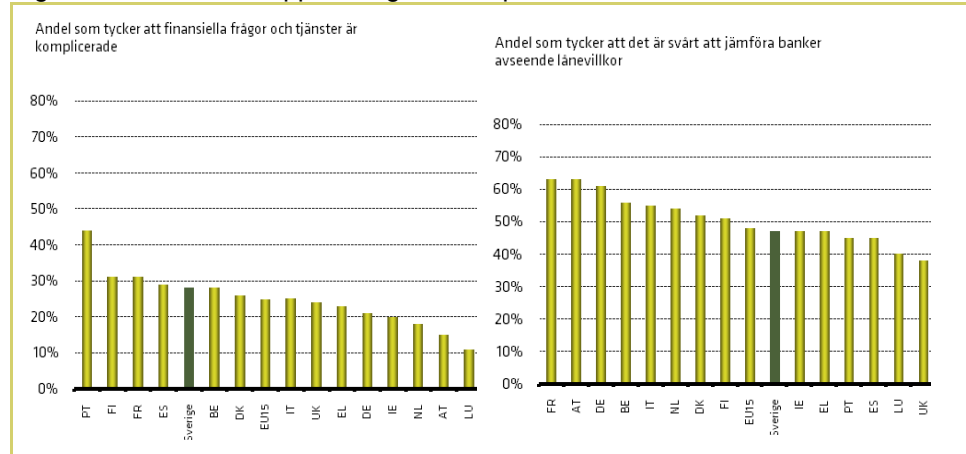
Transparens

Att kundmobiliteten är låg kan också bero på att bankernas erbjudande av banktjänster upplevs som komplexa och svåra att jämföra.

Undersökningar har visat att kunder ofta inte själva vet vad de betalar för sina banktjänster.¹¹ Dessutom går det ofta att förhandla om räntor och villkor vilket också minskar möjligheten att förstå och jämföra erbjudanden från olika banker. Konsumenterna anser vidare att det är svårt att jämföra lånevillkor mellan banker, jfr figur 3.8.

¹¹ Konkurrensverket (2008b)

Figur 3.8: Kundernas uppfattning av transparensen i banksektorn

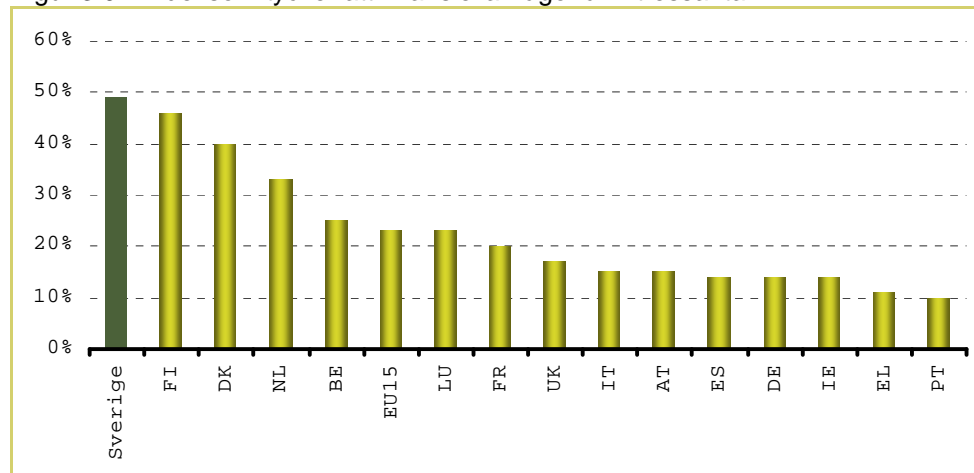


Källa: EU-kommissionen (2005b) sida 11 och sida 69.

Kundintresse

Ett lågt intresse för banktjänster bland svenska bankkunder är ytterligare en potentiell förklaring till låg kundmobilitet. De är däremot desto mer intresserade av finansiella frågor¹², jfr Figur 3.9.

Figur 3.9: Andel som tycker att finansiella frågor är intressanta

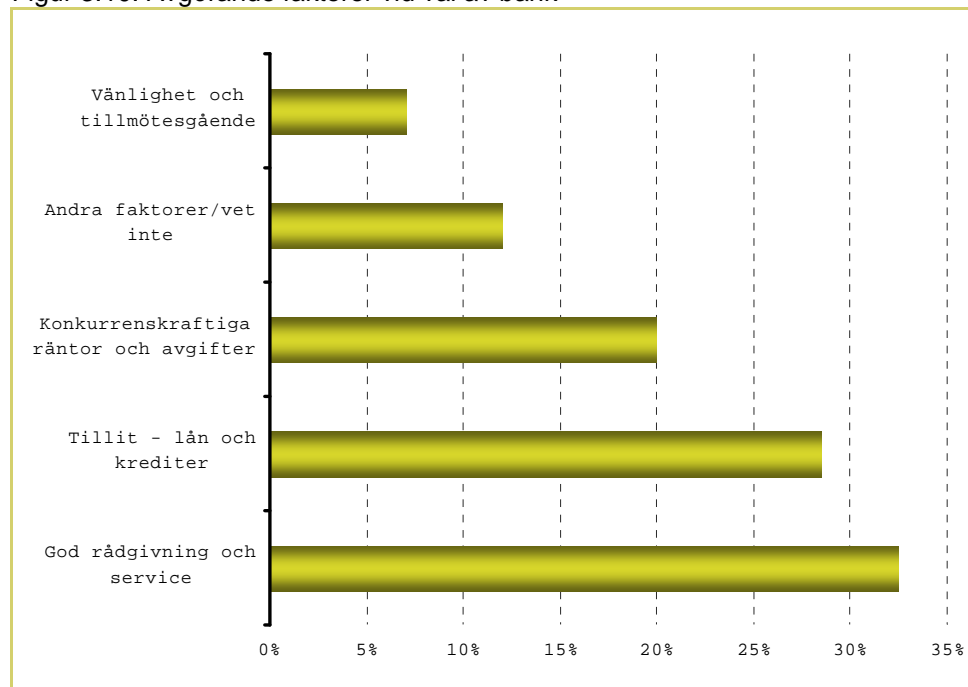


Källa: EU-kommissionen (2005b) sida 11

För att förstå kundernas beteende är det betydelsefullt att få en överblick över vad kunderna fäster vikt vid när de väljer bank. Undersökningar av den danska bankmarknaden visar att det är viktigt för kunder är att de kan lita på att få lån och kredit när de behöver, och att de får god rådgivning och service. Cirka 20 procent svarar att priset är det viktigaste, jfr figur 3.10.

¹² Andel som angett att "I find thinking about my finances and financial services..." är "interesting".

Figur 3.10: Avgörande faktorer vid val av bank



Not: Staplarna visar det oviktade genomsnittet av två undersökningar som genomförts med ett och ett halvt års mellanrum.

Källa: Juul (2007) sida 50

3.4. PRODUKTENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

Vår analys av konkurrenssituationen tyder på att konkurrensen är begränsad men att utvecklingen går mot ökad konkurrens. Samtidigt pekar analysen på att konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner kan förbättras, i synnerhet genom ökad mobilitet på utbuds- och efterfrågesidan. För att möjligheterna för att öka konkurrensen skall kunna bedömas, bör det emellertid tas i beaktande huruvida banktjänster till privatpersoner har några grundläggande egenskaper som verkar konkurrenshämmande.

I detta avsnitt redogör vi för de egenskaper hos banktjänster för privatpersoner som kan kopplas till de observerade tecknen på konkurrensproblem. Dessa egenskaper sätter gränser för möjligheterna till ökad konkurrens inom banktjänster till privatpersoner, jfr tabell 3.5.

Tabell 3.5: Samband mellan produktens egenskaper och tecken på begränsad konkurrens

	Hög koncentration	Få nyetable-ringar	Låg dynamik utbudssidan	Låg kundmobilitet	Liten transparens
Asymmetrisk information	Ja	Ja	Ja/Nej	Ja	Ja
Komplicerad erfarenhetsvara	Ja	Ja	Ja/Nej	Ja	Ja
Nätverkseffekter	Ja	Ja	Ja/Nej	Ja	Nej

Källa: Copenhagen Economics.

Vilka är produktens egenskaper?

Ur ett konkurrensmässigt perspektiv är det främst tre egenskaper som utmärker banktjänster till privatpersoner.

För det första kännetecknas banktjänster till privatpersoner av asymmetrisk information. Det innebär att en part har information som är relevant för köpet som den andra parten inte har.

Det är i synnerhet bankerna som ofta saknar information vid utlåning till nya privata kunder. För att sätta ett konkurrenskraftigt pris på ett lån behöver banken känna till risken vid utlåning till kunder, banken behöver med andra ord bedöma kundens förmåga och vilja att betala tillbaka lånet. Men detta kräver ofta information som enbart kunden känner till.

Konsekvensen av denna asymmetri är att banken, särskilt gällande nya och okända kunder, har svårt att avgöra om det är en högrisk- eller lågriskkund. Det är en anledning till att bankerna vill skapa långvariga relationer med sina kunder eftersom de vid långvariga relationer får viss kunskap om kundens risk. EU-kommissionen skriver i sin sektoranalys av bankmarknaden följande om bankernas informationsproblem gällande privatpersoner:

“In retail banking, the relationship between bank and customer has economic and psychological value. A banking relationship often results in a better understanding by the bank of the credit quality of its customers. This information on credit quality may be lost when a customer switches banks. Low credit risk customers are pooled together with higher credit risk customers when changing bank and consequently charged higher interest rates. Therefore, one opportunity cost of switching bank is the foregone capitalised value of their previously established relationship.”

Källa: EU-kommissionen (2007b).

För det andra tycker de flesta konsumenter att banktjänster är komplexa och svåra att förstå. Komplexiteten innebär att bankprodukter har en karaktär av förtroendevaror och/eller erfarenhetsvaror, det vill säga att konsumenterna inte känner till produktens sanna egenskaper och kvalitet innan det att de har genomfört köpet. Olika informationskrav bidrar till att begränsa konsumenternas brist på information, men de eliminerar inte deras informationsproblem fullständigt. EU-kommissionen skriver i sin sektoranalys av bankmarknaden följande om komplexiteten hos banktjänster till privatpersoner:

"Privatpersoners och mindre företags bankbeslut påverkas också av informationsasymmetri och höga kostnader för att byta bank. Informationsasymmetrin kommer att variera beroende på hur komplicerade produkter som säljs och på insynen i priserna. Tydlig och klar konsumentupplysning kan hjälpa till att minska informationsproblemen."

Källa: EU-kommissionen (2007b).

För det tredje rör det sig om ett område där nätverk är centrala och i synnerhet villkor för tillgången till betalningssystem kan snedvrیدا konkurrensen. Alla som erbjuder banktjänster till privatpersoner behöver tillgång till etablerad infrastruktur, såsom betalkortssystem, clearingssystem och avvecklingssystem. Operatörerna av denna infrastruktur kan genom villkoren för tillgång till o av dessa system skapa olika förutsättningar för olika banker. I EU-kommissionens sektoranalys från 2005 påpekas att clearing- och avvecklingssystem potentiellt kan snedvrیدا konkurrensen på fem sätt, jfr, jfr box 3.1.

Box 3.1: EU-kommissionen om konkurrens och nätverk i banksektorn

Olika medlemskategorier och särskilda krav för direkta medlemmar. Nationella clearingssystem skiljer sig i varierande grad åt mellan olika medlemskategorier. I vissa fall kan dessa villkor för medlemskap snedvrیدا konkurrensvillkoren för enskilda medlemmar som konkurrerar med varandra, eller för nya aktörer som skall konkurrera med etablerade aktörer.

Kravet på att "vara en bank": De flesta clearingssystem godkänner enbart banker. Detta krav kan hjälpa till att garantera finansiell stabilitet, men det kan också hindra aktörer som inte är banker från att komma in på marknaden för betalningstjänster, särskilt om det finns andra effektiva sätt att se till att aktörerna är finansiellt stabila.

Medlemsavgifter och avgiftsstruktur: I vissa medlemsstater kan betalningssystemens avgiftsstruktur – till exempel anslutningsavgifternas storlek och avgiften per transaktion – hindra nya eller små aktörer från att konkurrera på marknaden för banktjänster till privatpersoner och mindre företag.

Krav på att anpassa sig till olika nationella standarder: Betaltjänstleverantörer måste följa olika tekniska specifikationer för att få tillträde till olika nationella betalningssystem och gå igenom ett särskilt testnings- och certifieringsförfarande. I vissa system kan detta ta upp till tolv månader och orsaka höga kostnader.

Avgifter mellan bankerna för kreditöverföring och direktdebitering: I medlemsstater där man kommer överens om avgifterna mellan bankerna kan dessa avgifter snedvrیدا konkurrensen mellan olika betalningsmedel och konkurrensen om att tillhandahålla betalningstjänster. Konkurrensen mellan olika betalningsmedel kan snedvridas om bankerna har ett incitament att främja användningen av betalningsmedel med höga avgifter mellan bankerna.

Källa: EU-kommissionen (2007b).

Hur begränsar produktens egenskaper konkurrensen?

Dessa tre egenskaper kan potentiellt vara en förklaring till de tecken på konkurrensproblem som finns på bankmarknaden i Sverige.

För det första kan den asymmetriska informationen begränsa dynamiken på såväl utbudssidan som på efterfrågesidan. I båda fallen leder asymmetrisk information till att konsumenter och banker föredrar att bygga långvariga relationer.

Konsumenternas och bankernas intresse av stabila relationer har olika förklaringar. Bankernas incitament består i att det ofta är lättare för banker att bedöma risken för kända än för okända kunder. Exempelvis ger det en god inblick i kundens beteende och därmed risk, om hon i flera år skött sina avbetalningar på bil-, hus- och konsumtionslån.

Detta innebär att det för banken ofta är mer attraktivt att sälja fler produkter till existerande kunder än att erövra nya. Samtidigt kan bankerna minimera sin totala risk genom att ha många olika kunder med olika riskprofiler. Konsumenternas intresse av långvariga relationer består i att de via dessa kan signalera till banken att de är kunder med låg risk. Genom att signalera låg risk kan de öka möjligheterna till att få attraktiva priser och villkor i banken.

Konsumenternas och bankernas gemensamma intresse i stabila relationer bidrar till att kundmobiliteten är lägre än på andra marknader. Som konsekvens av den asymmetriska informationen kommer konsumenterna naturligt att byta bank mer sällan än de byter leverantörer av produkter som saknar detta element.

Dessutom tenderar det gemensamma intresset i långvariga relationer att bidra till en relativt låg mobilitet på utbudssidan. Intresset för stabila relationer kommer att göra det svårare för nya banker att etablera sig på marknaden. De kunder som nya banker kommer att ha lättast att attrahera kommer generellt att vara kunder med hög risk som inte tjänar på att ha långvariga relationer med en bank. Dessa ”dåliga kunder” kommer att innebära större kostnader än de mer lojala kunderna, vilket kan försämra nya bankers möjlighet att vara konkurrenskraftiga och därmed skapas inträdeshinder på marknaden.

För det andra hänger såväl den låga kundmobiliteten som den dåliga transparensen och det låga marknadsinträdet samman med att banktjänster är en komplicerad ”förtroendevara”, det vill säga en tjänst som vars kvalitet kunden har svårt att bedöma, även efter att hon köpt tjänsten. Det är då svårt för kunden att bedöma om de gjort en god affär eller ej.

När konsumenter köper en komplicerad förtroendevara, kommer de oftast att välja produkter som de känner till och har erfarenhet av.¹³ På motsvarande sätt kommer de att vara försiktiga med nya produkter som de inte har några tidigare erfarenheter av. Denna preferens för det välkända kommer att medföra en tendens till att marknaden ses som icke transparent och att kundmobiliteten är relativt låg. Komplexiteten kommer att ge en låg transparens, medan osäkerheten om kvalitet kommer att leda till låg kundmobilitet. På utbudssidan kommer det samtidigt att verka i riktning mot begränsat nyinträde och låg dynamik i marknadsandelar. Nya aktörer kommer som utgångspunkt att ha svårt att attrahera kunder. Då konsumenterna är osäkra på kvalitén hos deras produkter kommer få kunder att välja dem, oavsett om banken erbjuder attraktiva villkor och gör reklam för dessa.

¹³ Förutsatt, naturligtvis, att erfarenheterna är positiva.

För det tredje kan nätverkens centrala roll medverka till att skapa en koncentrerad marknad med få marknadsinträden. Villkoren för tillgång till och användning av betalningssystem kan snedvrیدا konkurrensen på ett sätt som missgynnar nya och små banker vilket bidrar till hög koncentrationen och begränsat nyinträde. Samtidigt kan en sådan konkurrensnedvridning medverka till en låg kundmobilitet eftersom det kan leda till att konsumenterna inte byter från de stora konkurrenskraftiga bankerna till de mindre.

3.5. REGLERINGENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

I detta avsnitt undersöker vi vad regleringen betyder för konkurrensen på marknaden för banktjänster till privatpersoner. Det gör vi för att bedöma hur regleringen påverkar möjligheterna till en effektiv konkurrens.

Vi konkluderar inledningsvis att banker och andra kreditinstitut omfattas av flera regleringar. Varje reglering har ett syfte mot vilket effekter på konkurrenssituationen bör vägas. En ändamålsenlig uppdelning av regleringarna är i detta sammanhang att se på regleringens syfte. Vi har identifierat några sådana överordnade syften:

- Finansiell stabilitet
- Konsumentskydd
- Övrigt

Medan den stabilitetsfrämjande regleringen i huvudsak har negativa effekter på konkurrensen så stimulerar den konsumentskyddande och övriga regleringen ofta konkurrensen, jfr tabell 3.6.

Tabell 3.6: Samband mellan reglering och tecken på begränsad konkurrens

Typ av reglering	Hög koncentration	Få marknadsinträden	Låg dynamik på utbudssidan	Låg kundmobilitet	Liten transparens
Stabilitetsfrämjande	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
Konsumentskyddande	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Övrigt	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej

Källa: Copenhagen Economics.

Beskrivning av den viktigaste regleringen

Mycket av regleringen av bankmarknaden syftar till att säkerställa *finansiell stabilitet*. Denna reglering är sannolikt en konsekvens av banksektorns stora samhällsekonomiska betydelse.

Gemensamt för denna reglering är att den ställer krav på bankers marknadsuppträdande. En fundamental reglering på bankmarknaden är Lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse vilken klargör vad som krävs för att få verka som bank. Den ger också direktiv om hur en bank skall uppträda för att dess förmåga att fullgöra sina förpliktelser inte ska äventyras. Några av de viktigaste regleringarna som ges av lagen är:

- Soliditet och likviditet; förmågan att fullgöra förpliktelser får inte äventyras.
- Riskhantering; krav på identifiering, mätning, styrning och intern rapportering och kontroll av risker.
- Kreditprövning ska ske på ett sådant sätt att beslutsfattaren har tillräckligt underlag för att bedöma risken med att bevilja krediten.
- Krav på 5 MEUR startkapital.
- Finansinspektionen ska godkänna större ägare och styrelse.

Andra regleringar som också har till syfte att upprätthålla en stabil finansmarknad är Lag (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar, som reglerar hur stora reserver ett kreditinstitut måste ha, samt Lag (1995:1571) om insättningsgaranti som syftar till att försäkra bankkunder om att de kan få tillbaka sina besparingar även om deras kreditinstitut skulle gå i konkurs. Insättningsgarantin gör finansmarknaden blir mer stabil eftersom risken för kundflykt, att många kunder samtidigt vill ta ut sina pengar, som tvingar banken i konkurs minskar.

Det finns också *reglering som skyddar konsumenten* och säkerställer att denne får den information som behövs för att fatta välgrundade beslut. Insättningsgarantin gäller tillgodohavanden upp till 500 000 kronor. Andra exempel på konsumentskyddande reglering är Lag (2003:862) om finansiell rådgivning till konsumenter och Konsumentkreditlag (1992:830) vilka sätter upp särskilda krav på hur informationen till konsumenterna skall utformas.

Självreglering syftar ibland enbart till att främja effektiviteten, exempelvis genom att öka konkurrensen mellan bankerna. Reglerna i denna kategorin är resultat av bankernas egna initiativ genom Svenska bankföreningen och Konsumenternas bank- och finansbyrå. Exempelvis finns en prisjämförelseportal på och Konsumenternas bank- och finansbyråns hemsida.¹⁴ Ett annat exempel är de rutiner för att underlätta byte av bank som utvecklats av Svenska bankföreningen tillsammans med bankerna.¹⁵

De fyra största bankerna är också huvudägare i kreditupplysningsföretaget Upplysningscentralen som producerar kreditbedömningar. Tillgången till kreditbedömningar gör att kunder som skött sig väl hos en kreditgivare kan tillgodoräkna sig sitt tidigare beteende när hon söker kredit hos en annan kreditgivare. Kreditbedömningarna gör det också möjligt för banker och andra kreditgivare att skapa sig en mer rättvisande bild av risken som förknippas med att bevilja en viss kredit.

Ytterligare en viktig reglering som är under utveckling är Single Euro Payment Area (SEPA). SEPA är ett initiativ som syftar till att skapa en gemensam europeisk finansiell infrastruktur för betalningar mellan medlemsländer inom euroområdet. Regleringen kommer leda till att

¹⁴ www.konsumentbankbyran.se

¹⁵ Svenska Bankföreningen (2007b)

det finns bättre förutsättningar för internationell konkurrens eftersom betydelsen av en banks och av betalningsmottagares hemvist minskar.¹⁶

Regleringens effekter på konkurrensen

Stabilitetsfrämjande reglering, som exempelvis Lagen om bank- och finansieringsrörelse bidrar till en stabilare finansmarknad. Men samtidigt kan regleringen utgöra ett hinder för etablering på bankmarknaden. Företag som inte kan uppfylla kraven kommer inte kunna etablera sig på marknaden. För redan verksamma banker kan kraven på soliditet och likviditet utgöra hinder för att expandera.

Insättningsgarantin har två motverkande effekter på konkurrensen. *Å ena sidan* har den effekten att kunder inte har anledning att byta bank på grund av rädsla för att banken skall gå i konkurs, därmed stannar fler kunder hos sina nuvarande banker och minskar kundrörligheten. *Å andra sidan* gör insättningsgarantin att små och nya aktörer, som saknar stora reserver eller inte har möjlighet till särskilt stor riskspridning, har större möjligheter att attrahera nya kunder. Kunden behöver inte ha haft en lång relation till banken för att kunna lita på att hennes insättningar kan utbetalas igen. Denna effekt kan bidra till fler marknadsinträden och därigenom även större kundmobilitet.

Konsumentskyddande reglering kan bidra till en större kundmobilitet. Det kan ske om den är utformad så att kunderna bättre förstår produkterna och därigenom i större utsträckning kan jämföra konkurrerande bankers produkter med varandra. Men motsatt kan konsumentskyddande reglering också föra till ökade etableringskostnader och därför mindre dynamik.

3.6. KONKURRENSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER

I detta avsnitt sammanfattar vi vår undersökning och ger vår bild av möjligheterna för att öka konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner i Sverige.

Våra bedömningar bygger för det första på våra undersökningar av den aktuella konkurrenssituationen och på hur produktens egenskaper och olika regleringar påverkar konkurrenssituationen. För det andra bygger bedömningen på en genomgång av tidigare förslag syftande till att öka konkurrensen.

Sammantaget bedömer vi att möjligheterna för att skapa markanta förbättringar av konkurrensen är begränsade. Både egenskaper hos produkterna och den stabilitetsskapande regleringen begränsar möjligheterna för att ändra konkurrenssituationen markant.

Vi bedömer dock att det finns möjligheter att skapa mindre förbättringar av konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner i Sverige. Utifrån undersökningen av konkurrensen är

¹⁶ ECB (2006)

vår slutsats att förbättringarna av konkurrensen först och främst bör ske genom initiativ som ökar kundmobiliteten och därmed dynamiken på efterfrågesidan.

Vi har identifierat fyra konkreta förslag som enligt vår uppfattning potentiellt kan medverka till att öka dynamiken på efterfrågesidan. Det är emellertid viktigt att ta hänsyn till att det inte finns några garantier för att förslagen leder till stärkt konkurrens. För alla förslag gäller att det ur konkurrenssynpunkt finns betänkligheter och risker för effekter som verkar motsatt i riktning, det vill säga mot minskad konkurrens.

Tidigare förslag

Konkurrensmyndigheter, tillsynsmyndigheter och andra har genom åren presenterat en mängd förslag syftande till att förbättra konkurrensen inom banktjänster till privatpersoner. Många av förslagen är ännu inte genomförda. De tidigare förslagen har i huvudsak fokuserat på två områden:

- Ökad kundmobilitet
- Reglering av finansiell infrastruktur

Förslag som syftar till att *öka kundmobiliteten* kan delas in i två kategorier. Den första kategorin har som syfte att göra det enklare för kunder att jämföra banker. Exempelvis finns förslag på att bygga ut webbaserade prisportaler och att standardisera information från banker. Den andra kategorin syftar till att underlätta det praktiska bytet av bank, förslagen i denna grupp inbegriper möjligheten att behålla sitt kontonummer vid bankbyte och utformandet av checklistor som kunden kan använda för att försäkra sig om att hon gjort allt som krävs för att bytet ska gå enkelt.

Även förslag rörande den finansiella infrastrukturen kan delas in i två kategorier. Den första kategorin förslag har att göra med att den finansiella infrastrukturen idag till stor del ägs av de största bankerna. Att några av bankerna kontrollerar system som är nödvändiga för att bedriva bankverksamhet ses som ett potentiellt hinder för konkurrensen eftersom de ägande bankerna kan diskriminera eller utesluta andra banker. Många förslag med syfte att hantera denna problematik har genom åren formulerats. Den andra kategorin förslag syftar till att öka den internationella konkurrensen genom att utveckla betalningssystem som fungerar över gränserna.

Vi finner sammanfattningsvis att det har framkommit flera förslag på hur konkurrenssituationen på bankmarknaden kan förbättras men att många ännu inte har genomförts, jfr tabell 3.7.

Tabell 3.7: Tidigare förslag till förbättringar på den svenska bankmarknaden

Förslag	Avsändare och år	Syfte med förslaget	Genomförande
Inför krav på kontonummerportabilitet	Konkurrensverket (2008b) Åtgärder för bättre konkurrens	Ökad kundmobilitet	Ej genomfört
Bygg ut webbportalen för finansiella tjänster	Finansinspektionen (2007) 2007:20 Aktionsplan för småspararna	Ökad kundmobilitet	Genomfört, extra anslag
Inrätta småspararkommission	Finansinspektionen (2007) 2007:20 Aktionsplan för småspararna	Ökad kundmobilitet	Ej genomfört
Satsa på pris- och villkorsjämförelser	Finansinspektionen (2007) 2007:20 Aktionsplan för småspararna	Ökad kundmobilitet	Genomfört, extra anslag
Utforma regler som gör det möjligt för privatkunder att jämföra produkter som erbjuds av olika banker.	European Competition Authorities(2006) Competition issues in retail banking... p.6	Ökad kundmobilitet	Delvis genomfört, krav på hur information ges till kunder
Underlätta praktiska aspekter av processen att byta bank.	European Competition Authorities (2006) Competition issues in retail banking... p.6	Ökad kundmobilitet	Delvis genomfört, rutiner för bankbyte finns
Icke-diskriminerande villkor för tillträde till betalningssystem.	Konkurrensverket (2006) Tillträdesvillkor för betalningssystem – skillnader för små och stora banker	Öka nyetablering, minska koncentration	Ej genomfört
Renodla den affärsmässiga styrningen av betalningssystemens infrastruktur	Konkurrensverket (2006) Konkurrensen i Sverige 2006 (s.211)	Förhindra konkurrensbegränsande samarbete	Ej genomfört
Föreslagna lagar om betalningsinstitut och betaltjänster (objektiva, proportionerliga och icke-diskriminerande tillträdesregler till systemen)	Konkurrensverket (2008b) Åtgärder för bättre konkurrens (s.23)	Öka nyetablering, minska koncentration	Ej genomfört

Not: En mer utförlig beskrivning av några av förslagen finns i bilaga A.

Källa: Copenhagen Economics

Nya förslag

Vår undersökning i detta kapitel har givit vid handen att det största hindret för en effektiv konkurrens inom banktjänster till privatkunder tycks utgöras av att konsumenterna är obekväma att byta bank. De flesta av de förslag som vi ser har potential att förbättra konkurrensituationen har därför som syfte att göra det enklare för konsumenterna att byta bank. Som utgångspunkt är finansiell stabilitet en faktor som har stor betydelse och förslagen här är utformade så att de antingen stärker eller inte alls påverkar stabiliteten.

Funktionsportabilitet

Vi bedömer för det första att införande av *funktionsportabilitet* kan främja konkurrensen om banktjänster till privatpersoner. *Funktionsportabilitet* innebär att en kund vid byte av bank automatiskt flyttar med de funktioner och tjänster som är anslutna till bankkontot. Särskilt när det gäller banktjänster via Internet definierar kunden själv de funktioner som hon använder. Exempel på funktioner och tjänster som skulle kunna omfattas av funktionsportabilitet är listor på betalningsmottagare, automatiska överföringar och mottagande av E-fakturor.

En anledning till att kunder avstår från att byta bank är att de upplever bankbyte som komplicerat. Det finns ett flertal praktiska ting som kunden själv måste genomföra för att de transaktioner och funktioner som är kopplade till ett bankkonto skall överföras till det nya bankkontot.

Konkurrensverket har tidigare föreslagit att kontonummerportabilitet ska införas.¹⁷ Att behålla kontonummer gör att inbetalningar från arbetsgivare och försäkringsbolag och andra kommer rätt även efter bytet. En utvidgning av kontonummerportabilitet till en funktionsportabilitet, skulle ytterligare stärka effekterna på kundmobiliteten. Med funktionsportabilitet skulle ännu fler hinder för att byta bank tas bort, vilket kan stärka konkurrensen. Desto mindre besvär och kostnader som drabbar en kund vid byte av bank desto större mobilitet bland kunder och desto större press kommer det finnas på bankerna att hålla priserna nere och att erbjuda konkurrenskraftiga villkor.

En nackdel med förslaget är att det orsakar kostnader för bankerna, de behöver nya system och rutiner för att kunna leva upp till kraven på funktionsportabilitet. Dessa kostnader riskerar att vältras över på konsumenterna vilket gör att effekten av funktionsportabiliteten blir mindre och i värsta fall negativ för konsumenterna.

I Norge var slutsatsen i en rapport från Kredittilsynet om kontonummerportabilitet att kostnaderna var större än vinsterna.¹⁸ Det kan inte uteslutas att en studie av funktionsportabiliteten skulle leda till samma slutsats.

Fördelar och nackdelar med funktionsportabilitet har även diskuterats inom kommissionens expertgrupp för kundmobilitet avseende bankkonton, jfr box 3.2.

Box 3.2: Åsikter om portabilitet

Kommissionen satte under 2006 samman en expertgrupp med uppdrag att undersöka kundmobilitet med avseende på bankkonton. Expertgruppen bestod av konsumentexperter och bankexperter.

Konsumentexperterna menar att kontonummerportabilitet är nödvändig för att minska barriärerna för att byta bank. De använder det svenska Bankgirot som ett exempel på att ett kontonummer inte behöver vara förknippat med en speciell bank.

Bankexperterna å sin sida pekar på kontonummerportabilitet skulle medföra att systemen för International Bank Account Number (IBAN) och Bank Identifier Code (BIC) måste revideras. En sådan revision skulle medföra oacceptabla kostnader för bankerna, och därmed för kunderna.

Källa: EU-kommissionen (2007a)

Kreditregister med information om kundernas riskprofil

En andra möjlighet att öka konkurrensen är att introducera ett kreditregister som kan öppna för ökad informationsdelning om kundernas riskprofil mellan bankerna.

¹⁷ Konkurrensverket (2008b)

¹⁸ Kredittilsynet (2007)

Ett kreditregister med information om kundernas riskprofil kan öka kundmobiliteten genom att reducera problemen med asymmetrisk information. För det första kan kunder tillgodoräkna sig sitt "track-record" även om de byter bank. Det betyder att långvariga relationer till banken blir mindre viktiga, vilket minskar barriärerna för att byta bank. För det andra så ger ökad informationsdelning bättre möjlighet för kreditgivare att bedöma risken med att bevilja en kredit. Bättre möjligheter för riskbedömning bidrar till den finansiella stabiliteten. EU-kommissionen har i sin Sector Inquiry om retail banking pekat på möjligheterna för att kreditregister kan öka konkurrensen:

"Myndigheter som vill främja konkurrensen och effektiviteten på kreditmarknaderna kan överväga att ändra bestämmelserna om utbyte av kredituppgifter, särskilt för att utvidga kreditregistrens täckning. Bestämmelserna om dataskydd och utbyte av kreditupplysningar är dock känsliga frågor och måste granskas noga av medlemsstaternas regeringar. Branschutredningen har i några få medlemsstater funnit tecken på att kreditregistren inte helt och hållet följer dataskyddsreglerna."

Källa: EU-kommissionen (2007b).

Ökad informationsdelning om kundernas riskprofil mellan bankerna skulle också ge möjligheter till en mer transparent prissättning. Ett sådant prissättningssystem skulle exempelvis kunna vara inspirerat av försäkringsbranschens bonusklasser. I dagsläget sköts informationsdelning av denna typ av Upplysningscentralen, ett till största delen av storbankerna ägt kreditupplysningsföretag.

Ökad informationsdelning skulle kunna komma till stånd genom att Upplysningscentralen ökar mängden information i kreditupplysningarna eller att bankerna etablerar ett nytt system för informationsdelning. Om det utformas ett bonusklasssystem, liknande det som finns för försäkringar, eller annat klassificeringssystem så skulle det kunna anges på kundens årsbesked och därmed visas upp för den nya banken vid byte.

För närvarande ger Upplysningscentralen mot en avgift information om inkomst under de senaste taxeringsåren, krediter och skulder, förmögenhet, betalningsanmärkningar och andra anmärkningar samt antal tidigare kreditupplysningar beställda från Upplysningscentralen.¹⁹

Den bank som utför en kunds banktjänster har utöver informationen som finns tillgänglig via Upplysningscentralen även information om kundens benägenhet att betala räntor och avgifter i tid. Den nuvarande banken har också information om kundens konsumtions- och sparbetande och kan därför bedöma sannolikheten för att en kund ska kunna återbetala ett lån med större precision än en bank som saknar denna information. Det gör att den nuvarande banken har ett informationsövertag gentemot konkurrenterna. Som vi beskrivit ovan

¹⁹ Att uppgifter om antal tidigare beställda kreditupplysningar lämnas ut har tidigare, i Konkurrensverket (2001) s.48ff, tagits upp som ett potentiellt problem för konkurrensen. Problemet har sin grund i att en person om vilken många ställt frågor till Upplysningscentralen kan bedömas som mindre kreditvärdig. Det riskerar att avhålla kunder från att kontakta andra banker eftersom bankerna då kan komma att ställa en fråga till Upplysningscentralen.

är asymmetrisk information, att kunden har mer information om sin betalningsförmåga än banken, potentiellt konkurrensbegränsande. En potentiell väg mot bättre konkurrens är därför att eliminera minska denna informationsasymmetri.

Ökad informationsdelning mellan banker kan dock skapa nya problem. För det första visar erfarenheten att ökad informationsdelning kan medföra ökat samarbete och mindre konkurrens. För det andra är det potentiellt integritetskränkande. Den personliga integriteten värnas genom personuppgiftslagen och regler för informationsdelning måste vara förenliga med den.

Verka för ökad internationell konkurrens.

För det fjärde bedömer vi att ökad internationell konkurrens utgör den kanske största möjligheten för att skapa en markant ökning av konkurrensen. Ökad internationell konkurrens kan potentiellt medföra ökad kundmobilitet och därmed öka konkurrenstrycket på de svenska bankerna.

Idag är marknaden för banktjänster till privatpersoner fortfarande mycket fragmenterat. Det finns ett antal hinder för svenska bankkunder att använda utländska banker. Även om Köpenhamn ligger mycket närmare Malmö än Stockholm är det för en svensk boende i Malmö betydligt mer besvärligt att använda en bank i Köpenhamn än en bank i Stockholm. Rent praktisk krävs det oftast ett bankkonto i Sverige att få lön från en svensk arbetsgivare och på motsvarande sätt krävs det ett danskt bankkonto för att få lön från en dansk arbetsgivare. Dessutom är det ofta mycket mer omständligt att överföra pengar mellan två länder än inom ett land. EU-kommissionen skrev i februari 2009 följande på sin hemsida:

”Målet för Europeiska kommissionens politik är att skapa ett gemensamt betalningsområde, utan gränser som försvårar utlandsbetalningar. I allmänhet är dock gränsöverskridande överföringar fortfarande dyrare och långsammare än inhemska överföringar. EU-länderna har alla sina egna betalningssystem. Dessa system och tillhörande nationella standarder är sällan förenliga. Gränsöverskridande överföringar måste därför ofta hanteras manuellt för att komplettera eller rätta uppgifter om mottagaren, och detta är kostsamt.”

Källa: Europeiska kommissionens guide för gränsöverskridande penningtransaktioner i euro,

<http://ec.europa.eu/youreurope/nav/sv/citizens/index.html>.

EU-kommissionen arbetar med att skapa en bättre fungerande marknad för finansiella tjänster, bland annat banktjänster till privatpersoner. En viktig del av detta arbete är EU-kommissionens samarbete med den Europeiska centralbanken om att implementera ett nytt direktiv om betaltjänster. Målet med direktivet om betaltjänster är att göra betalningar inom EU, särskilt gireringar, autogiro och kortbetalningar lika enkla, effektiva och säkra som nationella betalningar inom en medlemsstat, genom att tillhandahålla den övergripande rättsliga ramen för att möjliggöra Single Euro Payment Area. Direktivet om betaltjänster kommer att stärka rättigheter och skydd för alla användare av betaltjänster (konsumenter, handlare, små och stora företag samt offentliga myndigheter), jfr EU-Kommissionen (2007d).

Ett starkt svenskt stöd till EU-kommissionens arbete med att skapa en fungerande inre marknad för banktjänster till privatpersoner kan vara det mest effektiva sättet att öka konkurrensen på denna marknad i Sverige. En välfungerande inre marknad skulle ge svenska konsumenter bättre möjligheter att använda utländska banker och dessutom öppna för ökad konkurrenspress från utlandet på svenska banker.

Årlig kostnadssammanställning.

En årlig kostnadssammanställning, att bankerna informerar kunderna om hur mycket de har betalat i avgifter till banken, kan potentiellt öka konkurrensen. Kostnadssammanställningen kan även omfatta en översikt över de räntor som kunden betalat och mottagit under året.

Konkurrensverket har tidigare konstaterat att konsumenterna generellt sett inte vet vad banktjänster kostar.²⁰ Det gör att konsumenten inte kan värdera erbjudanden från konkurrerande banker. Eftersom kunden inte vet om hon tjänar något på att byta bank så blir det naturligtvis ointressant att byta bank.

Denna brist på transparens ger en tendens till att kunderna inte har så stor kunskap om banktjänster och priserna på dessa.

En årlig kostnadssammanställning kan utgöra ett verktyg för att öka konsumenternas kunskap om vad banktjänster kostar. Om varje kund, till exempel en gång varje år, skulle få en översikt över de avgifter som betalats till banken, skulle kunden på ett enklare sätt kunna jämföra olika bankers priser. Det kan reducera barriärerna för att byta bank och potentiellt skapa en ökad dynamik och konkurrens.

I Danmark har motsvarigheterna till Finansinspektionen och Konsumentverket tillsammans tagit fram riktlinjer för vad kostnadsöversikten ska innehålla och vem som ska få den. Det rör sig där om en frivillig policy som infördes 2007.²¹ Erfarenheten från Danmark är att de flesta banker följer riktlinjerna och skickar kostnadsöversikter till sina kunder runt årsskiftet.

Det finns ingen dokumentation av hur mycket förslaget i praktiken kan komma att öka konkurrensen, erfarenheterna från Danmark ger inte något entydigt svar på detta. Dessutom skulle kostnadssammanställningen innebära en kostnad för bankerna som kan komma att vältras över på konsumenten. Det borde dock finnas möjlighet att minimera denna kostnad genom att integrera kostnadssammanställningen med det besked om kontrolluppgift till skatteverket som redan nu årligen distribueras till kunderna.

²⁰ Konkurrensverket (2008b) s.72

²¹ Mer om de danska reglerna finns att läsa på Finansrådets hemsida, www.finansraadet.dk.

3.7. REFERENSER

ECB (2006) Det gemensamma eurobetalningsområdet (SEPA)

ECB (2008), EU Banking Structures October 2008, Frankfurt am Main 2008

European Competition Authorities (2005), Comparative Study of Competition in Retail banking and Payment Systems Markets

European Competition Authorities (2006), Competition Issues in Retail Banking and Payments Systems Markets in the EU

Eurostat (2008), Eurostat Newsrelease 169/2008

ECON (2007), Konkurrensen på bankmarknaden, ECON Rapport nr 2007-025,

EPSI Denmark (2008), Dansk KundeIndex Pressemeddelelse Banker 2008

EU-kommissionen (1997) Case No COMP/M.850 Fortis/MeesPierson

EU-kommissionen (1998), Case No COMP/M.1172 Fortis AG /Generale Bank

EU-kommissionen (2000a), Case No COMP/M.1910 . Meritanordbanken/Unidanmark

EU-kommissionen (2000b), Case No COMP/M.2225 Fortis/ ASR

EU-kommissionen (2004), Case No COMP/M.4844 FORTIS / ABN AMRO ASSETS

EU-kommissionen (2005a), Case No COMP/M.3894 Unicredito/HVB

EU-kommissionen (2005b) Eurobarometer 230 Public Opinion in Europe for Financial Services

EU-kommissionen (2005c), Sector Inquiry, Retail banking, 2005. Staff working paper

EU-kommissionen (2007a), Expert Group on Customer Mobility in Relation to Bank Accounts

EU-kommissionen (2007b), Report on the Retail Banking Sector Inquiry, Final Report

- EU-kommissionen (2007c), Commission staff working paper Sector Inquiry Retail Bank
- EU-Kommissionen (2007d), Joint statement by the European Commission and the European Central Bank welcoming the European Parliament's adoption of the Payment Services Directive
- Finansinspektionen (2004), PM Ny lag om bank- och finansieringsrörelse – hur företagen påverkas
- Finansinspektionen (2007) 2007:20 Aktionsplan för småspararna
- Juul (2007), Mobiliteten i den nordiske finansielle sektor, TemaNord 2006:507, Nordisk Ministerråd
- Konkurrensverket (1999), Konkurrenten på bankmarknaden – betalningsförmedling och villkor för nya aktörer, Konkurrentens rapportserie 1999:2
- Konkurrensverket (2000), Konkurrentens dnr. 603/2000, Ansökan om icke-ingripandebesked/undantag - samarbete mellan FöreningsSparbanks-koncernen och fristående sparbanker/delägda sparbanksaktiebolag
- Konkurrensverket (2001), Konsumentrörligheten på de finansiella marknaderna
- Konkurrensverket (2008a) Konkurrenten i Sverige 2007
- Konkurrensverket (2008b), Delrapport 1 Åtgärder för bättre konkurrent, Konkurrentens rapportserie 2008:5
- Nordic Competition Authorities (2006), Competition in Nordic Retail Banking, Report from the Nordic competition authorities No. 1/2006
- Kredittilsynet (2007) Rapport fra nedsatt arbeidsgruppe av Kredittilsynet om ”Tiltak og ordninger som kan gi reduserte ulemper for kundene ved bytte av bankforbindelse – bankkontonummerportabilitet”
- OECD (2007) OECD Economic Surveys: Italy, ISBN 978-92-64-03324-5
- SCB (2008a), Nationalräkenskaper, detaljerade årsberäkningar (NR)
http://www.scb.se/templates/Product____11030.asp
- SCB (2008b), Sysselsättning i olika branscher 1978-2007,
http://www.scb.se/templates/tableOrChart____198149.asp

- Svenska Bankföreningen (2003), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad
- Svenska Bankföreningen (2004), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad
- Svenska Bankföreningen (2005), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad
- Svenska Bankföreningen (2006), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad
- Svenska Bankföreningen (2007a), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad
- Svenska Bankföreningen (2007b), Förenklad rutin vid byte av bank
- Svenska Bankföreningen (2007c), Finansstatistik 2006
- Svenska Bankföreningen (2008a), Banker i Sverige – faktablad om svensk bankmarknad,
- Svenska Bankföreningen (2008b), Finansstatistik 2007
- Svenskt Kvalitetsindex (2008), Pressinformation Bankerna 2008 enligt Svenskt Kvalitetsindex
- The Federal Trade Commission (1997), "1992 Horizontal Merger Guidelines with April 8, 1997, revisions to section 4 on efficiencies", Federal Trade Commission, 1997
- Tirole (1988), The Theory of Industrial Organization, MIT Press, 1988
- Waterson (2003), "The role of consumers in competition and competition policy", International Journal of Industrial Organization 21 (2003) 129–150

3.8. BILAGA

Box 3.3: Översikt över tidigare förslag inom banktjänster till privatpersoner

Inför krav på kontonummerportabilitet²²

Konkurrensverket föreslår att en kund vid byta av bank ska kunna behålla sitt gamla kontonummer samtidigt som alla tjänster som är kopplade till kontot – exempelvis autogiro, lön och bidrag – automatiskt följer med till kontot i den nya banken. Det skulle göra det enklare att byta bank och därmed stimulera kundrörligheten. En effekt av att stimulera kundrörligheten genom att införa kontonummerportabilitet är ökade möjligheter för mindre och nya aktörer att ta kunder från etablerade aktörer på bankmarknaden.

Aktiva konsumenter är en förutsättning för en väl fungerande marknad och förhållanden som hindrar konsumenternas rörlighet begränsar konkurrensen. Det är därför viktigt att undanröja hinder som kan finnas som begränsar möjligheterna att fritt byta leverantör eller flytta sitt kapital mellan olika företag på de finansiella marknaderna. Särskilt intressant är frågan om förenklingar är möjliga för konsumenter som överväger att byta bank, bland annat med avseende på betalningsförmedling och det arbete som detta är förenat med. Många konsumenter upplever att det är negativt att inte kunna behålla sina kontonummer när de byter bank, vilket skapar inläsnings effekter.

Bygg ut webbportalen för finansiella tjänster²³

Finansinspektionen (FI) anser att den nya webbportalen www.konsumenternas.se bör utvidgas. På portalen bör bland annat en budgetsimulator liksom utbildningsmaterial för nedladdning finnas. Det är vidare angeläget att byråerna lägger ned tekniska resurser för att förenkla för allmänheten att finna relevant information om sparande, lån och betalning men också att finna vägledning och råd om hantering av klagomål och tvistlösning. Portalens närhet via sökmotorer och andra åtgärder för att öka tillgängligheten bör samtidigt genomföras för att portalen i realiteten skall vara en bra lösning.

Ett väl fungerande informationssystem för det finansiella området kan med fördel bygga på en decentraliserad modell, dvs. ett kluster av myndigheter och organ i privat - offentlig samverkan. Att förbättra allmänhetens kontaktvägar för att få svar på frågor och lösa olika problem är en viktig del av strategin. Välinformerade konsumenter har förutsättningar att fatta informerade beslut och "rösta med fötterna", det är en förutsättning för en fungerande konkurrens. I dagsläget genomför FI en satsning Konsumenternas Bank- och finansbyrå som fått utökad budget för att satsa på information och stöd till konsumenter.²⁴

Inrätta en småspararkommission²⁵

Finansinspektionen (FI) anser att en ny, övergripande av regeringen utsedd småspararkommission ska driva och hantera en småspararfrågor i samverkan med olika myndigheter, med konsumentbyråerna och med finansbranschen. Småspararkommissionen ska underlätta samarbetet mellan myndigheterna inom det finansiella området och dessutom initiera och driva utvecklingsprojekt, exempelvis när det gäller att på bred front utbilda konsumenterna.

Småspararkommissionen ska ha till uppdrag att utveckla och stärka konsumentenskyddet för finansiella tjänster, samordna konsumentenskyddsinsatserna mellan olika myndigheter och organisationer och höja allmänbildningen i privatekonomiska frågor. Regeringen har valt att tills vidare ge Finansinspektionen uppdraget att främja information och ta initiativ till privatekonomisk utbildning.²⁶

Underlätta praktiska aspekter av processen att byta bank²⁷

Det bör erbjudas objektiva och uppdaterade prisjämförelser och jämförande statistik. För att underlätta det praktiska bytet bör rutiner och system för byte av bankkonton finnas. En viktig förklaring till den låga andelen av konsumenter som byter bank är att det är svårt för konsumenterna att jämföra olika banker, därför är det viktigt att det blir enklare för konsumenterna att jämföra alternativ.

²² Konkurrensverket (2008).

²³ FI (2007) 2007:20 Aktionsplan för spåspararna.

²⁴ Korrespondens med Finansinspektionen.

²⁵ FI (2007), 2007:20 Aktionsplan för spåspararna.

²⁶ Korrespondens med Finansinspektionen.

²⁷ ECA (2006), Competition issues in retail banking and payments systems markets in the EU.

Speciella bankbytesfaciliteter som för tillfället är tillgängliga på Irland och i Nederländerna verkar ha ökat konsumenternas rörlighet. I Sverige har bankerna under 2007 infört rutiner för bankbyte som är avsedda att underlätta de praktiska aspekterna av bankbyte.

Renodla den affärsmässiga styrningen av betalsystemens infrastruktur²⁸

Konkurrensverket föreslår att man renodlar den affärsmässiga styrningen av betalsystemens infrastruktur för att undvika intressekonflikter. För betalsystemen i Sverige är det vanligt att konkurrerande företag samarbetar i så kallade infrastrukturklubbar. Ett tydligt exempel är Bankgirot där de största ägarna samtidigt är systemets största kunder.

Samägandet kan innebära risk för att konkurrenter får insyn i varandras verksamheter utöver vad som är nödvändigt för skötseln av det gemensamma systemet. Detta kan begränsa konkurrensen. En annan risk är att de största ägarna utformar tillträdesvillkoren så att nya aktörer på marknaden missgynnas. För att eliminera dessa risker bör den affärsmässiga styrningen av systemen renodlas genom att potentiella intressekonflikter undanröjs. Dessa frågor är även högt prioriterade inom ramen för arbetet med den nya betalningsinfrastrukturen i Europa, Single Euro Payment Area (SEPA), som kommer att få stor betydelse även för Sverige. Konkurrensverket har till EU-kommissionen framfört att det är viktigt att en renodling genomförs i syfte att begränsa potentiella intressekonflikter också inom SEPA.

Inför objektiva, proportionerliga och icke-diskriminerande tillträdesregler till systemen

Det bör i lag framgå att betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer som är juridiska personer har rätt till tillträde till generella betalsystem för att kunna konkurrera på den aktuella marknaden. Reglerna för tillträde till betalsystemen måste vara objektiva, icke-diskriminerande och proportionella. Genom att lagstifta om att få tillgång till generella betalningssystem möjliggörs marknadstillträdet för mindre och nya aktörer på bankmarknaden vilket stimulerar utvecklingen mot ökad konkurrens.

Från ett konsumentperspektiv handlar konkurrens i grunden om en köparens möjlighet att välja mellan olika alternativ. När denna valmöjlighet finns kan konsumenten värdera de olika produkterna som kan tillfredsställa ett visst behov med avseende på produkternas egenskaper. Vart och ett av betalsystemen är viktiga pusselbitar i det nät som bildar grundstommen för att kunna erbjuda betaltjänster. Tillgången till dessa är en förutsättning för att en liten aktör ska kunna utvecklas till en fullsortimentsbank. För att marknader ska fungera effektivt krävs, förutom ett ändamålsenligt regelverk, att det finns starka och effektiva institutioner som tillämpar samt utövar kontroll och tillsyn över dessa regler. Alla marknadsaktörer ska kunna lita på likabehandling inför lagen. Om tillsynen av marknader är svag eller otillräcklig och kontrollfunktionen ineffektiv eller icke ändamålsenlig finns inga garantier för att lika spelregler kan gälla eller upprätthållas. Regeringen bör därför ge ett tydligt uppdrag och tillskjuta nödvändiga resurser till den myndighet som ska ansvara för tillsynen över regelleverlevnaden för rätten till tillträde till de generella betalsystemen.

Källa: Konkurrensverket (2008); FI (2007) "Aktionsplan för spåspararna", 2007:20; FI (2007); ECA (2006), "Competition issues in retail banking and payments systems markets in the EU"; Konkurrensverket (2006), "Konkurrensen i Sverige 2006", (s. 211) och Konkurrensverket (2008), "Åtgärder för bättre konkurrens", (s.23).

²⁸ Konkurrensverket (2006).

Kapitel 4 DAGLIGVARUHANDELN

4.1. SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

I detta kapitlet undersöker vi möjligheterna för att öka konkurrensen inom dagligvaruhandeln i Sverige. Undersökningen utgår från dagens situation på marknaden och hur varans egenskaper samt lagar och förordningar medverkar till att främja eller begränsa konkurrensen.

Vår huvudslutsats är att konkurrensen på marknaden fungerar någorlunda, men att den kan främjas ytterligare till nytta för konsumenterna. Det finns inte några enskilda reformer som skulle kunna leda till omedelbara och betydande förbättringar av konkurrensen.

Det finns två huvudsakliga inträdeshinder för aktörer på dagligvarumarknaden. Det första är tillgången till bra butikslägen. Det andra är tillgång till en stark grossistfunktion som kan säkerställa en effektiv logistik och dessutom har tillräcklig köparmakt för att kunna förhandla fram konkurrenskraftiga villkor från leverantörerna.

Vi har identifierat fyra åtgärder som på sikt kan vara gynnsamma för marknadens utveckling med en större variation i utbudet och bättre produkter till rimliga priser för konsumenterna. För det första kan den lagstiftning som reglerar möjligheterna att öppna nya butiker ge ökad vikt åt konkurrensintresset. Lagen bör ge nya aktörer möjligheten att kunna ställa krav på myndigheterna att använda marken så att konkurrensen på dagligvaruhandeln främjas. För det andra kan kommunerna, som tillämpar dessa regelverk, bli bättre på att utreda hur konkurrensen kan främjas och försöka göra den fysiska planeringen mer flexibel för att underlätta nyetableringar. För det tredje kan bättre information till konsumenterna potentiellt öka konkurrensen. För det fjärde kan konkurrensen skärpas i kvalitetsdimensionen genom att stimulera kompletteringshandeln och därigenom öka möjligheterna för nischaktörer och mindre leverantörer att kunna växa fram.

4.2. BRANSCHEN

Dagligvaruhandeln omsätter uppemot 200 miljarder kronor årligen och utgör hushållens fjärde största utgiftspost i genomsnitt efter bostad, transporter och nöjen & kultur.²⁹

Under de senaste åren har stora förändringar skett: nya aktörer har trätt in, detaljisterna har blivit starkare jämfört med leverantörer och andelen egna varumärken har ökat. Konkurrensen har därigenom skärpts och priserna har fallit i ett femårsperspektiv jämfört med ekonomin i stort. Trots detta finns fortfarande konkurrensproblem.

Produkterna

Dagligvaror innefattar främst livsmedel men även andra företrädesvis hushållsrelaterade artiklar som saluförs i butiker med ett brett sortiment.³⁰ Motsatsen, sällanköpsvaror, betecknar i regel kapitalvaror som är avsedda att användas under en längre tid.

²⁹ SCB:s hemsida (www.scb.se), Hushållens ekonomi => Hushållens utgifter (HUT) => Hushållsgrupp - genomsnittliga utgifter i kronor per hushåll och år, 2007. För alla hushåll är de största utgiftsområdena bostad (25 procent), transporter (19 procent) och fritid & kultur (18 procent).

Dagligvaror är produkter som vi konsumenter köper regelbundet för att fylla våra vardagliga behov. Dagligvaruhandeln kan också ses som ett uttryck för rationalitet, en möjlighet att kunna samla inköpen på ett och samma ställe. Dagligvaruhandeln består därför av butiker med ett brett sortiment, ofta med generösa öppettider.

Möjligheten att som konsument kunna hitta de mesta som man behöver till hemmet i enda butik är den kanske mest karakteristiska egenskapen hos dagligvaruhandeln. På engelska talar man om ”one-stop-shop” – man får tag på ”allt” man behöver genom att besöka en enda butik.

Vid sidan av dagligvaruhandeln lever den specialiserade livsmedelshandeln kvar. Bagerier, charkuterier, torghandel, kiosker och mindre servicebutiker saluför ofta samma eller liknande artiklar som dagligvaruhandeln men anses i regel inte konkurrera i någon större omfattning direkt med denna. Konkurrensmyndigheterna i Europa brukar tvärtom utesluta den specialiserade livsmedelshandeln från den relevanta produktmarknaden för dagligvaror.

Centrala aktörer

Marknaden domineras av tre större aktörer där grossist/partihandelsfunktion och detaljistled integrerats i stor utsträckning. En fjärde är på frammarsch och fristående lågpriskedjor har under senare år trätt in på marknaden.

Helt fristående handlare är en grupp som krymper i storlek och de använder då i huvudsak någon av stora kedjorna som grossist.

ICA (ICA AB) är sedan några decennier den största aktören på marknaden med uppemot 1 400 butiker inordnade i koncepten ICA Maxi, ICA Kvantum, ICA Supermarket och ICA Nära. ICA skapades en gång som ett handlarkooperativ med syfte att samordna och effektivisera inköpen för att kunna stå emot starka aktörer på leverantörssidan. Handlarna driver sina butiker som egna självständiga företag med varuförsörjning och andra stödfunktioner ombesörjda av ICA. Ägandet av ICA är delat mellan holländska Royal Ahold N.V. (60 procent), och Hakon Invest (40 procent). Hakon Invest ägs i sin tur till 67 procent av ICA-handlarnas Förbund, en ideell förening för ICA-handlare i Sverige. ICA är även verksamt inom varudistribution till storkök och servicehandel samt enklare finansiella tjänster (t.ex. betalkort). Till sammans med Dansk Supermarked A/S äger man Netto Marknad AB som driver lågprisbutiker i Sverige sedan 2002.

³⁰ Det finns knappast någon helt entydigt och oomtvistad definition av begreppet dagligvara och vilka produkter som innefattas där. Generellt sett betecknar begreppet motsatsen till sällanköpsvaror, varor som köps sällan såsom till exempel kapitalvaror och kläder som används under en längre tid. Dagligvaror är alltså en typ av varor som är avsedda att konsumeras eller användas under en begränsad tid. Vi skulle också kunna tala om förbrukningsvaror eller konsumtionsvaror.

Kooperationen består av ett antal lokala konsumentföreningar och Coop Sverige AB som står för drygt hälften av Kooperationens omsättning. Över 700 butiker ingår varav drygt 60 är Coop Forum stormarknader. Coop Sverige är sedan årsskiftet 2007/08 åter helägt av Kooperativa förbundet (KF). Det tidigare Coop Norden är idag omorganiserat till en mer renodlad inköpsverksamhet, Coop Trading. KF är ett förbund för landets 51 konsumentföreningar som har över tre miljoner medlemmar. Det är dessa som äger konsumentföreningarna som i sin tur äger KF.

Axfood bildades 2000 i och med sammanslagningen av Hemköp, D&D Dagligvaror och några andra kedjor och är den enda av de tre stora aktörerna som är börsnoterad. Såväl detalj- som partihandeln bedrivs. Detaljhandeln sker i över 200 helägda butiker inordnade i butikskoncepten Willys och Hemköp. Ytterligare omkring 500 butiker samverkar med Axfood, inklusive Prishälsan, Handlar'n, Tempo och handlarägda Hemköp som drivs under franchiseavtal med Axfood. Partihandeln drivs genom Dagab och Axfood Närlivs. Axfoods huvudägare är Axel Johnson AB med cirka 46 procent av aktierna.

BergendahlsGruppen är en aktör som under flera år haft sin tonvikt i södra Sverige men som under senare tid har vuxit sig allt starkare i Stockholmsområdet. Etableringen i Stockholm underlättades i början av 2000-talet i och med att Vivo Stockholm med ett 80-tal butiker, som tidigare haft leveransavtal med Axfood, istället gick över till Bergendahls. I december 2008 meddelades dock att samarbetet mellan VI-kedjan och Bergendahls skall upphöra. Förutom Vi-butikerna är omkring 120 enskilda köpmän idag anslutna till Bergendahls-Gruppen, varav ett åttiotal under butikskonceptet Matöppet. De fria butikerna varierar i storlek och finns i hela landet. Stormarknadskonceptet City Gross expanderar och har idag 22 butiker.

Av övriga aktörer kan nämnas *Reitan*, som driver Rema 1000, Pressbyrån och 7-Eleven samt ett antal fristående handlare. En betydande handel med dagligvaror förs också genom kanaler som inte kan betecknas som dagligvarubutiker i traditionell mening, såsom torghandel, trafikbutiker, kiosker, profilerad servicehandel, specialbutiker med mera.

De senaste åren har vi sett inträde av lågprisaktörer på den svenska dagligvarumarknaden. *Netto* kom 2002 och tyska *Lidl* år 2003. Båda dessa aktörer är etablerade i flera länder och växer nu snabbt på den svenska marknaden. Netto-kedjan finns idag i fem länder i Europa med över 1 100 butiker, varav omkring 100 i Sverige. Lidl-kedjan finns i omkring 15 länder i Europa med omkring 7 000 butiker, varav 145 i Sverige. Netto-kedjan är en del av börsnoterade Dansk Supermarked Gruppen A/S medan Lidl ägs av en privat stiftelse och utgör en del av företagsgruppen Schwarz. Dessa aktörer kan sägas utgöra ett mer utpräglat lågpriskoncept än vad som tidigare fanns på marknaden, vilket i branschsammanhang betecknas "hard discount", till skillnad från "soft discount" som skulle kunna känneteckna de lågprisbutiker vi tidigare sett i Sverige.

Ekonomisk betydelse

Även om dagligvaruhandeln omsätter omkring 200 miljarder kronor årligen ligger förädlingsvärdet betydligt lägre eftersom merparten av detta belopp utgörs av inköp från leverantörer. Räknat som andel av BNP bidrar dagligvarubranschen med knappt en procent. Antalet anställda ligger strax under 60 000, vilket motsvarar ungefär var 70:de anställd (eller 1,5 procent) av alla sysselsatta i den svenska ekonomin. Under perioden 2003 till och med 2006 har dessa siffror endast rört sig marginellt, jfr tabell 4.1.

Tabell 4.1: Sysselsättning och förädlingsvärde i dagligvaruhandeln

	2003	2004	2005	2006
Antal anställda	59 618	57 880	57 590	58 375
Andel av sysselsatta totalt i Sverige	-	-	1,5%	1,5%
Total förädlingsvärde (MSEK)	23 029	23 058	22 392	24 150
Andel af BNP	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%

Not: Nr 1 - enl. SNI 2002 grupp 52.11 (butikshandel med brett sortiment, minst 35 % livsmedel, drycker och tobak).

Nr 2 - nämnaren är totalt antal anställda 15-74 år (AKU). Nr 3 - Uppgiften kommer från Basfakta för företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2002. Nr 4 - BNP till marknadspris från BNP och förädlingsvärde (ENS95).

Källa: SCB, bearbetning av Copenhagen Economics.

4.3. KONKURRENSSITUATIONEN

I detta avsnitt inleds vår analys av konkurrenssituationen på den svenska dagligvarumarknaden med hjälp av en rad kvantitativa indikatorer som ger en bild av såväl efterfråge- som utbudssida. Sammantaget ger indikatorerna en första skiss på hur konkurrensen fungerar, förekomsten och graden av problem och vad som kan göras för att främja konkurrensen.

Vår slutsats av genomgången av indikatorerna är att konkurrensen på det hela taget inte utvecklats sämre än i övriga länder i Norden, men att det sannolikt finns utrymme för förbättringar till nytta för konsumenterna, jfr tabell 4.2.

Tabell 4.2: Sammanfattning av konkurrensindikatorer i dagligvarubranschen

	Tecken på konkurrensproblem?	Ökar eller minskar konkurrensen?
<i>Utbudssidan:</i>		
▪ Koncentration	Ja	Ökar
▪ Dynamik	Ja/Nej	Ökar
▪ Lågprisinträde	Nej	Ökar
▪ Lönsamhet	Nej	Ökar
▪ Priser	Ja	Oklart
▪ Produktivitet	Nej	Ökar
▪ Innovation	Nej	Ökar
<i>Efterfrågesidan:</i>		
▪ Kundmobilitet	Nej	Oförändrad
▪ Kundlojalitet	Nej	Ökar

Källa: *Copenhagen Economics*.

Koncentration

Den svenska dagligvaruhandeln har en hög koncentration som dock minskat något under senare tid. Tre aktörer dominerar marknaden. På senare tid har det fjärde blocket vunnit marknadsandelar samtidigt som lågprisaktörer kommit in på marknaden.

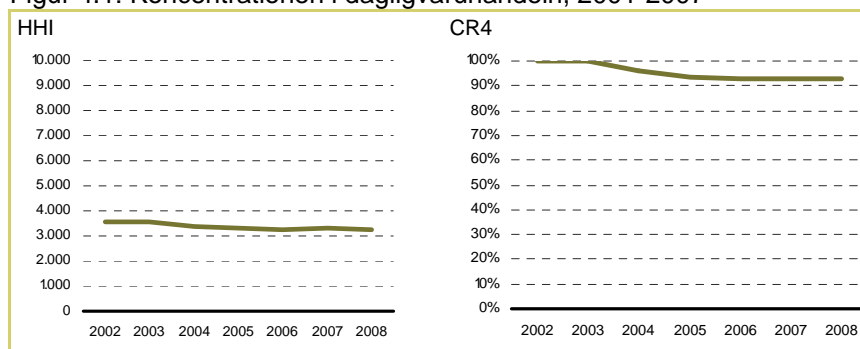
Det är således fråga om en koncentrerad marknad där tendensen är att koncentrationen har sjunkit de senaste åren. Summan av de fyra största aktörernas marknadsandelar har successivt sjunkit från 100 procent år 2002 till 2003 till omkring 93 procent från år 2006 till 2008, jfr figur 4.1.³¹

Koncentrationsmättet Herfindahl index (HHI) tecknar i stort sett samma utveckling. Vi ser en tydlig nedgång i koncentrationen under senare år men koncentrationen är ändå relativt hög jämfört med andra branscher, jfr figur 4.1.³²

³¹ Beräkningen av marknadsandelar förutsätter att marknaden först definieras. Här följer vi den definition som används och publiceras regelbundet av Fri Köpenskap och som innefattar dagligvaror som saluförs i "allivsbutiker". Vissa dagligvaror säljs via andra kanaler såsom kiosker, mindre servicebutiker och bensinmackar, men dessa är här frånräknade. Omkring 80 procent av dagligvarorna säljs i allivsbutikerna, jfr Fri Köpenskap (2005).

³² Det skall dock nämnas att fristående handlare också konkurrerar i viss mån mot varandra även när de tillhör samma kedja. Denna typ av inommarkeskonkurrens har sannolikt viss betydelse för konkurrenstrycket på en lokal marknad. De koncentrationsmätt som rapporteras här kan därför ge sken av att konkurrensen fungerar sämre än den gör i verkligheten.

Figur 4.1: Koncentrationen i dagligvaruhandeln, 2001-2007



Not: HHI och CR4 är två olika mått som båda beskriver företagskoncentrationen på en marknad. Ett högre tal innebär en högre koncentration. HHI definieras som summan av de kvadrerade marknadsandelar uttryckta i procent. CR4 definieras som summan av de fyra största företagens marknadsandelar. Marknadsandelar som använts i beräkningar är baserade på omsättning. 2008 avser perioden januari - november.

Källa: Fri Köpenskap (2002-2008) bearbetning av Copenhagen Economics.

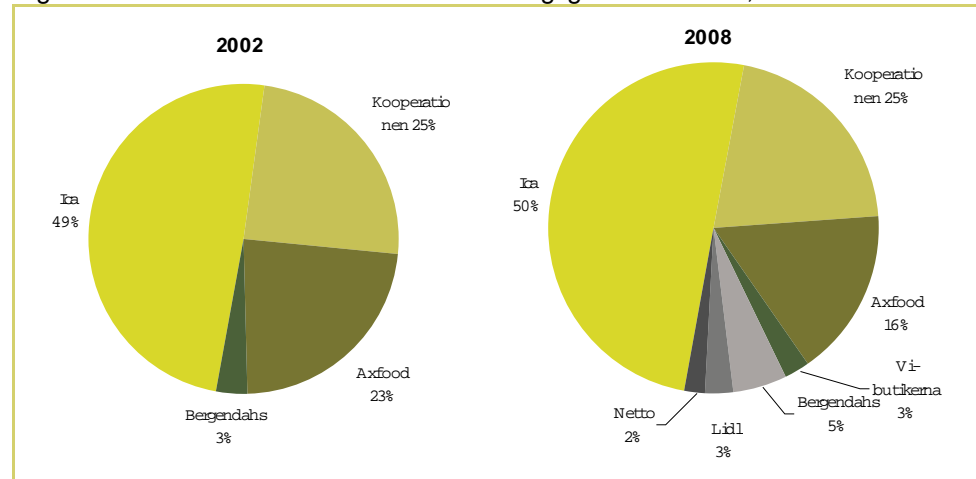
Tendensen mot lägre koncentration och därmed också ökad konkurrens framgår då vi analyserar utvecklingen i marknadsandelar 2002 jämfört med 2008.

De tre största aktörernas dominans var relativt entydig 2002. BergendahlsGruppen var då ännu en regional aktör i Sydsverige.

Sex år senare har vi fått ett annat marknadslandskap. Bergendahls har nästa fördubblat sin marknadsandel samtidigt som lågprisaktörerna Lidl och Netto kommit in med en gemensam marknadsandel som närmar sig fem procent. Vi-butikerna hade lösgjort sig som mer fristående aktör.

Intressant är att inträdet framförallt skett på Axfoods bekostnad – ICAs marknadsandel har i stort sett varit oförändrad på omkring 50 procent av marknaden och framstår därmed som den starkaste aktören på den svenska dagligvarumarknaden, jfr figur 4.2.

Figur 4.2: Marknadsandelar för de största dagligvaruaktörerna, 2002 och 2008



Not: Marknadsandelar baserat på omsättning.

Källa: Fri Köpenskap (2002) samt 2008) bearbetning av Copenhagen Economics.

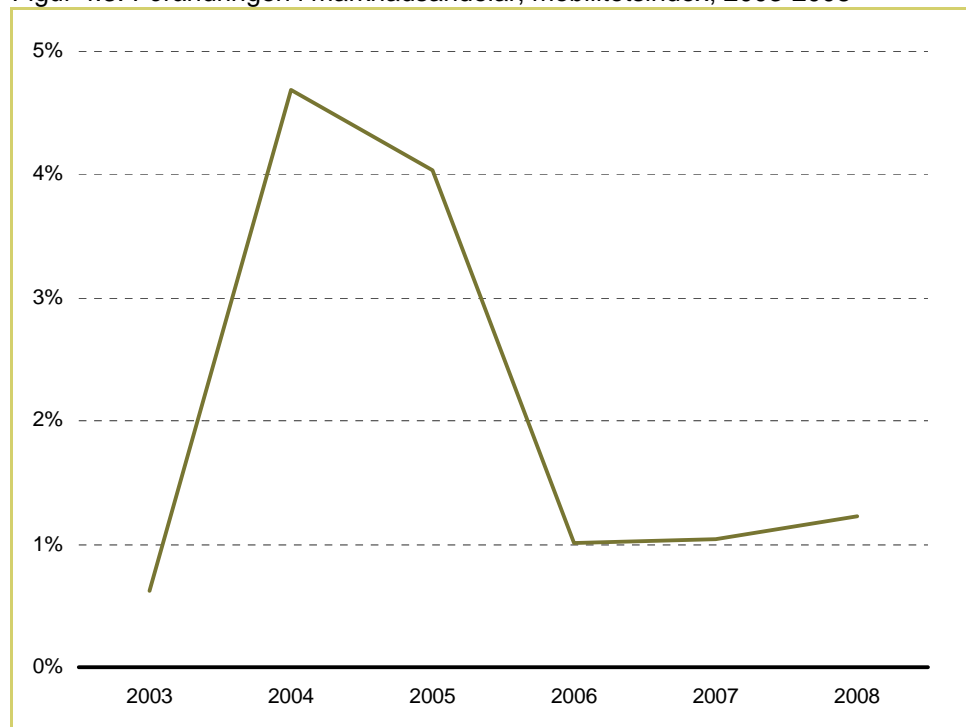
Dynamik

Marknaden har i de senaste åren varit kännetecknats av en större dynamik, vilket är ett tecken på ökat konkurrens.

Vi har sett lågprisinträde och framväxt av ett fjärde block. Lågprisaktörerna Netto och Lidl kom in på marknaden 2002 respektive 2003 och har därefter öppnat butiker i rask takt. Ungefär samtidigt bytte Vi-butikerna grossist och Bergendahls öppnade butiker utanför sitt kärnområde i Sydsverige.

Detta medförde att marknadsandelarna förändrades för aktörerna på marknaden. Mobilitetsindex är ett sätt att beskriva hur stor den samlade förändringen är. Det sker en markerad ökning under 2004 och 2005 då indexet når över 4 procentenheter jämfört med såväl tidigare som senare år, jfr figur 4.3.

Figur 4.3: Förändringen i marknadsandelar, mobilitetsindex, 2003-2008



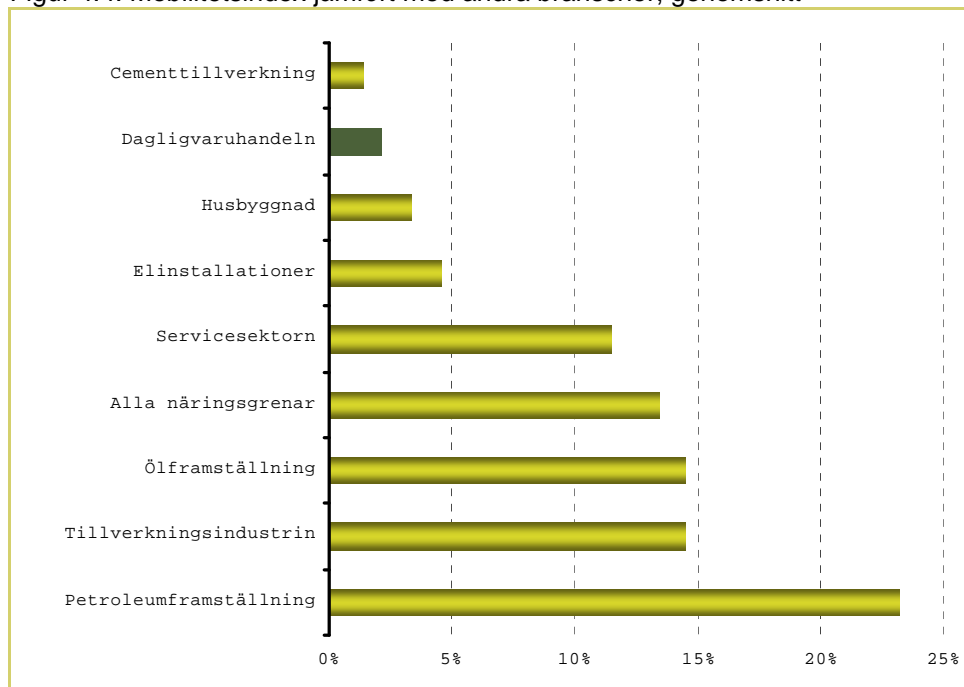
Not: Mobilitetsindex definieras som summan av (absolut-) förändringen av alla företags procentuella marknadsandelar delat med två.

Källa: Fri Köpenskap (2003-2008), bearbetning av Copenhagen Economics

Nivån på mobilitetsindexet för dagligvaruhandeln är emellertid inte högt vid en jämförelse med andra branscher i Sverige.

Genomsnittet för dagligvaruhandeln för perioden 2003 till 2008 ligger på 2 procentenheter, vilket skall jämföras med genomsnittet för alla näringsgrenar under perioden 2002 till 2006 som ligger på 13 procentenheter. För tillverkningsindustrin är mobilitetsindex 14 procentenheter och för hela servicesektorn 11,5 procentenheter, jfr figur 4.4. Det föreligger emellertid stora skillnader mellan enskilda branscher. Exempelvis uppvisar cementtillverkning ett lägre mobilitetsindex än dagligvarubranschen medan petroleumframställningen når ett index på drygt 23 procentenheter, jfr figur 4.4.

Figur 4.4: Mobilitetsindex jämfört med andra branscher, genomsnitt



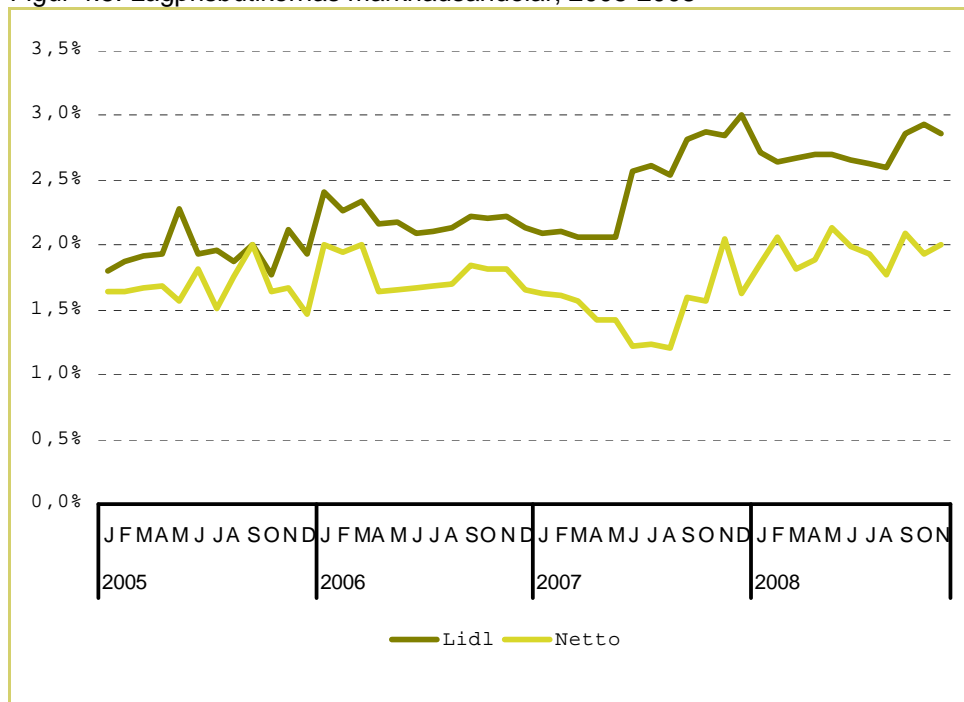
Not: Mobilitetsindex definieras som summan av (absolut-) förändringen av alla företags procentuella marknadsandelar delat med två. Uppgifterna i figuren avser genomsnitt, för dagligvaror perioden 2003-2008, för övriga branscher 2002-2006.

Källa: Konkurrensverket (2008), Fri Köpenskap (2002) samt 2008) bearbetning av Copenhagen Economics.

En stor del av förändringarna av svensk dagligvaruhandeln kan tillskrivas lågprisbutikernas inträde på marknaden. Under nittiotalet gjordes visserligen en del försök, men det var först under de första åren på 2000-talet som vi fick den typ av ”hard discount” butiker som tidigare rönt stora framgångar nere på kontinenten. Etableringen av Netto och Lidl föregicks emellertid av Axfoods lansering av konceptet Willys med en tydlig lågprisriktning. Även Kooperationen har anammat lågpristrenden med sina Coop Extra-butiker.

Marknadsandelen för Netto och Lidl har stigit sakta sedan inträdet. Tillsammans når de sannolikt en femprocentig andel av marknaden under 2009. Nedgången för Netto framförallt under 2007 har ett samband med att man sålde av sina butikslägen till samarbetspartnern ICA (som samtidigt minskade sitt ägande i svenska Netto från 50 till 5 procent. Netto har idag omkring 100 butiker främst i Sydsverige och i Götaland medan Lidl öppnade sin 145:e butik i december med en strategi som förefaller vara att täcka in hela Sverige. Expansionen för båda dessa kedjor ser av allt att döma att fortsätta, jfr figur 4.5.

Figur 4.5: Lågprisbutikernas marknadsandelar, 2005-2008



Not: I Willys räknas även Willys hemma.

Källa: Fri Köpenskap (2005-2008), bearbetning av Copenhagen Economics

Vid sidan av lågprisbutikernas frammarsch har även stormarknadernas andel av den totala försäljningen av dagligvaror ökat. Mot slutet av 2008 bedöms denna uppgå till uppemot 30 procent av försäljningen (Nielsen 2008a) vilket kan jämföras med 7 procent 1994 och 14 procent 2004 (Konkurrensverket 2004).³³

Lönsamhet

Lönsamheten är inte särskilt hög i den svenska dagligvaruhandeln. Det kan dels bero på att konkurrensen pressar företagets marginaler på den svenska marknaden, främst genom låga priser, men kan också bero på att produktiviteten är relativt låg.

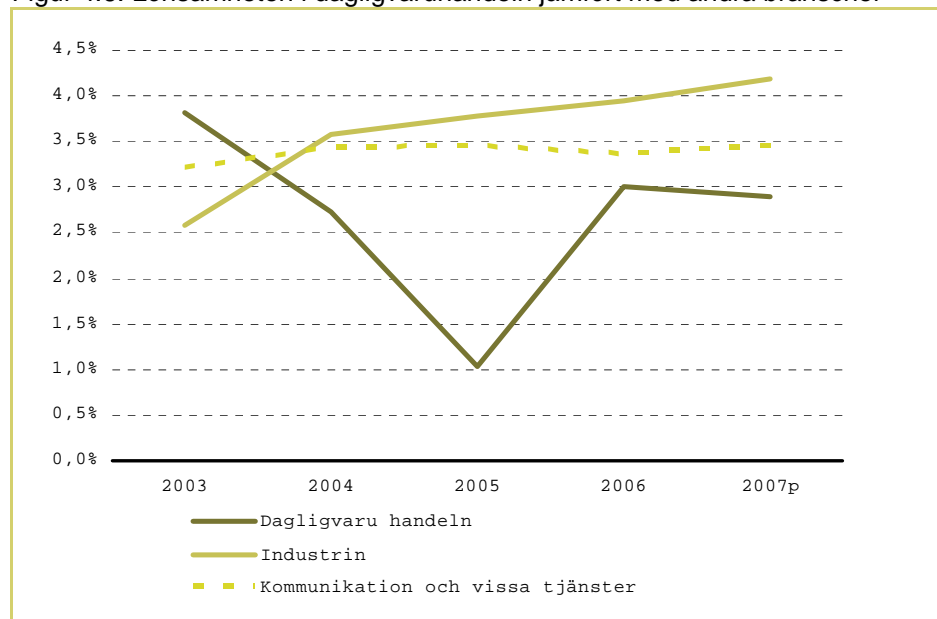
Utvecklingen i lönsamheten för dagligvaruhandeln indikerar att lågprisinträdet har lett till mer konkurrens mellan dagligvarukedjor. En jämförelse av lönsamheten för dagligvaruhandeln med några andra branscher visar att den föll relativt kraftigt under åren 2003-2004 under det att lågprisaktörerna började rulla ut sina butiksnät, jfr figur 4.6.

Jämfört med andra sektorer inom industrin respektive kommunikation är emellertid lönsamheten lägre. Rörelseresultat som andel av fasta tillgångar uppgår till strax under 3 procent

³³ Dessa siffror indikerar en kraftig uppgång. Vad gäller Nielsen avses emellertid dagligvarubutiker med en säljyta på minst 2 500 kvm, medan Konkurrensverket även åsyftar butiker med externt läge och varuhussortiment med minst 20 procent specialvaror. Ökningen är därför sannolikt något överskattad.

för dagligvaruhandeln medan den ligger omkring en procentenhet högre för industrin som helhet och en halv procentenhet högre för kommunikation och vissa tjänster, jfr figur 4.6.

Figur 4.6: Lönsamheten i dagligvaruhandeln jämfört med andra branscher



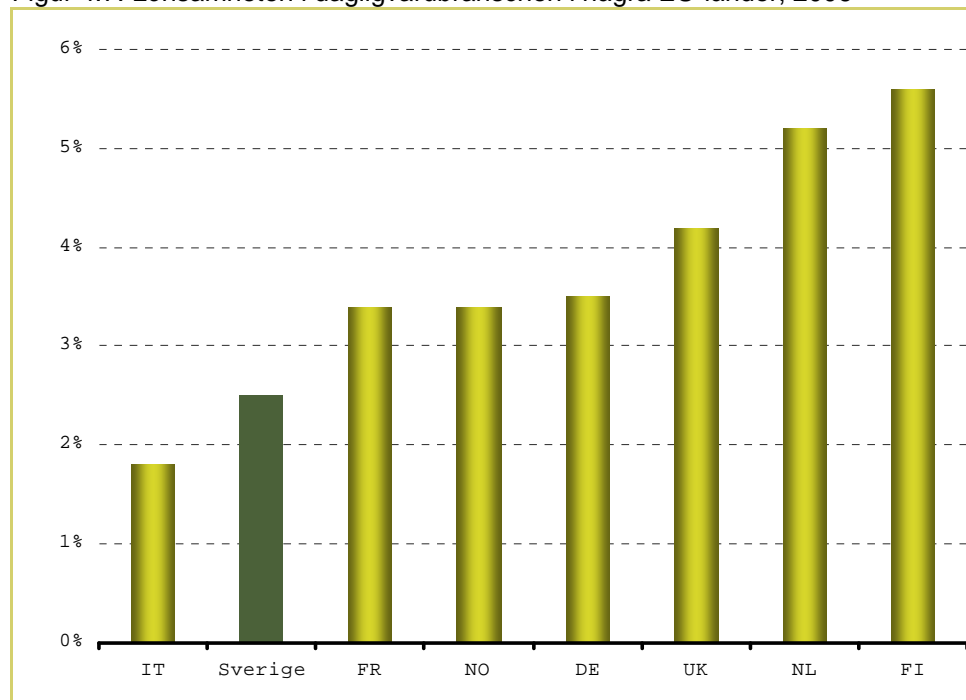
Not: Lönsamheten definieras som rörelseresultat/summa tillgångar. Följande SNI-koder ingår i branschbeteckningarna (SNI 2002) Dagligvaruhandeln: SNI 52.1, Industri: SNI 10-45, Kommunikation och vissa tjänster: SNI 60-72. Uppgifterna för 2007 är preliminära (p).

Källa: SCB:s hemsida. Basfakta samt resultaträkningsposter företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2002. Extraherat januari 2009.

Lönsamhetsmått kan emellertid vara vanskliga att jämföra mellan olika branscher eftersom produktionsmönstren skiljer sig, liksom lagerhållning, omsättningshastighet och personalintensitet etc. Det kan därför vara mer värdefullt att jämföra samma bransch mellan olika länder.

Dagligvaruhandelns lönsamhet i ett internationellt perspektiv visar att den skiljer sig mellan länder. Denna gång används rörelseresultat som andel av omsättningen, som kanske bättre speglar lönsamheten när man jfr samma bransch i olika länder. Vi ser att lönsamheten för dagligvaruhandeln är högre i våra nordiska grannländer såsom Norge och Finland, samt i länder Nederländerna, Frankrike, Storbritannien och Tyskland. Däremot är lönsamheten i Italien lägre än i Sverige, jfr figur 4.7.

Figur 4.7: Lönsamheten i dagligvarubranschen i några EU-länder, 2006



Not: Lönsamheten är definierad som Rörelseresultat/Omsättning och uttryckta i procent (Gross operating surplus/turnover (gross operating rate) (%)). Uppgifter saknas för Danmark.

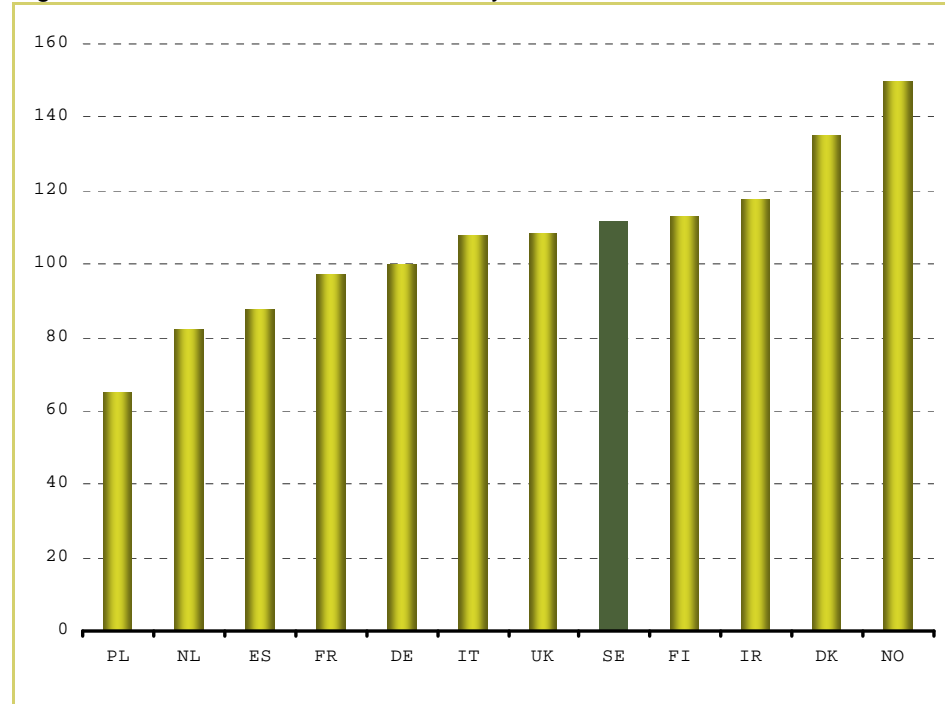
Källa: Eurostats hemsida, DS-072300-table: Annual detailed enterprise statistics on trade (Annex 3) - (Nace : G). Data extraherades 2009-01-07.

Priser

De svenska dagligvarupriserna är dels högre än för flera jämförbara länder i Europa och dels uppvisar de en tydlig regional variation. Det pekar på att det finns viss ”fallhöjd” och att priserna skulle kunna pressas av en bättre konkurrens.

Prisnivåer jämförs nedan med några utvalda länder med hjälp av prisnivåindex från Eurostat. Priserna avser livsmedel och drycker och ger en indikativ bild av prisskillnader mellan länder inom EU. Indexeringen utgår från EU15 och de förhållanden som rådde 2007. Sverige har högre matpriser än de flesta länder inom denna grupp av EU-länder, men i ett nordiskt perspektiv ligger inte Sverige särskilt högt. Norges prisnivå ligger över 40 procent över snittet för EU15 vilket skall jämföras med över 30 procent för Danmark, jfr figur 4.8.

Figur 4.8: Prisnivåer för livsmedel och drycker, EU15=100, 2007

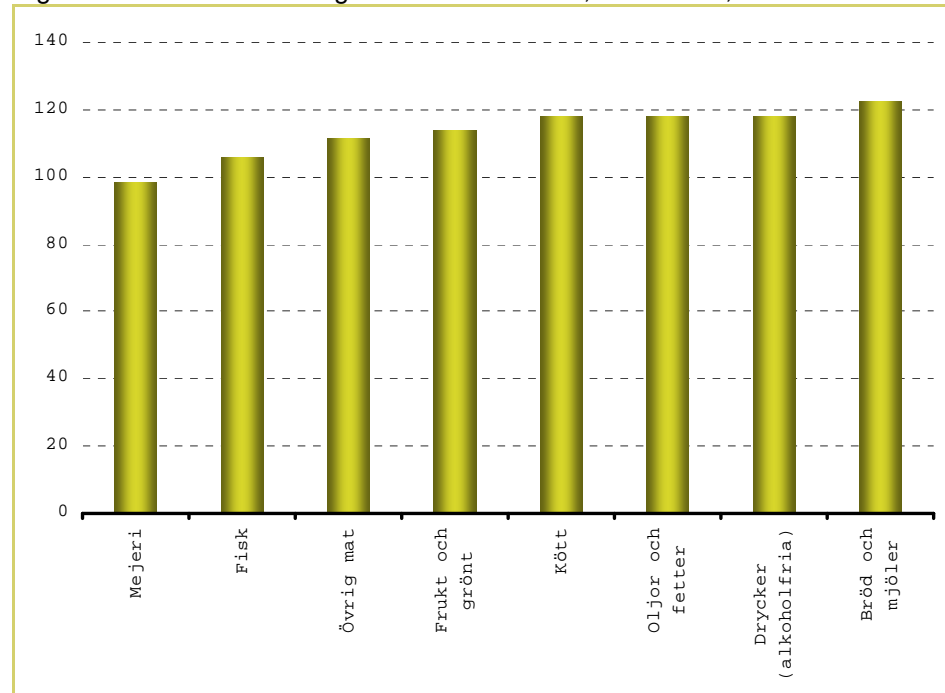


Not: Enligt COICOP klassificering, gruppen "Food and non-alcoholic beverages"

Källa: Eurostat, DS-071064-table: prc_ppp_ind - Purchasing power parities (PPPs), price level indices and real expenditures for ESA95 aggregates, extraherat från hemsidan 2009-01-07.

Prisskillnaderna varierar mellan olika typer av livsmedel. Mejeriprodukter ligger förhållandevis nära snittet för EU15 medan bröd och drycker ligger omkring 20 procent över. Även kött och frukt och grönt är förhållandevis dyrt i Sverige i jämförelse med våra grannländer inom EU15, jfr figur 4.9.

Figur 4.9: Prisnivåer i Sverige för olika livsmedel, EU15=100, 2007



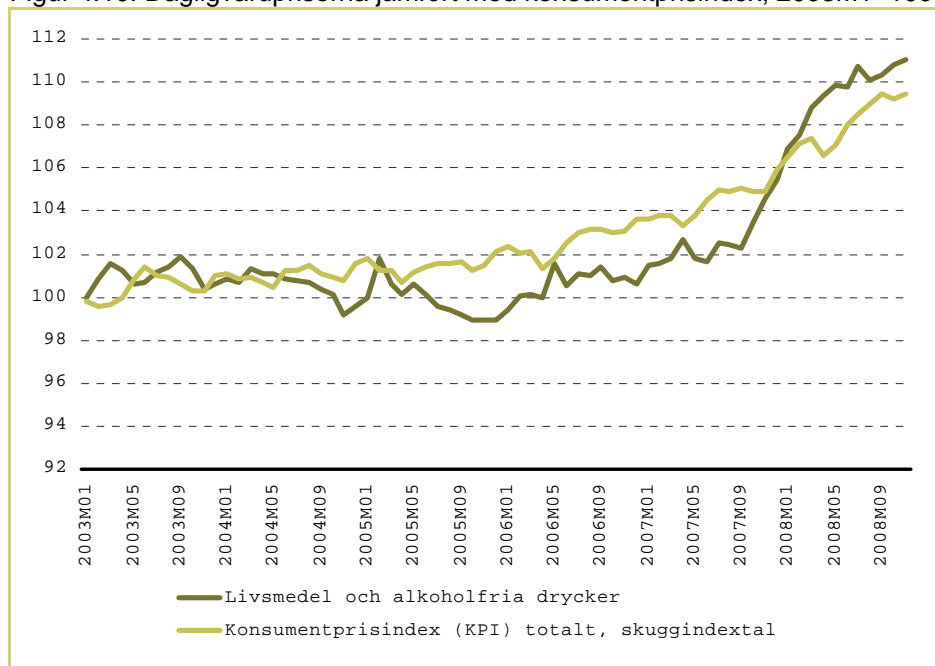
Not: Enligt COICOP klassificering, gruppen "Food and non-alcoholic beverages"

Källa: Eurostat, DS-071064-table: *prc_ppp_ind* - Purchasing power parities (PPPs), price level indices and real expenditures for ESA95 aggregates, extraherat från hemsidan 2009-01-07

Utvecklingen i priserna indikerar att lågprisinträdet på den svenska marknaden har lett till intensifierad konkurrens. Jämfört med övriga priser har dagligvarupriserna utvecklats i långsammare takt under en följd av år, särskilt 2004 och 2005.

På senare tid har emellertid matpriserna ökat snabbare än konsumentprisindex, jfr figur 4.10. Denna utveckling har Sverige delat med många andra länder och utvecklingen har av bedömare till stor utsträckning tillskrivits inte minst de dramatiska höjningarna av råvarupriserna runt om i världen som skedde under 2007. Det finns inga uppenbara tecken på att uppgången under detta år skulle ha något samband med en stark försvagning av konkurrensen.

Figur 4.10: Dagligvarupriserna jämfört med konsumentprisindex, 2003M1=100



Not: Relativ förändring givet hur KPI förändrats över tiden. Serien är indexerad så att 2003M01 (dvs. januari 2003)=100.

Källa: SCB, Konsumentprisindex (KPI) (enligt COICOP)samt totalt, skuggindex.

Att genomföra internationella prisnivåundersökningar är svårt, inte minst eftersom ländernas konsumtionsmönster skiljer sig åt och undersökningarna i de olika länderna är av skiftande kvalitet. Vidare kan det finnas en rad förklaringar vid sidan om skillnader i konkurrenstryck som förklarar dem, exempelvis transportkostnader, arbetskraftskostnader och skatter.

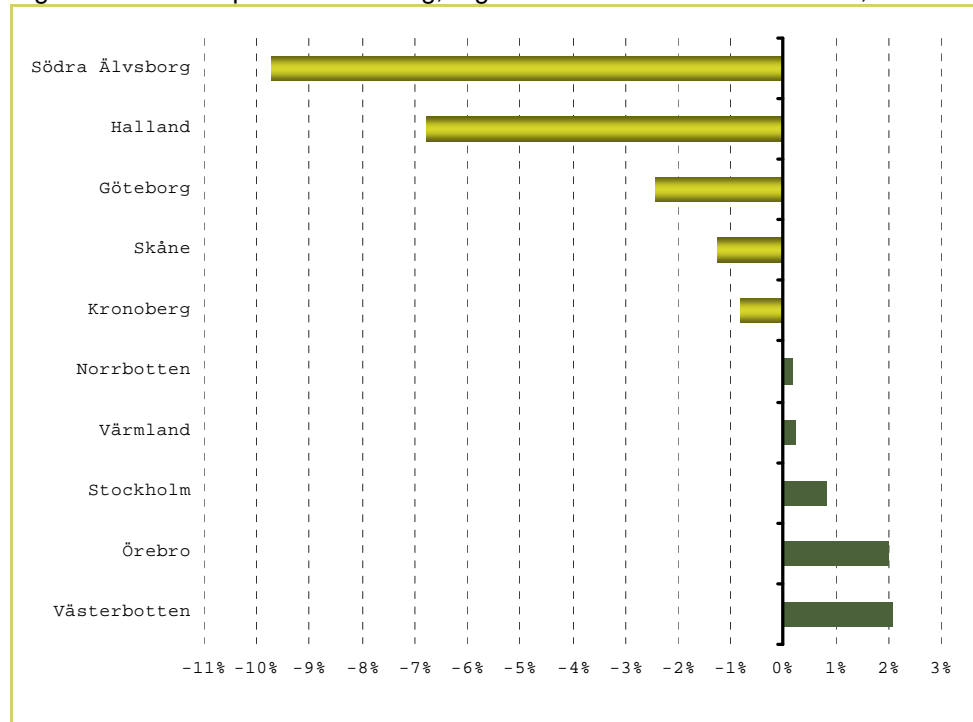
Inom ett och samma land kan prisskillnader ges en tydligare konkurrenstolkning. Det är dock sannolikt att prisskillnader delvis är ett resultat av skillnader i butiksstruktur.

Pensionärernas Riksorganisation (PRO) har under en rad av år genomfört regionala prisundersökningar i syfte att medvetandegöra politiker och sätta dagligvaruaktörerna under press.

Av undersökningen framgår att regionala prisskillnader på livsmedel idag existerar på samma sätt som de gjort under lång tid. Vi ser bland annat att östra Sverige samt vissa delar av norra Sverige har priser som ligger någon eller några procentenheter över genomsnittet för landet som helhet. Lägst priser finner vi i Västsverige – Göteborg ligger till exempel 2,4 procent under riksgenomsnittet, jfr figur 4.10.³⁴

³⁴ PRO:s undersökningar har kritiserats för bristande metodansats. Antalet prismätta varor är relativt lågt medan antalet butiker är desto högre. Vår bedömning är emellertid att undersökningen är relativt tillförlitlig vad gäller rankingen mellan regionerna med högre respektive lägre priser, men att nivåerna på skillnaderna kan vara behäftade med viss osäkerhet.

Figur 4.11: PRO:s prisundersökning, regionala avvikelser från riksnittet, 2008



Not: PRO:s matprisundersökning omfattar 30 varor och 1 121 butiker och har genomförts regelbundet under många år. Uppgifterna ovan härrör från den senaste undersökningen som gjordes i april månad 2008.

Källa: PRO (2008), bearbetning av Copenhagen Economics

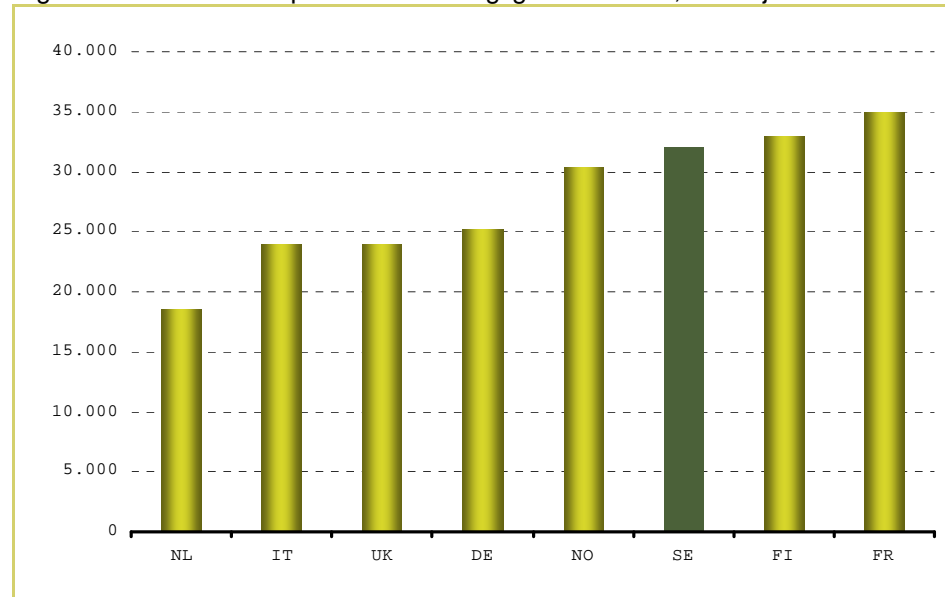
Produktivitet

Produktiviteten i den svenska dagligvaruhandeln står sig väl vid en jämförelse med andra länder i Europa. Denna indikator påvisar således inte i sig själv förekomsten av konkurrensproblem på marknaden.

Produktiviteten kan förväntas uppvisa ett samband med konkurrenstryck eftersom endast de mest produktiva företagen överlever i en väl fungerande konkurrens. En högre produktivitet kan därför vara en indikation på att konkurrensen fungerar.

I en europeisk jämförelse av arbetskraftsproduktivitet (här definierad som förädlingsvärde per heltidsanställd) står sig Sverige relativt väl. I länder som Storbritannien, Tyskland och Nederländerna är arbetskraftsproduktiviteten lägre än i Sverige. I Finland och Frankrike är den högre, jfr, figur 4.12.

Figur 4.12: Arbetskraftsproduktivitet i dagligvaruhandeln, länderjämförelse 2006

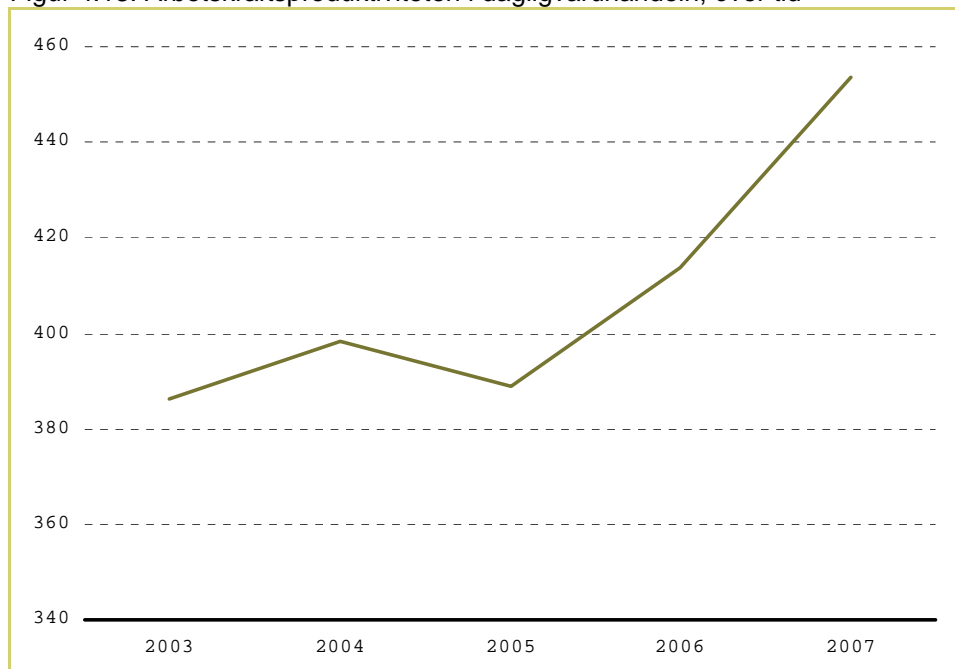


*Not: Arbetskraftsproduktiviteten definieras som förädlingsvärde per heltidssysselsatt uttryckt i euro.
(Apparent labour productivity (Gross value added per person employed)).
Uppgifter saknas för Danmark.*

Källa: Eurostats hemsida, DS-072300-table: Annual detailed enterprise statistics on trade (Annex 3) - (Nace : G). Data extraherades 2009-01-07.

Utvecklingen i arbetskraftsproduktivitet över tiden visar även den på en gynnsam utveckling – vi ser en ökning mellan 2005 och 2007, jfr figur 4.13.

Figur 4.13: Arbetskraftsproduktiviteten i dagligvaruhandeln, över tid



Not Arbetskraftsproduktiviteten definieras som förädlingsvärdelant anställda för branschen SNI 2002 52.11 uttryckt i kronor. Uppgifterna för 2007 är preliminära. Från och med detta år används dessutom en annan definition av förädlingsvärde som vi bedömer är något lägre än den tidigare.³⁵

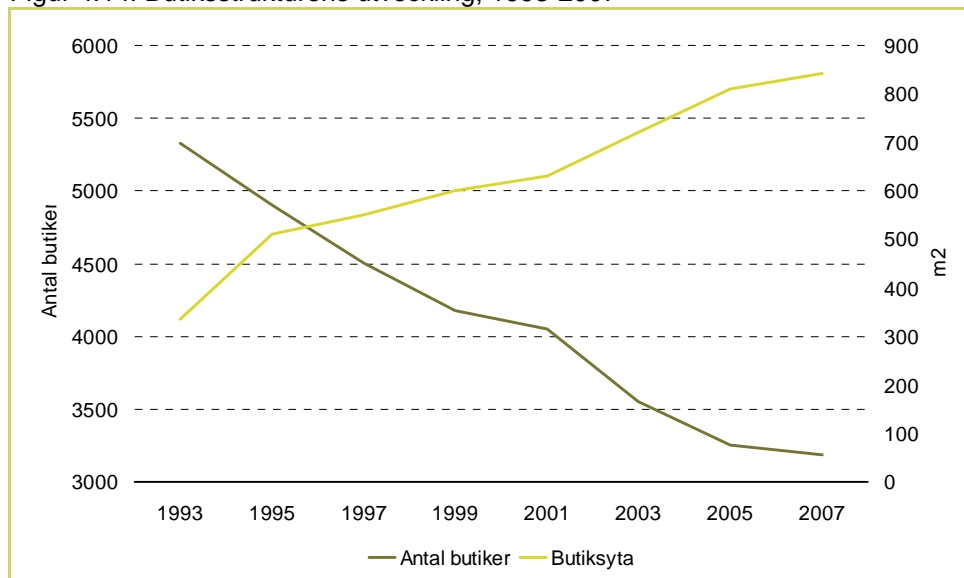
Källa: SCB:s hemsida. Basfakta samt resultaträkningsposter företag enligt Företagens ekonomi efter näringsgren SNI 2002. Extraherat januari 2009.

Innovation

Dagligvaruhandeln har genomgått stora förändringar de senaste tio åren. Detta ses exempelvis i butiksstrukturens utveckling de senaste 15 åren. Antalet butiker har sjunkit från drygt 5 000 till drygt 3 000 (DLF 2008). Samtidigt har den genomsnittliga butiksytan mer än fördubblats från 335 till 842 kvadratmeter, jfr figur 4.14.

³⁵ Enligt SCB: "Beräkningssättet för förädlingsvärde har ändrats varför variabeln inte är direkt jämförbar med tidigare år. Tidigare beräknades förädlingsvärdet som rörelseresultat minus löner och andra ersättningar, övriga sociala avgifter, pensionskostnader samt summa av- och nedskrivningar. Fr.o.m. referensår 2007 dras samtliga personalkostnader tillsammans med summa av- och nedskrivningar bort från rörelseresultatet."

Figur 4.14: Butiksstrukturens utveckling, 1993-2007

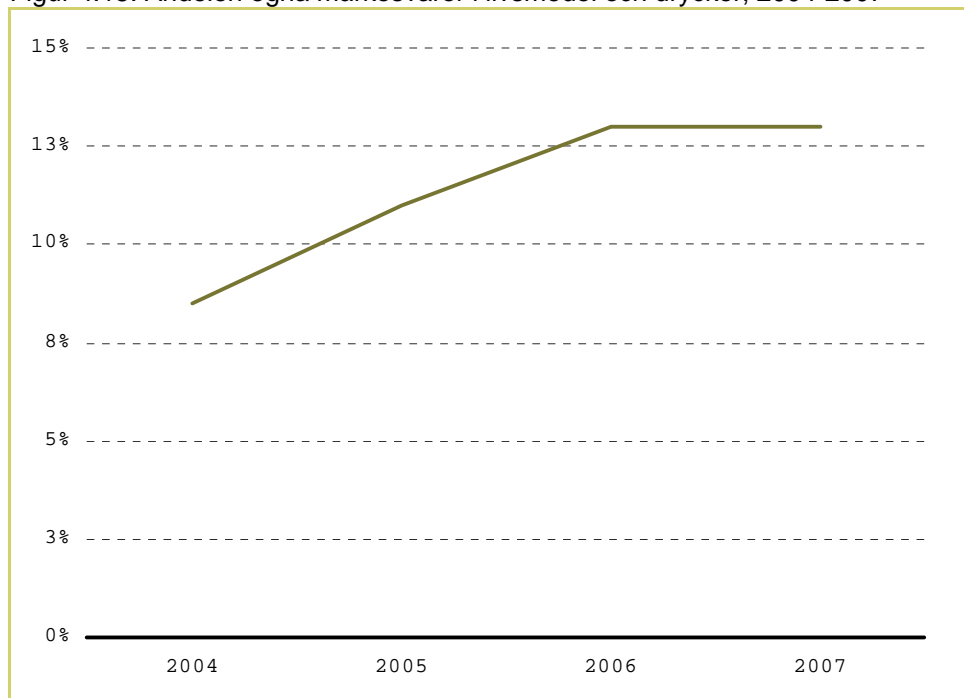


Not: Uppgifterna avser "allivsbutiker" som vi i stort sett bedömer motsvara enbeter hänförliga till SNI 2002 52.11.

Källa DLF (2008), "Dagligvarukartan 2008", figur sidan 7, som i bygger på uppgifter från Fri Köpenskap, DLF samt Delfi.

Kedjornas förhandlingsposition gentemot leverantörerna har förstärkts inte minst genom framtagande av egna märkesvaror och inköpsmarknaden har successivt blivit mer global. En stor del av livsmedlen bereds utomlands, även om produkterna i sig är anpassade och avsedda för just den svenska marknaden. Effektiv logistik och lägre priser för transporter stimulerar denna utveckling alltmer. Andelen egna märkesvaror har mätts av SCB under fyra år och visar på en ökning under perioden 2004 – 2006. En uppbromsning synes ha skett 2007, jfr figur 4.15.

Figur 4.15: Andelen egna märkesvaror i livsmedel och drycker, 2004-2007

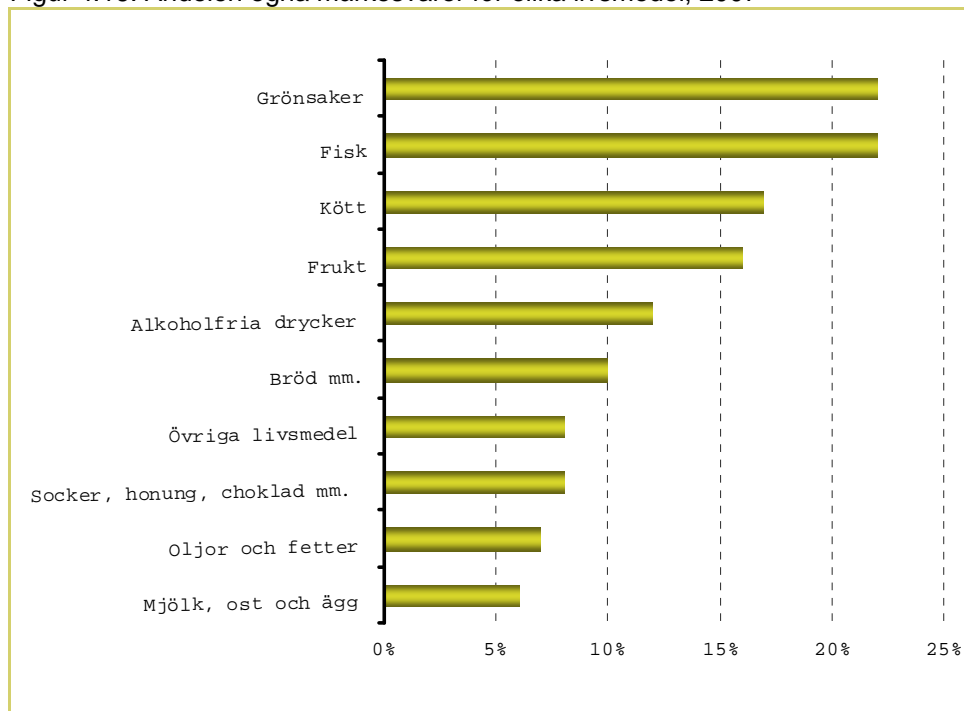


Not: Marknadsandelen utgår från total försäljning av Livsmedel och alkoholfria drycker enligt COICOP varugrupp 01. Egna märkesvaror definieras som produkter en dagligvarukedja säljer under ett varumärke man själv äger. SCB uppger att beräkningarna skall ses som experimentella. De har genomförts fyra gånger.

Källa: SCB (2005-2008) Sveriges Officiella Statistik, Statistiska meddelanden HA 24 SM 05[6,7,8] 01, Livsmedelsförsäljningsstatistik, Tabell 4. Extraherat januari 2009.

Jämfört med flera länder i Europa är andelen egna varumärken i Sverige alltjämt relativt låg. Kedjornas framgång och satsningar på egna märkesvaror varierar dock mellan olika typer livsmedel. Exempelvis är andelen särskilt hög för fisk och grönsaker och relativt låg för kategorier som mjölk, ost och ägg samt oljor/fetter, jfr figur 4.16.

Figur 4.16: Andelen egna märkesvaror för olika livsmedel, 2007



Not: Varugrupperna utgår från COICOP-kategorierna 01.1.1-9, samt 01.2.

Källa: SCB (2005 [2006, 2007, 2008]) Sveriges Officiella Statistik, Statistiska meddelanden HA 24 SM 05[6,7,8] 01, Livsmedelsförsäljningsstatistik, Tabell 4. Extraherat januari 2009.

Vid sidan av en ökad andel egna varumärken har även samarbetet mellan leverantörer och kedjor intensifierats under senare år. Kedjorna strävar efter att dra nytta av leverantörernas expertkunskaper inom ett visst varusegment och låter därför i ökande utsträckning dessa medverka i sortimentsstrategier och exponering. Detta kallas ofta för *category management*. En viss leverantör får en särskild status som *category captain* med ansvar för att skapa en attraktiv varumix för att tillfredsställa de vanligaste förekommande behoven. Trenden är internationell och även här har Sverige tagit efter andra länder såsom Frankrike och Tyskland.

Slutligen har en del innovationer skett rörande inköpsprocedurerna av dagligvaror för konsumenterna. Internetbaserade dagligvarubutiker har inte utvecklats särskilt positivt och finns endast på ett fåtal platser i landet och har där en mycket begränsad andel av marknaden. Självscanningslösningar i butik är däremot vanligare. Även olika kortsystem som knyts till kedjor med syfte att skapa lojalitet har viss utbredning idag.

Kundmobilitet

Låg kundmobilitet kan utgöra ett tecken på att konkurrensen är begränsad i Sverige. På marknader med hög grad av konkurrens använder kunderna som regel ofta möjligheterna till att byta leverantörer, även om det kan finnas undantag från denna huvudregel.

Eftersom dagligvaror köps regelbundet av hushållen har transportkostnaderna stor betydelse för hur långt kunderna är beredda att åka. Det innebär att förväntar oss att kundmobiliteten är lägre för dagligvaror jämfört med andra konsumtionsvaror.

Undersökningar av kundmobiliteten inom dagligvaror i Sverige tyder dock på att denna är relativt hög, vilket indikerar god konkurrens. Trots transportkostnaderna, visar en undersökning från Nielsen att hushållen regelbundet besöker olika butiker varje vecka (Nielsen 2008). Undersökningen visar följande:

- Konsumenterna besöker i genomsnitt 3 olika butiker i veckan. Uppemot 40 procent av konsumenterna besöker minst 4 olika butiker varje vecka.
- Majoriteten av konsumenterna gör huvuddelen av sina inköp i den traditionella allivsbutiken, men stormarknaderna vinner terräng. Omkring hälften av konsumenterna spenderar huvuddelen av sin budget för dagligvaror i allivsbutiker jämfört med en tredjedel för stormarknader.
- De faktorerna som avgör konsumenternas val av butik är att de är praktiska och effektiva. Det skall vara lätt att hitta varorna och man bör kunna köpa allt på ett enda ställe.
- Prisnivån har också betydelse – det är viktigt att erbjudandena är *prisivärda*, dvs. ger mycket för pengarna med hänsyn tagen till kvalitet. Det är mindre viktigt med extraerbjudanden och att kunna erbjuda lägsta priser på marknaden.

Av dessa förhållanden kan vi dra slutsatsen att butikslägena och sortimentet har en överordnad betydelse för dagligvarukedjornas konkurrenskraft. Även öppettiderna är en viktig konkurrensfaktor.

Kundlojalitet

En hög kundlojalitet mot såväl butikskedjornas som leverantörernas varumärken kan tyda på låg konkurrens. En hög kundlojalitet kommer att leda till en låg pris känslighet, vilket reducerar konkurrensen.

På dagligvarumarknaden i Sverige är kundlojaliteten till såväl butikskedjornas som leverantörernas varumärken svag, vilket tyder på god konkurrens. En undersökning från Nielsen visar att få konsumenter gör sina inköp endast hos en kedja och få konsumenter avstår från en vara bara för det att det mest föredragna varumärket inte finns tillgängligt jfr Nielsen (2008b). Undersökningen från Nielsen visar följande:

- Lojaliteten till leverantörernas varumärken är relativt svag - majoriteten av konsumenterna tar ett annat märke om det föredragna märket inte finns tillgängligt. Endast en mindre del av kunderna väntar tills artikeln är tillgänglig igen eller köper den i en annan butik.
- Lojaliteten till kedjornas varumärken är också svag – en majoritet av konsumenterna som gör huvuddelen av sina inköp inom en viss kedja besöker fortfarande andra kedjor för att göra kompletterande inköp.

- De mest utpräglade lågprisaktörerna, Lidl och Netto, blir allt populärare bland konsumenterna efter att inledningsvis haft svårt att framstå som ett attraktivt och prisvärt alternativ på marknaden. Detta framgår av det Store Equity Index som Nielsen mäter årligen för aktörerna på den svenska dagligvarumarknaden.

På senare tid har det uppstått en allt intensivare debatt om livsmedlens kvalitet. Sveriges Televisions Uppdrag Granskning avslöjade i december 2007 fusk med datummärkning av köttfärs. Mats-Erik Nilsson har gett ut uppmärksammade böcker om produktionsprocesser inom livsmedelsindustrin som bland annat kritiserats för stort inslag av kemiska tillsatser. Detta kan tolkas som att alltför konsumenterna blir alltmer kvalitetsmedvetna och mer aktivt söker dagligvarubutiker som saluför produkter av högre kvalitet än tidigare.

”Något har hänt! Vi kunder vrider och vänder på förpackningarna som aldrig förr. Med bekymrad min läser vi det finstiltta. Varför är innehållsförteckningen så lång? Kan ni inte ta in renare livsmedel, frågar vi de ansvariga i butiken. Kan ni inte byta tillsatserna mot riktiga råvaror, skriver vi till tillverkarna. Jag är förstås väldigt glad över att ha bidragit till denna nyväckta konsumentopinion. - - - Intresset för matkvalitet var alltså mycket större än vad någon kunde ana. Större än vad jag kunde föreställa mig, när jag slet med den första boken. Och betydligt större än vad livsmedelsbranschens strateger hade insett”

Källa: Mats-Erik Nilsson, på www.hemligekocken.se.

Såvitt vi kan bedöma har emellertid inte detta lett till några mer omfattande förändringar i lojaliteten till de olika dagligvarukedjorna. Priskonkurrensen är alltjämt en central konkurrensparameter.

4.4. PRODUKTENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

Genomgången av konkurrensindikatorerna ovan har påvisat en rad tecken på att konkurrensen skärpts, men också en del som tyder på att konkurrensen fortfarande är begränsad. För att kunna bedöma möjligheterna att främja konkurrensen måste produktens särskilda egenskaper och karakteristika beaktas. Det kan inte uteslutas att vissa konkurrensindikatorer till stor del är bestämd av själva produktens egenskaper – i så fall är det svårt att finna några konkreta åtgärder som kan lösa problemen.

Vi drar slutsatsen att det finns tre framträdande egenskaper hos *produkter* på dagligvarumarknaden som påverkar förutsättningarna att åstadkomma en väl fungerande konkurrens, jfr tabell 4.3.

Tabell 4.3: Samband mellan produktens egenskaper och begränsad konkurrens

Egenskap hos produkten	Hög koncentration	Stabila marknadsandelar	Höga priser
Kort hållbarhet hos varorna	Ja	Nej	Ja
Frekventa inköpstillfällen för konsumenten	Nej	Ja	Nej
Stordriftsfördelar hos detaljisten	Ja	Ja	Nej

Not: Stordriftsfördelar i både logistik och inköp.

Källa: Copenhagen Economics.

Vad gör produkten speciell?

Den första framträdande egenskapen hos produkten är att en stor del av varorna har *begränsad hållbarhet*. Konsumenterna värdesätter också i regel varor med så lång hållbarhet som möjligt vid inköpstillfället. Varor som inte blir sålda i tid utgör därmed ett svinn för detaljisten. Detta ställer stora krav på distribution hos detaljisten och utgör samtidigt en viktig skillnad mot annan form av detaljhandel. En bokhandel överlever utan leveranser i några veckor. En dagligvarubutik klarar sig inte utan flera leveranser i veckan.

Den andra egenheten är dess *dagliga karaktär* – konsumenterna gör sina inköp flera gånger per vecka och föredrar då en butik där samtliga behov kan tillgodoses (*one-stop shop*). Att inköpen sker ofta leder till att transportkostnaderna får betydelse vid val av butik – de butiker som utgör reella alternativ ligger i regel i anslutning till hemmet, jobbet, eller färdvägen därmed.

Det tredje utmärkande draget är *stordriftsfördelarna*. En effektiv logistiklösning förutsätter ett någorlunda samlat butiksnät som dessutom representerar en viss volym. För att kunna förhandla sig till fördelaktiga villkor hos leverantörerna krävs dessutom förhandlingsstyrka – en sådan uppnås i princip undantagslöst genom ett brett och vältäckande butiksnät, jfr tabell 4.4.

Tabell 4.4: Centrala egenskaper hos dagligvaruhandeln

Central egenskap	Förklaring
Kort hållbarhet hos varorna	I dagligvarorna ingår merparten av de flesta konsumenternas konsumtion av livsmedel varav många är färskvaror av begränsad hållbarhet.
Frekventa inköpstillfällen för konsumenten	Inköpen sker ofta och det är därför viktigt att en enskild butik kan tillgodose de vanligaste behoven – <i>one-stop shop</i> .
Stordriftsfördelar hos detaljisten (logistik och inköp)	En effektiv logistiklösning kräver ett butiksnät som är samlat och som representerar en viss volym. För att få bra inköpsvillkor krävs förhandlingsstyrka som främst uppnås genom ett vältäckande butiksnät

Källa: Copenhagen Economics.

Hur påverkas konkurrensen?

Dessa tre egenskaper begränsar på ett naturligt sätt konkurrensen i dagligvaruhandeln på olika sätt. Dessa begränsningar har vi identifierat som att marknaderna är lokala, att nyinträde av nya aktörer är sällsynt, att konsumenterna är trogna samt att priserna är högre än de sannolikt skulle vara med en mer effektiv konkurrens. Vi gör följande bedömning av i vilken utsträckning de tre identifierade egenskaperna kan leda till negativa effekter för konsumenterna.

Den korta hållbarheten bidrar till att nyinträdet är lågt. Orsaken är de ökade kostnader som ett sortiment med färskvaror innebär för en handlare. Svinnet och kraven på dagligvarubutikerna på utrustning såsom kyldiskar representerar kostnader som andra typer av detaljister inte har. Konkurrensen fungerar i regel sämre på mindre marknader än på större.

Att konsumenterna köper dagligvaror ofta kan ses som en konsekvens av den korta hållbarheten. Färskvaror måste köpas in ofta. Det innebär att transportarbetet som konsumenterna utför när det gäller dagligvaror är större än exempelvis när det gäller bilar och böcker. Detta ger i sin tur upphov till behovet hos konsumenterna att kunna samla sina inköp på ett och samma ställe. Sammantaget bidrar detta i första hand till lokala marknader – konsumenterna värdesätter helt enkelt högt att ha nära till sin huvudbutik för att kunna minimera transportkostnaderna. Man kan därigenom säga att egenskapen bidrar till att göra konsumenterna trogna.

Stordriftsfördelarna kan bidra till att nyinträdet på marknaden är begränsat och att priserna är högre än de borde vara. Anledningen är dels att förhandlingsstyrkan och därmed inköpsvillkoren tenderar att bli bättre ju större inköpsvolymerna är. Större kedjor kan därför åtnjuta bättre inköpsvillkor än mindre kedjor. Dessutom minskar logistikkostnaderna ju färre leveranspunkter systemet har, vilket gör det svårare för en ny aktör att kunna etablera en konkurrerande kedja eftersom den måste nå en viss storlek för att kunna vara konkurrenskraftig.

Stordriftsfördelarna har även betydelse i en vertikal dimension, nämligen mellan leverantörernas produkter. På denna marknad möter inte leverantörerna konsumenterna direkt utan med hjälp av detaljisterna. Utan placering på en hylla i någon av kedjornas butiker kan inte leverantören nå sina slutkunder. Detta har lett till såväl spänningar mellan leverantörer och detaljister som till ett intensifierat samarbete mellan dem.

Spänningarna har till stor del sin grund i den ökade marknadsandelen för egna märkesvaror. Egna varumärken innebär att dagligvarukedjan kompletterar sitt varumärke som tidigare representerat en distributionstjänst till att också innefatta en fysisk vara. Vi ser alltså en utveckling hos dagligvarukedjorna från en renodlad handlarroll till en mer aktiv aktör som är engagerad i hela ledet från jord till bord. Sådana lösningar är attraktiva för detaljisterna eftersom

det ger större möjligheter att spela ut leverantörer mot varandra samt att man inte behöver betala för någon annans varumärke – man använder ju sitt eget.

Vissa har menat att sortimentet kan begränsas genom att andra leverantörers varor avlägsnas från en dagligvarukedjas hyllor. Detta kan emellertid uppvägas helt eller delvis av att de egna märkesvarorna själva utgör en breddning av sortimentet. Eftersom egna märkesvaror ger kedjan möjlighet att sätta ännu större press på leverantörerna kan den motverka nyetableringar av butiker från kedjor som inte saluför egna märkesvaror. För att vara en spelare på marknaden med egna märkesvaror krävs en viss storlek. Utan egna märkesvaror talar mycket för att man har en konkurrensnackdel som måste uppvägas genom satsningar på andra konkurrensmedel.

Samarbetet mellan leverantörer och kedjor har även intensifierats under senare år. Leverantörerna ges möjlighet att medverka i sortimentsstrategier och exponering för vissa segment inom sortimentet hos dagligvarukedjorna, s.k. *category management*. Den leverantör som har huvudansvaret, *category captain*, har därmed ett visst inflytande över konkurrerande leverantörers plats och exponering i butikssortimentet. Eftersom ett fåtal kedjor dominerar marknaden är det angeläget för leverantörer att säkerställa att ens egna produkter får en så privilegierad ställning gentemot konkurrerande tillverkares produkter som möjligt. Relationerna innebär dessutom visst informationsutbyte i form av insyn i konkurrerande företags strategier och verksamhet. Det kan också vara fråga om lojalitetsskapande rabatter och utestängning av konkurrerande produkter från vissa dagligvarukedjors butikshyllor. Dessa farhågor har lett de konkurrensvårdande myndigheterna i Norge, Storbritannien och Frankrike att vidta olika typer av åtgärder. Dessa utvecklas vidare under nästa avsnitt.

4.5. REGLERINGENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

För att kunna bedöma potentialen till att öka konkurrensen måste även nuvarande reglerings utformning och troliga effekt analyseras. I den omfattning som viss reglering är nödvändig för att uppnå andra mål än en effektiv konkurrens, kommer det att minska möjligheterna att öka konkurrensen.

Det viktigaste offentliga regleringen omfattar plan- och bygglagstiftningen som har ett avgörande inflytande över var dagligvarubutiker kan uppföras. Även olika offentligt sanktionerade märkningskrav kan ha betydelse för liksom krav på livsmedelssäkerhet. Märkningsordningar finns även inom ramen för självregleringsinitiativ på marknaden, exempelvis för miljö och rättviseprodukter. Andra självregleringsinitiativ innefattar säker mat i butik och vissa andra branschriktlinjer. Vår bedömning är att den mest betydelsefulla regleringen, plan- och bygglagstiftningen, kan förklarar flera av de konkreta tecken på konkurrensproblem vi ser idag, jfr tabell 4.5.

Tabell 4.5: Sambandet mellan reglering och tecken på konkurrensproblem

Reglering	Hög koncentration	Stabila marknadsandelar	Höga priser
<i>Offentlig reglering</i>			
- Plan- och bygglagstiftningen	Ja	Nej	Ja
- Märkningsordningar	Nej	Nej	Ja
- Livsmedelssäkerhet	Nej	Nej	Ja
<i>Självreglering</i>			
- Märkningsordningar	Nej	Nej	Nej
- Säker mat i butik	Nej	Nej	Nej
- Övriga branschriktlinjer	Nej	Nej	Nej

Källa: Copenhagen Economics.

Vilken är den viktigaste regleringen?

Den viktigaste regleringen är plan- och bygglagen (1992:10) som har ett avgörande inflytande över var dagligvarubutikerna kan etableras. Eftersom dagligvarumarknaden till sin natur är lokal är butikslägen den mest betydelsefulla konkurrensparametern. Det är kommunerna som med stöd av plan- och bygglagen beslutar om vilka fastigheter som kan användas till handeln med dagligvaror. För att öppna nya dagligvarubutiker måste en aktör antingen köpa en fastighet där gällande bestämmelser enligt detaljplan tillåter handel med livsmedel, eller, om sådana bestämmelser saknas, söka ändra gällande bestämmelser så att handel med livsmedel blir möjlig.

Det finns vidare en rad olika märkningsordningar som har viss betydelse för förutsättningarna för konkurrensen. Reglerna om prisinformation syftar till att underlätta för konsumenterna att jämföra priser mellan butiker. Det finns även reglering som ställer krav på att innehållsförteckningar på livsmedel skall finnas på förpackningen samt vara skriva på ett språk som kan förstås av en endast svensktalande.

Det finns en rad rekommendationer inom ramen för självreglering som i vissa fall kompletterar offentligt sanktionerad reglering om bland annat livsmedelssäkerhet, ursprungsmärkning, allergier, spårbarhet och hälsopåståenden.

Till skillnad från flera övriga länder har affärstiderna i stort sett avreglerats i Sverige, vill skillnad från flera andra länder i Europa. Detta har lett till att öppettider i sig utgör ett viktigt konkurrensmedel mellan butiker.

Hur påverkar regleringen konkurrensen?

Den kommunala tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen avgör var handel med livsmedel får bedrivas och bestämmer maximala handelsytor. Vidare har också kommunen stort inflytande över samhällsbyggnationen i stort och har därmed stort inflytande över konkurrensförutsättningarna på marknaden.

Ofta när en aktör skall etablera en butik krävs ändring av gällande lokala bestämmelser. Att få till stånd en ändring av gällande bestämmelser för att få lov att eller upprättande av sådana beslut av kommunerna är en omvittnat kostsam process. Dessa etablerings-kostnader för nya

butiker har en entydigt negativ effekt på nyetableringar, inte minst på nya kedjor, vilket i sin tur leder till en mer begränsad konkurrens. Etablering av ett butiksnät är därför en tidsödande, osäker och dyr process som kräver långsiktighet och uthållighet hos dagligvarukedjan för att vara framgångsrik. Detta representerar därför ett betydande inträdeshinder på marknaden, särskilt för aktörer utan de resurser och erfarenheter som de stora kedjorna idag besitter.

Vad gäller olika märkningsordningar bedömer vi att prisinformation är positivt för konkurrensen och dessutom allmänt accepterat bland såväl aktörer som konsumenter. Bland övriga märkningsordningar bedömer vi att de har liten eller ingen effekt på konkurrensen.

En liten negativ effekt kan kravet på att förpackningen skall ha en innehållsförteckning på ett språk som kan förstås av svensktalande utgöra – utrymmet för att ta in mindre och tillfälliga utländska partier livsmedel reduceras därmed eftersom ommärkning kan är kostsamt vilket i någon mån kan försvåra för vissa enskilda handlare och grossister att köpa över gränserna. Det är emellertid svårt att uppskatta betydelsen av denna effekt – vår bedömning är att den är marginell.

Övriga branschriktlinjer för egenkontroll, livsmedelssäkerhet, ursprungsmärkning och så vidare bedöms inte ha någon effekt av betydelse på konkurrensen på dagligvarumarknaden.

4.6. KONKURRENSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER

I detta avsnitt sammanfattar vi vår undersökning och ger en bedömning av möjligheterna för att öka konkurrensen på dagligvarumarknaden i Sverige.

Vår bedömning bygger dels på vår undersökning av den aktuella konkurrenssituationen, produktens egenskaper och gällande regelverk och dels på tidigare förslag. Sammantaget bedömer vi att genomförandet av dessa förslag kommer att förbättra konkurrensen.

Det skall emellertid understrykas att vissa av de konkurrensproblem som identifierats ovan har sitt ursprung i produktens karaktär, inte minst stordriftsfördelar. Detta begränsar också i viss mån möjligheterna att skärpa konkurrensen på marknaden till nytta för konsumenterna.

Den enskilt viktigaste åtgärden för att förbättra konkurrensen är att underlätta tillträdet till marknaden. Det kan åstadkommas genom bättre regler och en bättre tillämpning av reglerna. Med bättre information ökar förutsättningarna för konsumenterna att välja aktivt vilket förbättrar konkurrensen. Vi bedömer också att det är motiverat att särskilt stimulera kompletteringshandeln av livsmedel för att på så vis utsätta den traditionella dagligvaruhandeln för ett ökat konkurrensstryck i kvalitetsdimensionen.

Vi har identifierat fyra åtgärder, som enligt vår uppfattning potentiellt kan medverka till att skapa en bättre konkurrens inom dagligvaruhandeln i Sverige. Det är emellertid viktigt att ta

hänsyn till att det för något av de fyra initiativen finns garantier för en ökad konkurrens. För flera gäller att det från konkurrenssynpunkt finns betänkligheter och risker för effekter som verkar motsatt i riktning mot minska konkurrens.

De fyra åtgärderna är:

- Bättre PBL
- Bättre tillämpning av PBL
- Bättre information till konsumenterna
- Stimulera kompletteringshandeln

I följande avsnitt går först tidigare förslag och deras aktuella status igenom. Därefter beskrivs de fyra konkreta initiativen och deras potentiella effekter på konkurrensen.

Tidigare förslag

Det är först och främst Konkurrensverket som har lämnat förslag till konkurrensförbättrande åtgärder i Sverige. I andra länder är det också de konkurrensvårdande myndigheterna som i första hand lämnat olika förslag eller tagit till andra metoder för att stimulera konkurrensen.

När det gäller förslag som lämnats i Sverige kan vi konstatera att de i stort sett ej genomförts. Vår bedömning är att flera av de förslag som tidigare lämnats fortfarande är aktuella.

Konkurrensverket har tidigare lämnat fem konkreta förslag i anslutning till plan- och bygglagstiftningen, vilka benämns PBL 1 – PBL 5 i tabellen nedan. I två av dessa har en nyligen avslutad offentlig utredning lämnat förslag som i stort överensstämmer med dessa.

I betänkandet Bygg enkelt, SOU 2008:68 föreslås privat initiativrätt till detaljplanläggning eller områdesbestämmelser. Mer precist skall den som berörs av en fråga, t.ex. en blivande byggherre, ha rätt att hos kommunen begära ett besked om kommunen avser att påbörja ett arbete med att ändra gällande bestämmelser för markens användning. Detta kallas planbesked och kommunen måste besluta i en sådan fråga senast inom tre månader. Däremot kan inte ett sådant beslut överklagas – ett negativt besked för en daglig-varuaktör som vill öppna en butik blir därmed sista ordet tills dess att kommunen ändrar sig. Tanken med förslaget om möjlighet att ansöka om ändring av detaljplan (PBL 2) att ett sådant beslut skulle kunna prövas mot de överväganden som ligger till grund för plan- och bygglagen realiserar därmed inte även om förslaget genomförs, jfr tabell 4.6.

Den fristen på tre månader som föreslås gäller dessutom endast planbesked och ej planförfarande som sådant. Således möter förslaget i denna del endast delvis det som tidigare föreslagits av Konkurrensverket, jfr tabell 4.6.

Vad gäller övriga förslag har de ej genomförts, jfr tabell 4.6.

Tabell 4.6: Tidigare förslag till bättre konkurrens, Sverige

Förslag	Vem och När?	Syfte?	Genomfört?
PBL 1 – lyft konkurrensintresset i PBL	Konkurrensverket, 2004	Sänd signal till ansvariga för planering	Nej
PBL 2 – möjlighet att ansöka om ändring i detaljplan	Konkurrensverket, 2004	Tvinga kommunerna att redovisa grunder för sin planering. Gör inaktivitet möjligt att överklaga	Förslag bereds
PBL 3 – inför frister för kommunerna för upprättande och ändring av planer	Konkurrensverket, 2004	Minska tidsutdräkten i planarbetet – särskilt när det gäller ändringar	Förslag bereds
PBL 4 – ta fram metod för "konkurrenskonsekvensbeskrivningar" i kommunerna	Konkurrensverket, 2004	Förbättra förutsättningarna för att väga in konkurrensintresset i planeringen	Nej
PBL 5 – planera flexibla	Konkurrensverket, 2004	Minska antalet tillfällen då planen måste ändras för att kunna tillåta en ny butik	Nej
Stimulera kompletteringshandeln	Konkurrensverket, 2004	Mer kvalitetskonkurrens kräver såväl nya handelsplatser som att del av jordbrukspolitiken kompletterar sin inriktning mot produktionsstöd till att även innefatta distribution	Nej
Stimulera etableringen av fler dagligvarukedjor	Konkurrensverket, 2004	Mindre koncentration och större mångfald i Sverige	Nej
Mer kunskap	Konkurrensverket, 2004	Lära oss mer om sambanden mellan pris, kvalitet service och konkurrens	Nej

Källa: Konkurrensverket (2004)

Det finns ett flertal erfarenheter från andra länder som är av relevans för att identifiera och utforma konkurrensförbättrande förslag för den svenska dagligvarumarknaden. Vi har här valt att avgränsa erfarenhetsgenomgången till att olika initiativ som nyligen tagits i Norge, Storbritannien och Frankrike exklusive frågan om fysisk planering. Vad gäller fysisk planering bedömer vi att, trots de problem som identifierats ovan, att Sverige inte har mycket att hämta från andra länders många gånger mer strikta regelverk vad gäller dessa frågor.³⁶

I Norge har Konkurransetilsynet ålagt leverantörer och dagligvarukedjor att skicka in sina avtal för att stävja användningen av sådana överenskommelser som skulle kunna begränsa konkurrensen och leda till en mindre mångfald på hyllorna i butikerna, jfr box 4.1.

³⁶ Ett undantag är möjligen Norge som har privat initiativrätt rörande fysisk planering. Se vidare Bygg Enkelt SOU 2008:68 sid 128-131.

Box 4.1: Anmälningsplikt av vertikala avtal i Norge

I Norge har Konkurransetilsynet skärpt kraven på dagligvaruhandeln genom att införa en särskild anmälningsplikt för vertikala avtal mellan leverantörer och kedjor.

Mot bakgrunden av den debatt som fördes under 2005 angående bonusbetalningar, rabatter och betalning för en fördelaktig exponering på hyllan inom beslutade Konkurransetilsynet att de största aktörerna på dagligvarumarknaden, Ica Norge AS, Rema 1000 Norge AS, Coop Norge AS och Norgesgruppen ASA skall anmäla årsavtalen med de dominerande leverantörerna.

Kravet baseras på konkurrenslovens §24 om upplysningsplikt och granskning. Åläggandet innebär att avtal och övriga dokument kopplade till avtalet skall sändas in till den norska konkurrensmyndigheten inom fyra veckor efter det att avtalet träffats. Beslutet trädde i kraft i årsskiftet 2005/2006 och gäller till januari 2010. Enligt Konkurransetilsynets årsberättelse 2007 tycks åtgärden ha haft avsedd effekt.

I samband med beslutet om anmälningsplikt fastställdes även att årliga möten skall hållas med dagligvaruleverantörernas förening och dagligvarukedjorna för att följa upp arbetet med att säkra konkurrensen inom dagligvarubranschen.

Källa: Konkurransetilsynet (2008a), (2008b) og (2006).

I Storbritannien infördes efter den stora utredningen som presenterades 2000 en uppförandekod för dagligvarukedjor främst vad gäller de vertikala relationerna till leverantörerna, jfr box 4.2.

Box 4.2: Uppförandekoden för dagligvarukedjor i Storbritannien

I en rapport angående dagligvarumarknaden i Storbritannien, utgiven i oktober 2000 av den brittiska konkurrensmyndigheten Competition Commission, identifierades att antal konkurrensbegränsande förfaranden vilka begränsade sortimentet för konsumenterna. Förfarandena gällde främst kedjornas relationer till sina leverantörer, inklusive förekomsten av exklusiva leverantörsavtal. En uppförandekod inrättades därför rörande dessa relationer - Supermarkets Code of Practice – som trädde i kraft i mars 2002 och gäller alla dagligvarukedjor med en marknadsandel överstigande 8 procent.

Koden var obligatorisk för de tre största kedjorna och samtliga av deras leverantörer kan åberopa densamma vid klagomål. Den innehåller framförallt regler vad gäller exempelvis betalningstider, priser och betalning, marknadsföringsbidrag, kompensation, kostnader för kundklagomål, kontakter med tredje part, utbildningskostnader och tvistlösning. Office of Fair Trading uppdrogs av den brittiska regeringen att årligen följa upp hur koden fungerar.

I den första årliga uppföljningen av koden (mars 2004) framkom att koden inte lett till någon stor förändring i kedjornas beteende, delvis på grund av en rädsla hos leverantörerna att använda den. Att koden tillåter vissa potentiellt konkurrensbegränsande beteenden tycks ha urholkat effekten (enligt myndigheten). En rad skärpningar har därför föreslagits, innefattande bland annat att ändringar av avtal i efterhand förbjuds, att informationsskyldigheten för kedjorna utökas samt obligatoriskt deltagande i medling vid tvister. Dessutom föreslås en ombudsman för att övervaka efterlevnaden.

Källa: OFT (2005s. 2ff), Competition Commission (2008s. 14f)

I Frankrike har debatten om matpriserna varit högljudd under den senaste tiden vilket fått genomslag i lagstiftningen, jfr box 4.3.

Box 4.3: Ny lagstiftning i Frankrike för att pressa matpriserna

Lagen om modernisering av ekonomin är omfattande med en detaljerad förordning (mesure numéro 18) om konkurrens och på detaljistmarknader. Förordning har gällt sedan januari 2009 och refereras här i korta drag.

1. Enklare inträde

- Tröskeln för butiker att söka etableringstillstånd ökas från 300 kvm till 1000 kvm. Större butiker måste fortfarande bli godkända och i linje med regionala utvecklingsplaner mm, inklusive hållbar utveckling.
- De regionala kommittéerna är ansvariga för att accelerera bemyndigandeprocessen. Som ett resultat av reformen väntas tiden som används för bemyndigandeprocesser utan att krav förs vidare till Högsta domstolen, minska till omkring sex månader.
- De valda representanterna i regionala kommittéer ges befogenhet att överklaga till Konkurrensrådet i händelse av grov exploatering av marknadsdominans eller i situationer av ekonomiskt beroende.
- Rätten till ett s.k. första avslag, le droit de préemption, vilken ger kommuner rätt att ingå en affärstransaktion med exempelvis en fastighetsägare innan denna säljer till tredje part; har utökats till att även innefatta områden som kommersiellt intressanta för etablering av dagligvarubutiker med en säljyta på mellan 300 kvm och 100 kvm.

2. Villkoren mellan leverantörer och kedjor

- Leverantörer tillåts nu variera sina priser mellan kedjor. Avgifter som leverantören tidigare tvingades betala till kedjan för en fördelaktig hyllplats är nu förbjudna. Sena betalningar till leverantörer är också olagliga. Erfarenheter från andra länder visar att sådana åtgärder pressar matpriserna.
- Sanktionerna har skärpts.

3. Stormarknaderna måste ange leverantörernas identitet

-Dagligvarubutiker som säljer produkter under eget namn måste nu nämna producentens namn och adress.

Källa: MINEFE (2009) och Conseil d'Etat (2008)

Det kan konstateras att såväl Norge, Storbritannien som Frankrike vidtagit omfattande åtgärder inte minst rörande de vertikala relationerna mellan leverantörer och kedjor.

Vi bedömer att det är angeläget att motverka uppkomsten av sådana konkurrensbegränsande avtal och samarbeten som vi har sett exempel på i Norge och Storbritannien. Vi saknar dock indikationer på att det i Sverige förekommer arrangemang som står i strid med konkurrensreglerna. Vi bedömer att det därför saknas skäl att förslå åtgärder i stil med de som genomförts i dessa länder. Däremot är det enligt vår bedömning motiverat att nära följa utvecklingen på området såväl i Sverige som i andra länder.

Nya förslag

Vår undersökning visar att det finns en rad tecken på konkurrensproblem inom den svenska dagligvarumarknaden. En del av dessa har delvis sitt ursprung i produktens egenskaper vilket gör att de inte enkelt kan elimineras med hjälp av enskilda förslag. Förslagen bygger dels på Konkurrensverkets tidigare förslag samt på utvecklingen i andra länder.

Förtydliga konkurrensintresset i plan- och bygglagstiftningen

Vi föreslår för det första att plan- och bygglagstiftningen som reglerar möjligheten att öppna nya dagligvarubutiker justeras för att ge ökat vikt åt konkurrensintresset. Enligt vår uppfattning bör det förtydligas för ansvariga för fysisk planering ute i kommunerna att mångfald och konkurrens på dagligvarumarknaden är ett viktigt intresse för medborgarna. Företagens

ställning när det gäller att kunna få en ändring av befintliga bestämmelser till stånd för att kunna bedriva handel med livsmedel skall stärkas. Konkret ser vi följande tre möjligheter för ändringar i plan- och bygglagen:

- Inför konkurrens som ett allmänt intresse i plan- och bygglagen. De allmänna intressena i lagtexten anger de behov som den fysiska planeringen skall tillgodose vad gäller handel med livsmedel. Det bedömer vi sända en tydlig signal till ansvariga planeringsmyndigheter. Det kan även ha betydelse för rättsprocesser och kan underlätta om en näringsidkare vill överklaga en detaljplan eller en underlåten ändring av en plan i enlighet med det förslag som följer nedan.
- Inför en formell möjlighet för näringsidkare att hos kommunen ansöka om tillstånd för att det skall kunna bedrivas dagligvaruhandel i en viss fastighet. Kommunens beslut skall kunna överklagas. Detta ställer krav på kommunerna att motivera sina ställningstaganden och säkerställa att de är i enlighet med lagens intentioner. Idag kan underlåtenhet hos en kommun att ändra eller upprätta en detaljplan ej överklagas.
- Inför frister för hur lång tid planprocesser får lov att ta. Det skall gälla såväl nya planer som justeringar i befintliga planer. Detta underlättar nyinträde som kan komma att påskyndas och dessutom leda till större dynamik på marknaden.

Vad gäller de två senare punkterna ovan noterar vi som konstaterats ovan att de förslag som lämnats i betänkandet Bygg enkelt SOU 2008:68 endast delvis tillmötesgår de förslag som lämnas här.

Kommunerna behöver planera för en bättre konkurrens

För det andra föreslår vi åtgärder för att själva tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen förbättras. Kommunerna behöver bättre verktyg för att kunna bedriva en fysisk planering som är ändamålsenlig för att kunna skapa en effektiv konkurrens. Planeringen i sig bör kunna göras flexiblare för att underlätta inträde på marknaden. Konkret föreslår vi följande:

- *Konkurrenskonsekvensbeskrivningar:* En vederhäftig analysmetod av konkurrensen bör genomföras vid all fysisk planering som berör handel med livsmedel. Dagens modellverktyg bör utvecklas från dagens snäva inriktning mot butiksstrukturen utvecklas vid nyetablering till att kvantifiera effekterna av en ökad konkurrens inom handeln.
- *Flexibla detaljplaner:* Många planer är onödigt strikta och stela. Det innebär att detaljplanen ofta måste ändras för då butiksstrukturen av en eller annan anledning har behov av förändring. Med flexibla planer undviks detta till stor del vilket leder till färre processer med ändringar av detaljplan och en snabbare etablering av nya butiker.

Bättre information till konsumenterna

För det tredje föreslår vi bättre information till konsumenterna genom att berörda myndigheter stödjer utvecklingen av prissammanställningar och webbportaler. Informationen skall innefatta sådant som är av betydelse för val av butik såsom läge, pris, sortiment och service. Åtgärden syftar till att minska det informationsunderläge som konsumenterna har idag jämfört med detaljisterna och därigenom öka konkurrensen.

Informationen skall utformas och ges i sådan form att den inte riskerar att ge försvagad konkurrens, vilket kan uppstå om informationen gäller sådana uppgifter som konkurrerande kedjor och butiker i dagsläget inte har tillgång till. Vår bedömning är emellertid att konsumenternas informationsunderläge jämfört med kedjorna och butikerna är såpass stort att en förbättring av tillgången på information för konsumenterna leder till en bättre konkurrens.

Den konkreta utformningen av det stöd som berörda myndigheter föreslås ge till utvecklingen av prissammanställningar och webbportaler bör utredas i särskild ordning. Inom denna utveckling kan erfarenheter från bland annat Norge dras. I Norge har Konkurransetilsynet tidigare genomfört prissammanställningar på dagligvaror med syftet att öka transparensen och konkurrensen:

”Undersøkelsenes hovedformål er å bidra til å gjøre forbrukerne mer prisbevisste ved å øke oversiktligheten i markedene. I tillegg vil denne type undersøkelser bidra til å øke fokuset på kjedenes priser – noe som kan gi sterkere priskonkurranse i dagligvaremarkedet. Dette gjøres gjennom å avdekke eventuelle prisforskjeller mellom de ulike dagligvarekonseptene.”

Källa: Konkurransetilsynet (2001).

Stimulera kompletteringshandeln av livsmedel

För det fjärde föreslår vi stöd till kompletteringshandeln med dagligvaror. Med kompletteringshandel menar vi sådan handel som förekommer i olika nischer i mindre skala. Det kan röra sig om torghandel, traditionella specialbutiker såsom bagerier, charkuterier, grönsakshandlare och fiskhandlare, men även nya kedjekoncept som ligger i gränslandet mellan kafé/restaurang och speceributik. Denna handel kan utsätta den traditionella dagligvaruhandeln för kvalitetskonkurrens.

Ett genomförande av de förslag vi presenterat ovan ger fler nyetablerade butiker och en starkare konkurrens, framförallt mellan de redan etablerade kedjorna. Denna konkurrens har traditionellt haft fokus på pris, sortiment och service. Kvalitetsdimensionen har visat sig komma längre ned på konsumenternas önskelista, men samtidigt pekar utvecklingen på en ökad medvetenhet om dessa frågor. Efterfrågan på livsmedel som utmärker sig genom en unik kvalitet och originalitet förefaller växa. Om Konkurrensen stimuleras i kvalitetsdimensionen, kan detta kan på sikt leda till ett mer varierat utbud och vara till nytta för konsumenterna.

Bland leverantörer finns redan en efterfrågan på nya distributionsvägar till konsumenterna. Ett exempel, kanske främst för större leverantörer, är att öppna specialbutiker i storstäderna. För mindre leverantörer kan produktdifferentiering och alternativa försäljningskanaler vara en annan strategi att nå konsumenterna. Jordbrukare med förädling av kött och mejeriprodukter i liten skala på gården kan saluföra dessa själva eller i samverkan med andra.

Flera stödformer är tänkbara. Den konkreta utformningen bör ses över i särskild ordning. Vi föreslår att följande aspekter tas med i en sådan översyn. Inom ramen för landsbygdsutvecklingsprogrammen och andra stödformer för livsmedelsproduktion i bland annat glesbygd bör stödet till nya distributions- och handelsformer kartläggas och intensifieras. Särskilt motiverade åtgärder är exempelvis förenkling av tillståndsgivningen för att bedriva handel med livsmedel i liten skala, en översyn av märkningssystemen, mer torghandel, stöd till e-handelslösningar samt utbildning i marknadsföring och distribution.

4.7. REFERENSER

Conseil d'Etat (2008), *Le droit de préemption*. Paris : La Documentation Française

Competition Commission (2008), "Market investigation into the supply of groceries in the UK".

DLF, (2008), *Dagligvarukartan 2008*, tillgänglig på www.dlf.se, i samarbete med Delfi och Fri Köpenskap

Fri Köpenskap (2002-2008), "Marknadsanalysen"

Konkurrensverket (2004), *Konsumenterna, matpriserna och konkurrensen*, Konkurrensverkets rapportserie 2004:2

Konkurrensverket (2008), *Konkurrensen i Sverige 2007*

Konkurransetilsynet (2001), "Sammenlignende prisundersøkelse Enkelte dagligvarekjeder i Oslo", rapport 04/2001.

Konkurransetilsynet (2006), "V2006-11 Norgesgruppen ASA - konkurranseloven § 24 - pålegg om meldeplikt", http://www.kt.no/iKnowBase/Content/422308/V2006-11_norgesgruppen.pdf.

Konkurransetilsynet (2008a), "Konkurransforholdene i dagligvarehandelen", brev til Fornyings- og administrasjonsdepartementet, http://www.kt.no/ImageVault/Images/id_1738/ImageVaultHandler.aspx.

Konkurransetilsynet (2008b), "Årsmeldelse 2007", http://www.kt.no/iKnowBase/Content/429518/ARSMELDING_2007.PDF.

MINEFE (2009), <http://www.modernisationeconomie.fr> > Tout savoir sur la loi > Résumé des mesures.

Nielsen (2008a), *Dagligvaruhandeln totalt*, Gällande fr.o.m. vecka 42/2008, Population.

Nielsen (2008b), *Shopper Trends 2008*. Sweden.

OFT (2005), "Supermarkets: The code of practice and other competition issues", OFT783.

PRO (2008), "Prisundersökning 2008", tillgängligt på
<http://www.pro.se/Konsumentmakt/Prisundersokning/>

SOU 2008:68, "Bygg - helt enkelt!", betänkande av Byggprocessutredningen.

Kapitel 5 PRODUKTION AV BYGGMATERIAL

5.1. SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

Vi undersöker i detta kapitel möjligheterna för att öka konkurrensen inom det svenska marknaden för produktion av byggmaterial, det vill säga produktion av stål, betong och trä m.m. Undersökningen utgår från de tecken på konkurrensproblem som vi konstaterar, produkternas egenskaper samt olika reglerings effekter på konkurrensen.

Vår huvudslutsats är att det finns tecken på konkurrensproblem inom produktion av byggmaterial i Sverige. Större delen av dessa problem beror på produkternas egenskaper och regleringen. Det begränsar möjligheterna att öka konkurrensen med olika förändringar av nuvarande lagstiftning.

Det finns dock möjlighet att skapa mindre förbättringar av konkurrensen. Resultatet av vår undersökning tyder på att det främst är åtgärder som syftar till att öka nyetablering och dynamiken på marknaden som kan öka konkurrensen.

Vi pekar på tre konkreta förslag, som alla potentiellt kan skapa en mer effektiv konkurrens.

Den första möjligheten är att öka kontrollen av byggmaterialbranschens självreglering. I dag finns flera exempel på att denna självreglering motverkar nyetablering och import av byggmaterial. Ett exempel är branschens Kretsloppsrad som ofta krävt att byggmaterial utformas efter svenska eller nordiska normer. Ökad kontroll av att utländska leverantörer inte diskrimineras, till exempel genom att införa en granskning av frivilliga standarder eller normer i ett obligatoriskt remissförfarande, kan förhindra att byggvarudeklarationer och normer eller dylikt utformas på sådant sätt att nyetablering och import försvåras. Förslaget kommer dock också att medföra ökade kostnader.

Den andra möjligheten innebär att den offentliga sektorn aktivt medverkar till att öka importkonkurrensen i Sverige. Detta kan göras genom en aktiv upphandling där man i produktspecifikationerna säkrar att importerat byggmaterial inte utestängs, utan att det finns möjlighet för leverantörerna att köpa byggmaterial i utlandet. På sikt kan detta göra den svenska marknaden mer attraktiv för importörer av byggmaterial vilket kan öka konkurrensen i Sverige.

Den tredje möjligheten är att det utfärdas klarare riktlinjer för hur rabatter och bonusar får utformas och när de får erbjudas. Ökad klarhet om vilka rabatter och bonusar som är lagliga eller olagliga kan potentiellt främja konkurrensen genom att reducera omfånget av konkurrensbegränsande rabatter och bonusar.

5.2. BRANSCHEN

Analysen av konkurrenssituationen för byggmaterial i detta kapitel avser handel med byggmaterial från tillverkning och grossisthandel till byggtreprenörer. Brist på tillräckligt detal-

jerad information har medfört att vi inte haft möjlighet att analysera vare sig handel från tillverkare eller grossisthandel separat.

Vi beskriver först de viktigaste produkterna och den vanligaste avgränsningen av marknaden. Därefter studerar vi de centrala aktörerna och slutligen redogörs för industrins samhällsekonomiska betydelse. Även om det är hela byggmaterialindustrin som utgör föremålet för vår analys har vi på grund av begränsad budget endast köpt och analyserat data från tre marknader: fabriksbetong, gipsskivor och mineralull.

Produkterna

Byggmaterialindustrin består av ett stort antal företag av olika storlekar som producerar och erbjuder allt från bulkprodukter till hela konstruktionssystem.

Traditionellt indelas byggmaterialen efter deras användning i byggandet i (Byggekostnadsdelegationen, 2000):

- Stommaterial (stål, betong, sågade trävaror m.m.)
- Stomkompletteringsmaterial (skivor, isolering, glas m.m.)
- Inredningsmaterial (snickerier, tapeter, färger, lacker, golvprodukter m.m.)
- Installationsvaror (sanitet, ventilation, el, produkter för uppvärmning m.m.)
- Förbrukningsmaterial (spackel, infästningsprodukter, lim m.m.)

De data som vi har tillgång till medger endast att vi analyserar den nationella svenska marknaden som en helhet. Vi är medvetna om att det för vissa byggmaterial som t.ex. betong finns mindre lokala marknader. Vi menar att slutsatserna inte påverkas nämnvärt av att vi inte har kunnat analysera lokala marknader.

Centrala aktörer

Ett stort antal byggmaterialindustrier kännetecknas av fåtalsdominans. T.ex. har fyra eller färre företag som tillverkar asfalt, cement, golv, lättbetong och armeringsstål mer än 75 procent av den svenska omsättningen, jfr Industrifakta (2008).

Vertikal integration av företag som producerar insatsvaror, byggmaterialproducenter och byggföretag är vanligt förekommande. I synnerhet är kopplingen mycket stark till exempel mellan marknaderna för ballast, fabriks- och markbetong och byggmarknaden, främst på väg- och anläggningsmarknaden, jfr Byggekostnadsdelegationen (2000). NCC och Skanska utgör bra exempel på dessa förhållanden.

Vår framställning är särskilt koncentrerad på fabriksbetong, gipsskivor och mineralull. Utbudet av fabriksbetong, gipsskivor och mineralull består av inhemska producenter och im-

portörer. Sysselsättning och förädlingsvärde i dessa tre industriers representerar knappt en femtedel av sysselsättning och förädlingsvärde för hela byggmaterialindustrin.³⁷

De största producenterna av fabriksbetong är Swerock AB, Färdig Betong AB och Betongindustri AB som har produktion i stora delar av landet. I övrigt finns ett antal mindre, lokala aktörer.

Det förekommer i princip ingen importkonkurrens då fabriksbetong är en ”färskvare” som inte kan transporteras längre tid än ca en timme utan kvalitetsförsämringar, jfr Byggbkostnadsdelegationen (2000).

Betongföretagen är vertikalt integrerade såväl nedströms som uppströms. Swerock AB ägs av byggföretaget PEAB och Betongindustri AB ägs av Heidelberg Zement AG.

Det finns ett litet antal leverantörer av gipsskivor i Sverige. Gyproc AB är den överlägset största med över 90 procent av marknaden. Andra leverantörer är Norgips Svenska AB. Sedan millennieskiftet har några mindre leverantörer etablerat sig: Gipspusarna i Sverige AB, Wimmer produktion AB och Ljunggrens Stuck AB. Deras andel av försäljningen i Sverige uppgick dock endast till cirka 4 procent år 2007, jfr Industrifakta (2008).

Importen av gipsskivor är relativt hög och utgör ca 45 procent av den totala tillförseln (produktion minus export plus import) till Sverige, jfr Industrifakta (2008). Den större delen av denna import går dock via gipsproducenterna på den svenska marknaden. På senare år har emellertid enstaka byggföretag som NCC inlett en egen direktimport, jfr Persson (2008).

Den svenska mineralullsmarknaden domineras i stort sett av de två tillverkarna Paroc AB och Saint Gobain Isover AB. Företagen är ungefär lika stora och har tillsammans ca. 80 procent av marknaden. Roxull AB som ägs av Rockwool A/S innehar drygt 10 procent av marknaden, jfr Industrifakta (2008). Importens andel av tillförseln till Sverige uppgick 2007 till ca 60 procent. Liksom importen av gipsskivor sker den största delen av importen av mineralull via mineralullsproducenterna i Sverige, jfr Persson (2008).

Efterfrågan på byggmaterial utgörs av de kunder som återfinns i de olika leden i byggsektorns förädlingskedja; byggvaruhus, byggentreprenörer, installationsföretag, trähustillverkare, fastighetsägare och privatkunder, jf Byggbkostnadsdelegationen (2000).

Industrins försäljning sker till större delen genom återförsäljare medan leveranserna kan ske på olika sätt, exempelvis via den lokala återförsäljarens lager eller direktleverans från fabriken ut till byggarbetsplatsen. I branschen förekommer grossister såväl i form av regionala di-

³⁷ Statistiska Centralbyrån (SCB) Basfakta, december 2008.

striktombud och lokala återförsäljare, som rikstäckande byggvaruhandels-kedjor och mindre, lokala byggvaruhandlare, jfr Konkurrensverket (2001).

Ekonomisk betydelse

Byggmaterialindustriernas direkta betydelse för den totala svenska ekonomin är begränsad.

2006 sysselsatte byggmaterialindustrin 35.600 personer, jfr Tabell 5.1

Tabell 5.1: Sysselsättning och förädlingsvärde

	2002	2003	2004	2005	2006
Antal sysselsatta	37 200	36 200	36 900	34 800	35 600
Andel av sysselsatta i Sverige	0,9%	0,9%	0,9%	0,8%	0,8%
Totalt förädlingsvärde (mnkr)	18 700	18 500	20 400	20 200	22 000
Andel av BNP	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%

Not: se appendix för en definition av byggmaterialindustrin. Tillräcklig detaljerad statistik för antal sysselsatta och förädlingsvärde är ännu ej tillgänglig för 2007.

Källa: Copenhagen Economics utifrån data från Statistiska Centralbyrån (SCB) Basfakta, december 2008.

Byggmaterialindustrins totala betydelse för samhällsekonomin är dock större då industrin indirekt ger upphov till sysselsättning inom andra branscher. Byggmaterialindustrin påverkar genom sin produktion både de företag som levererar varor till byggmaterialindustrin och de företag som använder byggmaterial som insatsvaror.

5.3. KONKURRENSSITUATIONEN

I detta avsnitt undersöker vi konkurrenssituationen inom produktion av byggmaterial i Sverige. Det gör vi utifrån en rad konkurrensindikatorer på både utbudssidan och efterfrågesidan. Den samlade bilden av dessa indikatorer visar att det finns en rad konkurrensproblem, jfr Tabell 5.2.

Tabell 5.2: Sammanfattning av konkurrensindikatorer för byggmaterialindustrin

	Tecken på konkurrensproblem?	Ökar eller minskar konkurrensen?
Utbudssidan:		
Koncentration	Ja	Oförändrat
Dynamik	Ja	Oförändrat
Lönsamhet	Nej	Minskar
Priser	Nej	Minskar
Produktivitet	Ja	Minskar
Efterfrågesidan:		
Kundlörlighet	Ja	Oförändrat
Pristransparens	Ja	Oförändrat

Källa: Copenhagen Economics.

Koncentration

Koncentrationsmått ger information om antalet konkurrenter och deras inbördes styrkepositioner. En hög koncentration är ett tecken på en begränsad konkurrens medan en låg koncentration tyder på en effektiv konkurrens.

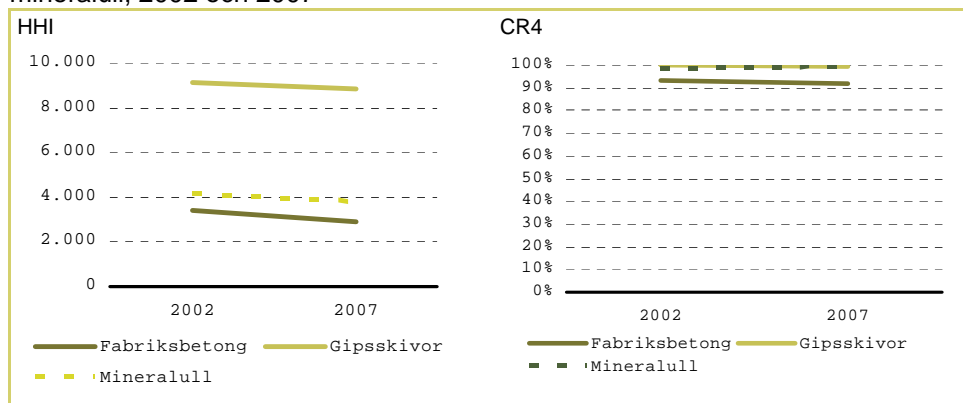
Indikatorer för koncentration visar tecken på att konkurrensen är begränsad, men även på en viss ökad konkurrens under de senaste åren. Vår undersökning omfattar två indikatorer på koncentration, Herfindahlindex (HHI) och CR4.

HHI beräknas som summan av alla företags kvadrerade marknadsandelar. HHI antar värdet 10.000 om det endast finns ett företag på marknaden. Ett värde på 1.000 anses vanligtvis lågt och tyder på att det råder en effektiv konkurrens medan ett värde på 1.800 anses högt och anses vara ett tecken på dålig konkurrens och hög koncentration, jfr Federal Trade Commission (1997).

CR4 fås genom summering av de fyra största företagens marknadsandelar. På marknader som domineras fullständigt av fyra eller färre företag antar CR4 värdet 100.

På grund av brist på tillgänglig statistik är analysen begränsad till tre produkter; fabriksbetong, gipsskivor och mineralull.³⁸ Dessa produkter ger dock en någorlunda täckande bild av situationen i Sverige. Båda måtten indikerar att koncentrationen är hög men dock fallande, HHI överstiger 2 000 för alla tre produkter och CR4 är dessutom högre än 90 procent för samtliga industrier, jfr Figur 5.1.³⁹

Figur 5.1: Koncentration inom produktion av fabriksbetong, gipsskivor och mineralull, 2002 och 2007



Källa: Industriefakta (2008) och Copenhagen Economics

Den bild av hög koncentration på dessa marknader som framträder kan jämföras med andra marknader i Sverige. Andra byggmaterialmarknader som cement och spånskivor är också starkt koncentrerade. Koncentrationen på dessa marknader mätt som HHI var för perioden 1993-2006 respektive 9 610 och 3 530 medan CR4 uppvisade ett värde på 100 procent för cement och 96 procent för spånskivor, jfr Konkurrensverket (2008).

³⁸ Sysselsättning och förädlingsvärde i dessa tre branscher utgör mellan 10 och 15 procent av sysselsättning och förädlingsvärde för hela byggmaterialindustrin.

³⁹ Koncentrationsmåtten är baserade på företagets omsättning. Eftersom importen inte är inkluderad finns det därför en risk att måtten kommer att överskatta förekomsten av koncentration på de marknader där importen utgör en betydande andel av den totala försäljningen.

Det skall nämnas att statistiken enbart inkluderar företag med försäljning i Sverige. Eftersom importen inte ingår finns därmed en risk för att vi överskattar koncentrationen inom de tre branscherna. Dock sker en stor del av importen av byggmaterial via de etablerade företagen.

Dynamik på utbudssidan

Dynamiken på utbudssidan indikerar också att konkurrensen är begränsad. På en marknad som karaktäriseras av hård konkurrens etableras nya företag och ersätter gamla ineffektiva företag som tvingas lämna marknaden. Dynamiken på en sådan marknad visar sig i skiftande marknadsandelar. Byggmaterialindustrin i Sverige visar dock inga tecken på en hög dynamik.

Vi har undersökt dynamiken för fabriksbetong, gipsskivor och mineralull. Utifrån de olika byggmaterialföretagens andelar av omsättningen i Sverige 2002 och 2007.⁴⁰ Det finns tecken på en låg dynamik för alla tre produkter.

Dynamiken har varit störst på marknaden för fabriksbetong där de tre största företagens marknadsandelar minskade med 7,5 procent mellan 2002 och 2007. Ett antal nya företag tillkom också under perioden. Det största av dessa är Kiruna Grus & Stenförädlings AB som hade 8 procent av marknaden år 2007.

På marknaden för gipsskivor har ett nytt företag etablerat sig; Gipsputsarna AB. Dess erövring av 1,7 procent av marknaden motsvaras av förlusterna för Gyproc AB och Norgips Svenska AB.

Även på marknaden för mineralull har små förändringar skett. Roxull AB:s har ökat sin marknadsandel något på bekostnad av Paroc AB och Saint Govain Isover AB, jfr Industrifakta (2008).

Även andra byggmaterialbranscher kännetecknas av en låg dynamik. Förändringarna av marknadsandelar för de företag som producerar t.ex. cement och spånskivor var lägre än genomsnittet för hela tillverkningsindustrin respektive inom perioden mellan 2002 och 2006, jfr Konkurrensverket, (2008).

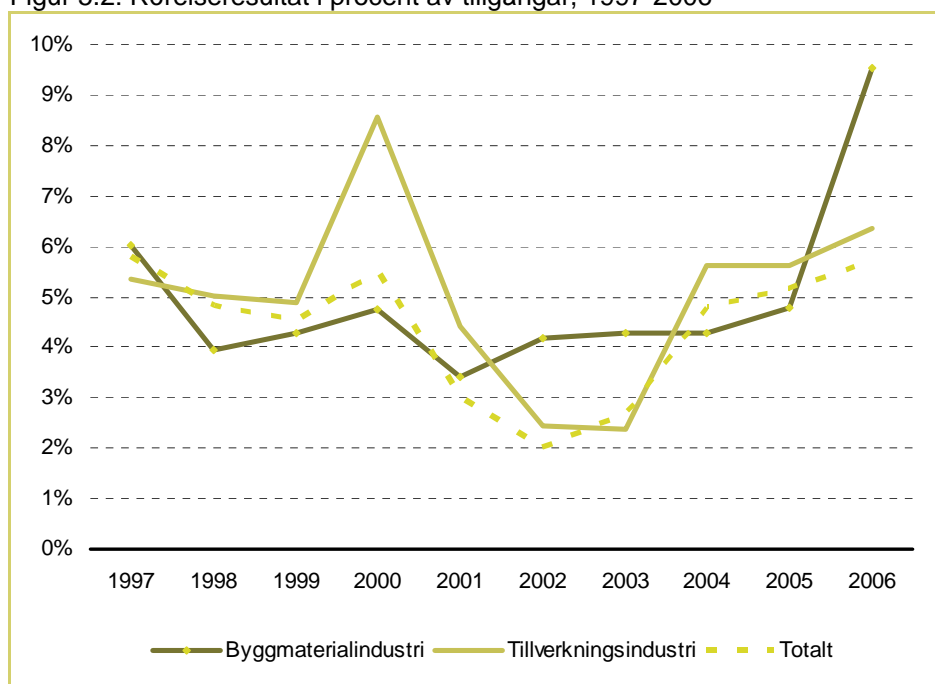
Lönsamhet

Lönsamheten inom byggmaterialindustrin tyder inte omedelbart på att det föreligger konkurrensproblem. På marknader med begränsad konkurrens är i allmänhet lönsamheten relativt hög jämfört med branscher där det råder effektiv konkurrens. Lönsamheten inom byggmaterialindustrin har generellt varit relativt låg, men överstiger sedan 2006 klart lönsamheten inom den övriga ekonomin.

⁴⁰ Uppgifter om förändrade marknadsandelar bygger på Industrifakta (2008).

Vi har mätt lönsamhet som rörelseresultat i procent av totala tillgångar. Statistiken visar att den genomsnittliga lönsamheten för byggmaterialindustrierna är i paritet med lönsamheten i den övriga tillverkningsindustrin mellan 1997 och 2005. Det tycks därför som om vinstnivån inom de byggmaterialindustrier vi studerar, med reservation för 2006, inte signifikant överstiger vinstnivåer inom andra näringar, jfr Figur 5.2.

Figur 5.2: Rörelseresultat i procent av tillgångar, 1997-2006



Not: Rörelseresultat i procent av tillgångar definieras som årets resultat i procent av summa tillgångar. Statistik för rörelseresultat och tillgångar är inte tillgänglig på mer detaljerad nivå än 3-siffrig SNI.

Källa: Copenhagen Economics beräknat utifrån data från Statistiska Centralbyrån (SCB) Basfakta samt Resultaträkningsposter. Extraherat från hemsidan december 2008.

Priser

Vår undersökning av priserna på byggmaterial i Sverige ger en öklar bild av konkurrensen inom produktion av byggmaterial i Sverige.

Om det rådde begränsad konkurrens i Sverige skulle man normalt förvänta sig att priserna på byggmaterial vore relativt höga jämfört utlandet. Dessutom kan även högre prisökningar på byggmaterial jämfört med andra varor vara en indikation på en begränsad konkurrens.

Det finns inga tecken på att svenska byggmaterialpriser är särskilt höga i ett internationellt perspektiv. Enligt tidigare gjorda jämförelser av priser på byggmaterial mellan Sverige och andra länder så är de svenska priserna generellt sett inte högre än utländska priser, jfr Tabell 5.3.

Tabell 5.3: Jämförelse av svenska byggmaterialpriser med andra länder

	Sverige dyrare	Sverige billigare	Länder i jämförelse
Byggekostnadsdelegationen	Toalettstolar	Gips- och spånskivor, mineralull, träreglar	Danmark, Frankrike, Tyskland, Storbritannien och Österrike
Boverket	Toalettstolar, sanitetsporlin, kakel och klinker, parkettgolv	Gips- och spånskivor, mineralull, träreglar, dörrar och fönster	Danmark, Holland, Italien, Polen, Tjeckien, Tyskland m.fl.
Erhvervs- og Byggestyrelsen	Toalettstolar, VVS-rör av stål	Gips- och spånskivor, mineralull, lättbetongblock	Danmark och Holland

Källa: Byggekostnadsdelegationen (2000), Boverket (2003), Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004).

De ovan nämnda undersökningarna konstaterade även att det råder stora skillnader mellan listpriser och faktiska priser till entreprenörer. Skillnaderna utgörs av en mängd olika rabatter och bonusar som varierar mellan entreprenörer och byggherrar. Man bör därför vara försiktig när man drar slutsatser från dessa undersökningar. Den enda säkra slutsatsen är att marknaden är svåröverskådlig och att det är mycket svårt och tidskrävande att göra riktiga och representativa jämförelser av priser på byggmaterial mellan olika länder, jfr t.ex. Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004):

” Undersøgelsen fandt samtidig eksempler på store forskelle på listepriser og reelle nettopriser. Forskellen op til listepriser udgøres af en lang række forskellige rabatter og bonusordninger, som typisk er forskellig fra entreprenør til entreprenør og fra byggesag til byggesag. Man skal derfor være forsigtig med at drage konklusioner om de reelle handelspriser ud fra oplysninger om listepriser [...] Den egentlige konklusion på pilotundersøgelsen er, at markedet er særdeles uigennemskueligt. Det er uhyre vanskeligt og tidskrævende at lave valide og repræsentative sammenligninger af priser på byggematerialer mellem forskellige lande.”

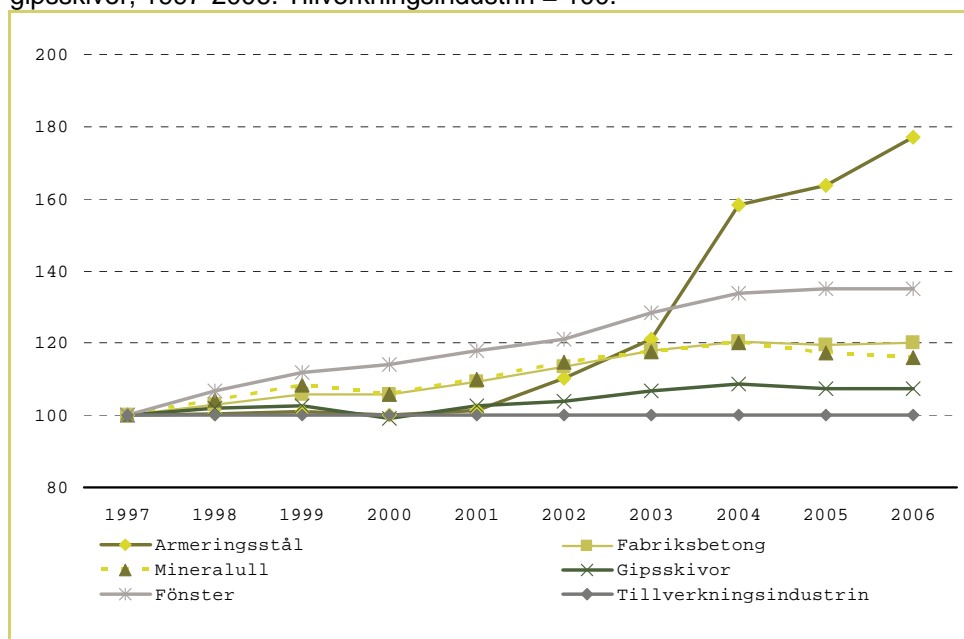
Källa: Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004), s. 18.

I gengäld finns det tecken på att priserna på byggmaterial i Sverige har ökat snabbare än priserna på andra industrivaror i Sverige.

Vi har jämfört prisutvecklingen för armeringsstål, fabriksbetong, mineralull, gipsskivor och fönster med prisutvecklingen för varor tillverkade av hela tillverkningsindustrin.⁴¹ Prisutvecklingen på samtliga byggmaterial, särskilt armeringsstål, överstiger klart prisutvecklingen för varor inom hela tillverkningsindustrin över hela perioden, jfr Figur 5.3.

⁴¹ Vi har använt Faktorprisindex (FPI) i jämförelsen. Faktorprisindex (FPI) är definierat not till Figur 5.3.

Figur 5.3: Utveckling i faktorprisindex för armeringsstål, fabriksbetong, mineralull, gipsskivor, 1997-2006. Tillverkningsindustrin = 100.



Not: Faktorprisindex (FPI) används för analyser av byggnadskostnadernas utveckling och mäter prisutvecklingen för de olika produktionsfaktorerna vid byggnadsverksamhet. Producentprisindex (PPI) mäter prisutvecklingen för varor producerade av svenska företag, och beräknas genom sammanvägning av hemma-marknadsprisindex och exportprisindex.

Källa: Copenhagen Economics beräknat utifrån data från Statistiska Centralbyrån (SCB) Byggindex. Extraherat januari 2009.

Tendensen bekräftas av utvecklingen av produktionskostnaderna för flerbostadshus och småhus där byggmaterialkostnaderna utgör de största produktionskostnaderna. Det är också de kostnader som har ökat mest av alla kostnadskomponenter i faktorprisindex sedan 1990, jfr Statistiska Centralbyrån (2009). Byggmaterialkostnaderna i faktorprisindex för flerbostadshus och småhus ökade med 43 respektive 35 procent mellan 2000 och 2007 vilket kan jämföras med att konsumentprisindex ökade med 11 procent under samma period.⁴² Den kraftiga ökningen av priset på armeringsstål kan troligen också bero på en hög efterfrågan på metall från världsmarknaden.

Produktivitet

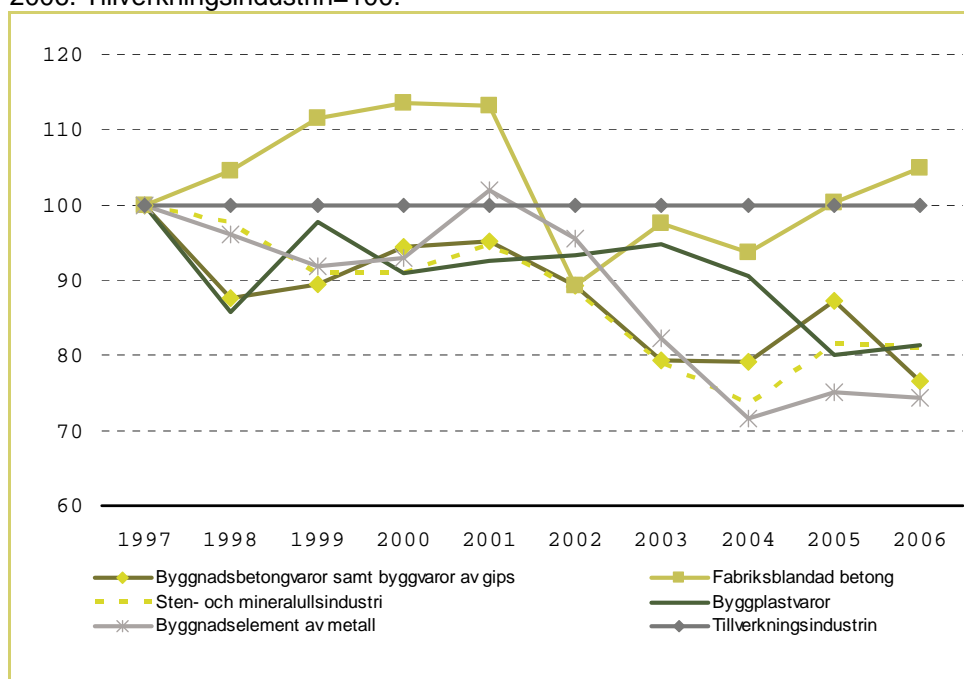
Inom branscher med konkurrensproblem tenderar produktivitetens utvecklingen för företagen att vara långsammare än för företag som verkar på marknader med effektiv konkurrens. Produktivitetens utvecklingen inom byggmaterialindustrierna är i de flesta fall lägre än för tillverkningsindustrin.

⁴² Se även Konkurrensverket (2008) för en liknande analys av kostnadsutvecklingen för byggmaterial.

Vi har beräknat produktiviteten som förädlingsvärde i fasta priser per anställd för fem byggmaterialindustrier samt för tillverkningsindustrin som helhet.⁴³

Produktivitetsutvecklingen visar med denna definition vissa tecken på begränsad konkurrens. Endast industrin för fabriksblandad betong har haft en högre produktivitetsutveckling än tillverkningsindustrin mellan 1997 och 2006. Den årliga genomsnittliga produktivitetsutvecklingen för industrin för fabriksblandad betong var 4,2 procent jämfört med 3,3 procent för tillverkningsindustrin. Den genomsnittliga årliga produktivitetsutvecklingen för de fyra andra byggmaterialindustrierna var betydligt lägre, jfr Figur 5.4.

Figur 5.4: Utveckling i arbetsproduktivitet inom byggmaterialindustrin, 1997-2006. Tillverkningsindustrin=100.



Not: Arbetsproduktivitet är beräknat som förädlingsvärde i fasta priser per anställd. Förädlingsvärde i löpande priser har deflaterats med producentprisindex för de olika industrierna. Statistik för förädlingsvärde finns inte tillgänglig för endast produktion av gipsskivor varför även viss produktion av byggnadsbetong ingår i denna statistik. Tidserien för industrier för andra icke-metalliska mineraliska produkter omfattar även annan industri än mineralullsindustri.

Källa: Copenhagen Economics beräknat utifrån data från Statistiska Centralbyrån (SCB) Basfakta. Extraherat december 2008.

Kundlörlighet

En låg kundlörlighet utgör ytterligare ett tecken på att konkurrensen inom byggmaterialindustrin är begränsad i Sverige. En rad tidigare studier av byggmaterialmarknaderna i Sverige

⁴³ Vår analys är baserad på statistik från SCB. Brist på tillräckligt detaljerad statistik för industrin som producerar gipsskivor medför att denna industri ingår i ett aggregerat värde tillsammans med andra industrier för byggnadsbetongvaror. Det aggregerade värdet för byggnadsbetongvaror samt byggvaror av gips inkluderar branscherna 26.611, 26.619 och 26.620.

framhäver framförallt två omständigheter som orsak till att kundlörligheten är låg: byggsektorns materialadministrativa system och byggherrarnas upphandlings-rutiner.⁴⁴

För det första finns hos de etablerade producenterna väl utvecklade och till kunderna anpassade materialadministrativa system. Krav på liten lagerhållning på byggarbetsplatser kräver ofta små leveranser vid precisa tidpunkter i byggprocessen. Leveranserna knyts ofta till vissa byggmoment vilket ökar kraven på måttanpassning och exakt volym. Särskilt viktigt blir detta i de fall då produkterna ingår i systemlösningar där flera produkter ska anpassas till varandra i byggmomentet, jfr Konkurrensverket (1996).

För det andra utgör upphandlingsrutinerna hos byggherrarna ytterligare en omständighet som motverkar kundlörlighet, jfr Byggherrkommissionen (2002) och Boverket (2005). Enligt Boverket (2005) så finns väl inarbetade rutiner för upphandling som innebär att byggherrarnas egen administration ofta binder sig vid fabrikat, vilket medför minskad konkurrens och ökat pris (Boverket 2005, s 15). Förekomsten av rabatter som ofta är kopplade till inköpsvolym vid anbudsgivning av byggmaterial till byggherrarna, kan leda till upprepade transaktioner och långvariga relationer mellan byggmaterialleverantörer och byggherrarna och byggherrarna vilket också motverkar kundlörligheten.

Enligt Industrins byggherrkommission (2002) har upphandlingsrutinerna hos byggherrarna lett till att:

”...den absoluta majoriteten av aktörerna oavsett storlek levererar samma produkter och samma tjänster, på samma sätt, år efter år.”

Källa: Industrins byggherrkommission (2002).

Pristransparens

Dålig pristransparens är ytterligare en indikation på att det finns konkurrensproblem på byggmaterialmarknaden i Sverige. Marknader med en väl fungerande konkurrens förutsätter att konsumenterna har god tillgång till information som möjliggör bland annat prisjämförelser. Detta tycks dock inte vara fallet för byggmaterial.

Vi bygger vår bedömning på flera tidigare gjorda undersökningar som har pekat på att prissättningen hos byggmaterial är mycket komplex och svår att genomskåda. Olika konsumenter erbjuds olika priser.

Det är vanligt att prissättning i byggmaterialhandel och byggvaruhus sker genom prislister, medan prissättningen för byggherrarna sker genom förhandlingar eller anbudsgivning vid olika projekt. Listpriserna till byggmaterialhandeln avspeglar dock inte de verkliga priserna eftersom rabatter på listpriserna är vanligt förekommande.

⁴⁴ Se t.ex. Byggherrkostnadsdelegationen (2000), Byggherrkommissionen (2002), Industrins byggherrkommission (2002) och Boverket (2005) för en diskussion av dessa frågor.

Även vid anbudsgivning till entreprenörerna är det vanligt med rabatter eller i vissa fall bonussystem. De faktiska priserna kommer således att vara beroende av hur stora rabatter eller bonusar som kunden lyckas förhandla sig till. Upphandlingen av material förenklas därför ofta till att handla om rabatter snarare än om priser. Rabatterna är ofta kopplade till inköpsvolymer vilket kan medföra att det etableras en långvarig relation mellan köpare och säljare. Genom detta system kan entreprenörer ofta ta ut sina vinster på byggmaterialet för att kompensera för höga arbetskostnader, jfr Byggekostnadsdelegationen (2000).

Ur konkurrenshänseende finns det ett antal potentiella problem med rabatter och bonusar.

För det första minskar rabatter pristransparensen. Det gör det svårt för konsumenterna att jämföra priser från olika leverantörer.

För det andra kan rabatter och bonusar leda till inlåsningseffekter och låg kundlöslighet. Kunderna som åtnjuter rabatterna får svaga incitament att byta leverantör. Incitamenten att byta leverantör blir än mindre om rabatterna utformas på ett sådant sätt att de utökas vid framtida beställningar.

För det tredje kommer rabatterna oftast inte slutkonsumenterna till godo utan stannar i entreprenörsledet. I den slutliga byggkostnaden är troligen materialens verkliga andel av totalkostnaden lägre än i entreprenörsledet, medan i stället arbetskostnaden är högre, särskilt bland underentreprenörer. Det tyder på att entreprenörer har möjlighet att ta ut marginaler på material, troligen för att kompensera ”spill” i arbetsdelen, jfr Industrins byggkommission (2002).

Problemet med rabatter och bristande pristransparens har uppmärksamats av en rad studier, jfr Box 5.1.

Box 5.1: Tidigare undersökningar om rabatter och bristande pristransparens

Byggekostnadsdelegationen (2000)

"Rabatter gör prisbildningen diffus och svåranalyserad. Många aktörer upplever sig få bra priser om man får en bra rabatt. Det är vanligt att upphandlingen av material handlar mer om priset och rabatterna än om de verkliga kostnaderna. Det beror delvis på att det finns en stor mängd produkter och att köparens kunskap om de enskilda produkterna är begränsad. Rabattsystemen är strategiskt viktiga för flera av grossisterna och tillverkarna som ett led att binda kunder till sig. Trohetsskapande rabatter är i princip förbjudna men de sammantagna effekterna av de rabatter som förekommer kan vara densamma."

Byggekommisionen (2002)

"Rabatter gör prisbildningen diffus och svåranalyserad. Det blir därför vanligt att upphandlingen av material förenklas till att handla mer om rabatterna än priserna. Det beror delvis på att det finns en stor mängd produkter och att köparens kunskap om dem är begränsad. Rabattsystemen är strategiskt viktiga för flera av grossisterna och tillverkarna som ett led att binda kunder till sig. Rabatterna är ofta kopplade till inköpsvolymen, vilket kan leda till att exempelvis grossister väljer att köpa "för stora kvantiteter". Fulla lager gör att man inte köper av någon annan tillverkare med bättre produkter och innovationer. Detta är ett bra exempel på hur motståndet mot innovationer befästs av strukturen och hindrar utveckling."

"Den omfattande tillämpningen av rabatter, som branschföreträdarna beskrivit, leder också till en brist på pristransparens. Rabatter kan också, särskilt om de inte är offentliga, användas för att bibehålla kundstrukturen inom grossistledet och befästa rådande rollfördelning mellan aktörerna."

Boverket (2005)

"Rabatterna och icke-transparenta priser omöjliggör en sund konkurrens mellan olika leverantörer. Det saknas marknadskrafter på "köparsidan" som kräver en förändring."

Konkurrensverket (2001)

"Konkurrensen på marknaden sker i huvudsak genom rabattgivning. Prisbildningen på olika byggmaterialmarknader skiljer sig åt bl.a. beroende på kundstrukturen. Det är mycket vanligt att prissättningen till byggmaterialhandeln sker genom fabriksprislister, som också kallas nettoprislister, medan den till byggentreprenörer sker genom årsvisa förhandlingar eller anbudsgivning vid projekt. Vid försäljning till byggmaterialhandeln sker priskonkurrensen främst i form av rabattgivning på leverantörernas nettoprislister, medan den till byggentreprenörer sker genom lägre anbudspriser. Rabattgivning är mycket omfattande inom byggmaterialhandeln och många olika typer av rabatter tillämpas."

Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004)

"Den egentlige konklusion på pilotundersøgelsen er, at markedet er særdeles uigennemskueligt. Det er uhyre vanskeligt og tidskrævende at lave valide og repræsentative sammenligninger af priser på byggematerialer mellem forskellige lande."

Källa: Byggekostnadsdelegationen (2000, Byggekommisionen (2002, Boverket (2005), Konkurrensverket (2001), Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004).

En välfungerande Internetportal för jämförelser av byggmaterialpriser skulle i princip kunna leda till att kunderna får information om och tillgång till fler leverantörer av byggmaterial. Därmed skulle kundrörligheten kunna öka. I ett längre perspektiv skulle en sådan förändring också möjligen ge upphov till en ökad dynamik på utbudssidan.

Erfarenheter från Danmark visar dock att det i praktiken kan vara svårt att få en internetportal för byggmaterial att fungera. Erhvervs- og Byggestyrelsen etablerade 2003 internetportalen *www.byggepriser.dk*, vilken sedermera stängdes. Bakgrunden var en bedömning att portalen inte var tillräckligt rättvisande eftersom priserna ej uppdaterades tillräckligt ofta och att hela marknaden inte täcktes in.⁴⁵

⁴⁵ Intervju med Lasse Sundahl från Erhvervs- og Byggestyrelsen. Prisportalen presenterades i ett pressmeddelande (Erhvervs- og Byggestyrelsen 2003).

5.4. PRODUKTENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

Undersökningen av konkurrensituationen visar flera indikationer både på en effektiv och en begränsad konkurrens. För att bedöma möjligheterna att förbättra konkurrensen undersöker vi i detta avsnitt i vilken utsträckning begränsad konkurrens har ett samband med produkternas egenskaper. Om produkternas egenskaper i sig motverkar en effektiv konkurrens, kommer det att begränsa möjligheterna för att förbättra konkurrensen, vilket måste med i bedömningen.

Vi drar slutsatsen att produkternas egenskaper ger upphov till barriärer som begränsar konkurrensen vilket kan förklara flera av de indikationer på begränsad konkurrens som finns på byggmaterialmarknaderna, jfr Tabell 5.4. Nedan beskriver vi hur produktens egenskaper påverkar konkurrensen.

Tabell 5.4: Samband mellan produkten och tecken på konkurrensproblem

	Låg etableringsgrad	Låg rörlighet i marknadsandelar	Låg kundrörlighet	Låg pristransparens
Komplementaritet	Ja	Ja	Ja	Nej
Stordriftsfördelar i produktion	Ja	Ja	Nej	Nej
Höga utträdeskostnader	Ja	Ja	Nej	Nej
Stordriftsfördelar i distribution	Ja	Ja	Ja	Nej

Källa: *Copenhagen Economics*.

På vilka sätt är produkterna speciella?

Det finns åtminstone fyra egenskaper som kan verka konkurrensbegränsande på byggmaterialmarknaderna.

För det första kännetecknas många byggvaror av sin komplementaritet med andra byggvaror: de ska fungera tillsammans med andra material och produkter i en byggnad vilken kan liknas vid ett system av produkter med olika egenskaper som ska leverera en mängd tjänster.

Nyttan av dessa tjänster är beroende inte enbart av varan i sig, utan även hur den fungerar tillsammans med andra varor eller material. Många byggtreprenörer tillhandahåller systemlösningar där den egna produkten är den viktigaste komponenten. Vissa företag som tillverkar gipsskivor erbjuder exempelvis även regler, vilket leder till att kunden erbjuds en komplett lösning i stället för endast en gipsskiva, jfr Byggekostnadsdelegationen (2000).

För det andra karakteriseras produktion av gipsskivor och mineralull av höga fasta kostnader och stordriftsfördelar. Det medför att det krävs stora investeringar för att etablera sig på marknaden.

Ett vanligt förekommande mått på etableringshinder i form av fasta kostnader är arbetsställets storlek. Ju fler anställda per företag, desto högre är de fasta kostnader i form av invester-

ingar och andra ”sunk costs” som krävs för att etablera produktion.⁴⁶ Som bl.a. Konkurrensverket (2001) konstaterade så kräver många branscher inom byggsektorn stora investeringar i maskiner eller anläggningar för att en etablering skall kunna genomföras.

Jämfört med tillverkningsindustrin där det genomsnittliga arbetsstället sysselsätter 12 personer så har industrierna som tillverkar cement, färg och byggnadsbetongvaror samt gipsskivor betydligt fler anställda per arbetsställe medan småföretag tycks dominera fabriksbetongindustrin, jfr Tabell 5.5.

Tabell 5.5: Antal anställda per arbetsställe, 2006

Bransch	Anställda per arbetsställe
Industrin för fabriksbetong	7
Cement- och kalkindustrin	26
Industri för byggnadsbetongvaror samt byggvaror av gips	22
Sten- och mineralullsindustri och diverse industri för icke-mineraliska produkter	11
Färgindustrin	26
Tillverkningsindustrin	12

Not: I statistiken för antal anställda går det av sekretesskäl ej att få uppgifter för cement-, sten- och mineralullsindustrin eller gipsskiveindustrin separat.

Källa: Copenhagen Economics utifrån data från Statistiska Centralbyrån (SCB) Basfakta.

För det tredje präglas många branscher inom byggsektorn av höga utträdeskostnader. Konkurrensverket (2001) bedömer att stommaterialsbranschen, med produkter som asfalt, betong, cement och ballast, har både höga inträdes- och utträdeskostnader, eftersom verksamheterna kräver produktions specifika anläggningar och maskiner.

För det fjärde är byggmaterialindustrin i stor utsträckning beroende av tillgång till ett fungerande distributionsled för att kunna förmedla sina produkter till kunderna. Distributionskanalerna från tillverkare till användare av byggmaterial är mycket omfattande. Produkterna distribueras från fabrik ut till byggarbetsplatser eller genom olika försäljningsled. I dessa försäljningsled ingår regionala distriktsombud (för tillverkarna), lokala återförsäljare, rikstäckande byggvarukedjor samt mindre, lokala bygghandlare. Uppbyggnaden av distributionsled är förenad med höga fasta kostnader, vilket innebär att vi också har stordriftsfördelar i distributionen, jfr Byggekostnadsdelegationen (2000).

Hur påverkas konkurrensen?

Dessa fyra egenskaper kan tillsammans förklara de flesta av de konkurrensproblem som förekommer på byggmaterialmarknaderna.

För det första medverkar komplementariteten hos många byggvaror både till en låg etableringsgrad, en låg rörlighet i marknadsandelar och en låg rörlighet hos kunderna.

⁴⁶ Se t.ex. Hansson (1989) och (1991) för en beskrivning av detta mått på stordriftsfördelar.

Komplementariteten innebär att entreprenörer (kunderna) har en tendens att välja produkter vars egenskaper man väl känner och vilka kan anpassas till andra produkter till en låg kostnad. Kunden kommer därmed att erfa en byteskostnad vid en övergång till nya produkter. Det ger en tendens till en låg kundrörlighet. Samtidig har företag som kan erbjuda hela sortimentet en konkurrensfördel mot nischföretag som endast erbjuder en viss vara. Detta medverkar både till en låg etableringsgrad och en låg rörlighet i marknadsandelar genom att det blir svårare för både utländska konkurrenter och nya företag att etablera sig på marknaden, jfr Byggkostnadsdelegationen (2000).

För det andra leder stordriftsfördelar i produktionen till att det krävs en hög efterfrågan för att kunna producera till låga styckkostnader. Det leder till en lägre grad av etablering och mindre dynamik på marknaden jämfört med andra marknader.

För det tredje betyder utträdeskostnader att existerande anläggningar ofta inte kan användas till annan produktion utan betydande kostnader för ombyggnation och anskaffande av ny maskinpark vilket medför en kostnad för det företag som bestämmer sig för att lämna branschen. Därför är nyetableringar förenade med en högre risk jämfört med etableringar på marknader där de existerande anläggningarna har en alternativ användning eller kan anpassas till annan produktion till begränsade kostnader.

För det fjärde betyder stordriftsfördelar i distributionen att tillverkarna måste lägga ner stora resurser i form av marknadsföring och bearbetning av kunder, jfr Byggkostnadsdelegationen (2000). De etablerade företagens väl utbyggda distributionskanaler ger upphov till koncentration och låg nyetablering av företag, framförallt utländska aktörer som inte har tillgång till distributionskanalerna, jfr Box 5.2.

Box 5.2: Betydelse av stordriftsfördelar i distributionskanalerna

Problemet att etablera sig på byggvarumarknaderna har uppmärksammats av både Byggkommissionen (2002) och Byggkostnadsdelegationen (2000).

Enligt undersökningen av Byggkommissionen (2002) upplevde nya aktörer på byggvarumarknaden, som försökte konkurrera med alternativa och kortare distributionsvägar för byggmaterial, svårigheter med att få fäste på marknaden. Intresset för alternativa distributionsvägar uppgavs i och för sig vara stort hos kunderna, men det fanns, också hos kunderna, en rädsla för reaktioner från det traditionella nätet av grossister och återförsäljare.

Byggkostnadsdelegationen (2000) pekade på att producenter av fabriksblandad betong är mycket beroende av att snabbt kunna distribuera sin produkt till konsumenterna (byggarbetsplatserna). Fabriksblandad betong är en mycket transportkänslig vara. Den kan i princip endast transporteras i en timme utan att kvaliteten försämras. Denna egenskap omöjliggör import av fabriksbetong. Många byggföretag eftersträvar en så liten lagerhållning som möjligt i syfte att hålla kostnaderna nere. Det leder till krav på att byggmaterial ska kunna levereras ofta och i små kvantiteter vid precisa tidpunkter.

Källa: Byggkommissionen (2002) och Byggkostnadsdelegationen (2000).

5.5. REGLERINGENS BETYDELSE FÖR KONKURRENSEN

För att kunna bedöma möjligheterna att öka konkurrensen på marknaderna är det nödvändigt att ta hänsyn till vilka regleringar som påverkar aktörerna på marknaden. I den ut-

sträckning som en omfattande konkurrensbegränsande reglering behövs för att uppnå andra syften, kommer regleringen att sätta gränser för möjligheterna att öka konkurrensen på marknaderna.

I detta avsnitt redogör vi kortfattat för de viktigaste regleringarna samt om och hur dessa begränsar konkurrensen. Vi drar slutsatsen att regleringen av marknaderna kan förklara några av de tecken på konkurrensproblem som vi konstaterat, jfr Tabell 5.6.

Tabell 5.6: Samband mellan offentlig reglering och indikationer på konkurrensproblem

	Låg etableringsgrad	Låg rörlighet i marknadsandelar	Låg kundrörlighet	Låg pristransparens
Byggproduktdirektivet	Nej	Nej	Nej	Nej
Miljöbalken	Ja	Ja	Ja	Nej
Miljökvalitetsmål	Ja	Ja	Ja	Nej

Källa: *Copenhagen Economics*.

De viktigaste regleringarna

Ur ett konkurrensperspektiv är det främst tre offentliga regleringar som är relevanta. Dessutom finns inom branscherna och parterna i byggprocessen en del självreglering i form av en rad avtal och regler som påverkar konkurrensen på marknaderna.

Den första offentliga regleringen är EG:s byggproduktdirektiv. Direktivet har som syfte att främja en harmoniserad marknad på byggproduktområdet och skapar förutsättningar för den CE-märkning som gör att produkter kan säljas fritt inom EU.

Byggproduktdirektivet är implementerat i svensk lagstiftning genom lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk och därmed är uppfyllande av svensk lagstiftning tillräcklig för att varorna skall leva upp till byggproduktdirektivet.

Byggproduktdirektivet skiljer sig från andra direktiv då avsikten inte är att harmonisera de nationella byggreglerna, säkerhetskraven ställs inte på produkten utan på dess användning i en färdig byggnad.

Byggprodukter kan CE-märkas efter att exportör/importör visat att produkten överensstämmer med en teknisk specifikation. En teknisk specifikation är antingen en harmoniserad standard (EN) eller ett europeiskt tekniskt godkännande (ETA). Dessa tas fram av European Committee for Standardization (CEN) respektive Europeiska organisationen för tekniskt godkännande (EOTA) efter en formell begäran (mandat) från Europeiska kommissionen.

De standards som tas fram av CEN respektive EOTA skickas till medlemsländerna för omröstning i de nationella standardiseringsorganen. I Sverige ombesörjs detta av Swedish Standards Institute (SIS). Förslagen behandlas i tekniska kommittéer.

Till sin hjälp har de olika arbetsgrupper som bereder förslagen. I dessa arbetsgrupper finns företrädare för bl.a. byggmaterialindustrin som deltar genom Industrins byggmaterialgrupp, jfr SIS (2008), Byggmaterialgruppen (2008) och Byggmaterialindustrierna (2009).

Byggproduktdirektivet ska ersättas med en förordning enligt förslag från EU-kommissionen. Syftet med förenklingen av byggproduktdirektivet är att skapa ökad tydlighet i lagstiftningen och minska den administrativa bördan av byggproduktdirektivet – särskilt för små och medelstora företag, jfr Finska miljöministeriet (2008).

Den andra offentliga regleringen är Miljöbalkens 9:e kapitel, som reglerar tillståndsprövning för etablering av täkter och asfaltverk. Dessa verksamheter som klassas som miljöfarliga verksamheter måste underkastas omfattande miljöprövning av länsstyrelsen innan eventuellt tillstånd kan ges.

Den tredje offentliga regleringen, riksdagens miljö kvalitetsmål, anger att uttag av täkter med naturgrus ska minskas. År 2010 ska uttaget av naturgrus endast uppgå till 12 miljoner ton per år, jfr Miljödepartementet (1998). Uttaget av naturgrus är också belagt med en skatt, jfr Finansdepartementet (1995). Denna reglering är relevant för exempelvis produktion av asfalt, ballast, betong och cement.

Dessutom finns inom branscherna och parterna i byggprocessen viss självreglering. Självregleringen kan utifrån ett konkurrensperspektiv delas in i två typer.

Den första typen av självreglering ger byggmaterialindustrin möjlighet att delta i standardiseringsarbetet både gällande de standarder som omfattas av byggproduktdirektivet och de standarder som inte omfattas.

De standarder som utarbetas i enlighet med byggproduktdirektivet utgör endast ca 25 procent av alla standarder för byggmaterial, jfr Byggmaterialindustrin (2009). Byggmaterialindustrin arbetar med båda typerna av standarder genom sitt medlemskap i SIS och CEPMC och har därmed möjlighet att påverka utformningen av byggmaterialstandarder. I SIS deltar byggmaterialindustrin i sex tekniska kommittéer av intresse för byggmaterialindustrin. Varje teknisk kommitté har ett antal arbetsgrupper där flertalet medlemsorganisationer och enskilda företag inom Byggmaterialindustrierna deltar aktivt i standardiseringsarbetet som berör deras respektive material och produkter, jfr Byggmaterialindustrin (2009).

Den andra typen sker genom deltagande i Byggsektorns Kretsloppsråd. Sedan slutet av 1990-talet arbetar en arbetsgrupp inom Byggsektorns Kretsloppsråd med att införa byggvarudeklarationer.

I byggvarudeklarationer skall det material som ingår i en byggnation redovisas. Det skall även redovisas hur varan under hela sin livscykel påverkar den yttre och inre miljön. Syste-

met är frivilligt och syftar till att förtydliga och förenkla för leverantörer och användare.

Projektet att utveckla byggvarudeklarationer är en del av Miljöprogram 2010, det program som tagits fram av Kretsloppsrådet för byggsektorns frivilliga miljöarbete. Byggvarudeklarationer innehåller ett formulär som ska förenkla för leverantören att fylla i uppgifter och för användaren att läsa deklARATIONER. Formuläret bifogas med anvisningar för hur uppgifterna ska fyllas i och vissa uppgifter har markerats som krav för att en deklARATION ska uppfylla Kretsloppsrådets riktlinjer, jfr Kretsloppsrådet (2007).

Regleringens effekter på konkurrensen

Regleringarna kan förklara en del av de indikationer på konkurrensproblem som har konstaterats i denna analys.

Arbetet med genomförandet av EU:s byggproduktdirektiv har gått långsamt och är fortfarande inte fullt genomfört för samtliga produkter trots att arbetet var tänkt att vara avslutat 2007. Den tidigare avsaknaden av harmoniserade standards för de flesta byggprodukter har troligen lett till en relativt låg etablering av byggmaterialföretag samt låg rörlighet på utbuds- och efterfrågesidan.

Byggproduktdirektivet har dock lett till en ökning av importen av byggmaterial. Tidigare har skillnader i nationella standards utgjort hinder för import av byggmaterial. Det problemet håller emellertid på att lösas genom ett pågående harmoniseringsarbete inom EU vad gäller byggstandarder, jfr CEN (2008).

De harmoniserade standarderna innebär att det inte föreligger några formella import hinder för CE-märkta produkter, utan svenska och utländska produkter konkurrerar på samma villkor. Beträffande fabriksbetong, gipsskivor och mineralull finns harmoniserade tekniska standarder för alla dessa. De relativt stora importandelarna av tillförseln till den svenska marknaden för gipsskivor och mineralull är indikatorer på denna utveckling, jfr Industrifakta (2008).

Effekter i form av en ökad etablering av byggmaterialproducenter samt ökad rörlighet av företagens marknadsandelar kommer troligen inte att manifesteras sig förrän efter en längre tids import av byggmaterial. Möjligen kommer kundrörligheten att öka snabbare då kunderna tack vara en ökad import av byggmaterial får fler produkter att välja mellan. Det krävs dock att fler importörer än de existerande producenterna etablerar sig. Vissa stora byggföretag som NCC och Skanska har egen import av viss byggmaterial som gipsskivor och mineralull.

Det finns en risk att processen för implementeringen av byggproduktdirektivets standarder i Sverige leder till standarder tas fram som missgynnar utländska producenter. I Sverige sker implementeringen av byggproduktdirektivet genom Swedish Standards Institute (SIS). Förslagen behandlas i tekniska kommittéer och deras arbetsgrupper. Byggmaterialindustrin del-

tar genom Industrins byggmaterialgrupp och har därmed möjlighet att påverka utformningen av standarder.

Miljöbalkens regler om miljöprövning vid tillstånd för etablering av räkter skyddar etablerade företag mot konkurrens från nyetablering. Det leder också till en lägre rörlighet i företagens marknadsandelar och en lägre kundrörlighet.

Miljökvalitetsmålet om minskat uttag av naturgrus medför en förskjutning av efterfrågan till bergstakter vilket gynnar stora kapitalstarka aktörer på marknaden. Det finns en risk att nyetablering av företag som exempelvis producerar asfalt, betong och cement motverkas.

Den första typen av *självreglering* där byggmaterialindustrin genom olika organisationer deltar i standardiseringsarbeten kan medföra att standarder som utestänger konkurrenter från den svenska marknaden införs. Denna risk är störst för de standarder som inte omfattas av byggproduktdirektivet och där arbetet utförs i SIS. Risken för detta torde vara mindre i det standardiseringsarbete som utförs av CEPMC.

Den andra typen av självreglering i form av byggvarudeklarationer kan medföra att utländska leverantörers möjligheter att exportera till Sverige försvåras. Konkurrensverket har vid olika tillfällen konstaterat att vissa föreslagna miljö- och kvalitetsmärkningssystem motverkar utländsk konkurrens.

Två exempel på sådana fall var när Nordiska träskyddsrådet beslöt att producenter utanför Norden inte fick använda Nordiska träskyddsrådets kvalitetsmärke för impregnerat trä och en miljömärkning av cement som i praktiken utestängde andra producenter än Cementsa, jfr Konkurrensverket (2001).

5.6. KONKURRENSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER

I detta avsnitt sammanfattar vi våra undersökningar och ger vår bedömning av möjligheterna för att öka konkurrensen på marknaden för produktion av byggmaterial i Sverige.

Våra bedömningar bygger för det första på våra undersökningar av den aktuella konkurrensituationen och på hur produktens egenskaper och olika regleringar påverkar konkurrensituationen. För det andra bygger de på en genomgång av tidigare konkurrensfrämjande förslag.

Sammantaget bedömer vi att möjligheterna för att skapa markanta förbättringar av konkurrensen är begränsade. Problemen med konkurrensen är i hög grad betingad av egenskaper hos produkterna, som t.ex. stordriftsfördelar. Det är svårt att göra något åt dessa problem.

Vi bedömer dock det finns möjligheter att skapa mindre förbättringar av konkurrensen inom byggmaterialindustrin i Sverige. Utifrån undersökningen av konkurrensen är det vår bedömning att förbättringarna av konkurrensen först och främst måste ske genom initiativ som kan

underlätta tillträdet till marknaden eller öka dynamiken på antingen utbudssidan eller efterfrågesidan.

Vi har identifierat tre konkreta förslag, som enligt vår uppfattning kan medverka till bättre konkurrens. Gemensamt för dem är att underlättar tillträdet till marknaden och ökar dynamiken på antingen utbudssidan eller efterfrågesidan. Det finns dock inga garantier för att de fungerar. För samtliga förslag finns risker för motsatta effekter.

De konkreta initiativen är:

- Ökad kontroll av frivilliga standards och normer
- Bättre offentlig upphandling av byggmaterial
- Ökade insatser mot rabatter

I följande avsnitt går vi först igenom tidigare förslag och deras aktuella status. Därefter förklaras de tre konkreta initiativen och deras potentiella effekter på konkurrensen närmare.

Tidigare förslag

Konkurrensverket och olika utredningar har genom åren fört fram ett antal förslag syftande till att förbättra konkurrensen på byggmaterialmarknaderna. De flesta av de tidigare förslagen har i huvudsak gällt byggindustrin. De rekommendationer som rört byggmaterialindustrierna har handlat om åtgärder för att förbättra pristransparensen, öka importen av byggmaterial och minska etableringshindren på marknaden, jfr Tabell 5.7.

Tabell 5.7: Tidigare förslag att öka konkurrensen i produktionen av byggmaterial

Förslag	Vem?	Syfte	Genomfört?
Tillämpa byggproduktdirektivets artiklar 16 och 17 om prövning i av byggmaterial i exportlandet.	Konkurrensverket (1996)	Underlätta import	Ja
Inför nytt EU-direktiv som innebär ett öppnande av möjligheten att godkänna produkter direkt mot de väsentliga kraven och tillämpningsdokumenten.	Konkurrensverket (1996)	Underlätta import	Nej
Utvärdering av system med typgodkännande, samt olika särkrav på till exempel lokaler, arbetstid, försäkringar och gränsformaliteter.	Konkurrensverket (1996)	Underlätta import	Nej
Ge Kommerskollegium i uppdrag att göra sitt arbete med kartläggning av handels hinder för import mer känt.	Byggkostnadsdelegationen (2000)	Underlätta import	Ja
Ge Boverket och SWEDAC i uppdrag marknadsföra importunderlättande verksamhet i samverkan med köpare i byggsektorn.	Byggkostnadsdelegationen (2000)	Underlätta import	Ja
Ge SWEDAC i uppdrag att träffa avtal med fler EU-länder om ömsesidigt godkännande av ländernas byggprodukter	Byggkostnadsdelegationen (2000)	Underlätta import	Ja
Ge Miljöbalksutredningen tilläggsdirektiv att föreslå hur allmänna intressen såsom konkurrensintresset, kan vägas in vid länsstyrelsernas prövning av täktillstånd.	Byggkommissionen (2002)	Underlätta för nyetablering.	Ja
Förenkla miljöprövning vid tillståndsgivning för täkter. Avskaffa behovsprövning för täkter.	Byggkommissionen (2002)	Underlätta för nyetablering.	Ja
Stora byggentreprenörer bör ej gemensamt få äga eller kontrollera insatsvaror eller viktiga resurser.	Konkurrensverket (1996)	Minska etableringshinder	Nej
Tillsätt en utredning som har till uppgift att utvärdera effektiviteten i olika kontraktsformer inom byggsektorn (AMA) och som undersöker alternativ till dessa. Byggkostnadsdelegationen (2000)	Byggkostnadsdelegationen (2000)	Öka effektivitet och dynamik	Nej
Ge Konkurrensverket i uppdrag att klargöra vilka rabatter som begränsar konkurrensen. Byggkostnadsdelegationen (2000)	Byggkostnadsdelegationen (2000)	Öka pristransparens	Ingår i Konkurrensverkets uppdrag

Källa: Konkurrensverket (1996), Byggkostnadsdelegationen (2000), Byggkommissionens betänkande (2002) och Miljöbalkskommittén (2003).

Nya förslag

Vår undersökning visar att det finns en rad tecken på konkurrensproblem avseende grossisthandel med byggmaterial. Många av dessa problem beror på produkternas egenskaper, vilket gör det svårt att öka konkurrensen markant genom att implementera förslag.

Vi har dock identifierat tre åtgärder som potentiellt kan öka konkurrensen genom att öka pristransparensen och förhindra att branschens självreglering motverkar import och etablering. För samtliga förslag gäller dock att vinsterna i form av ökad konkurrens inte är garanterade. Alla tre kan vara förenade med nackdelar och risker som potentiellt kan begränsa konkurrensen.

Obligatoriskt remissförfarande för byggstandarder

Det finns en risk för att de standarder eller normer som tas fram genom standardiseringsarbetet i SIS eller Kretsloppsrådet utformas på ett sådant sätt att nyetablering och import motverkas.

En möjlighet är att SIS:s och Kretsloppsrådets arbete med byggvarudeklarationer och annat arbete som avser införandet av frivilliga standarder eller normer underkastas en granskning i obligatoriskt remissförfarande.

Fördelarna med ett sådant förfarande är att myndigheterna ges bättre möjlighet via en mer formell process förhindra att byggvarudeklarationer och normer eller dylikt utformas på sådant sätt att nyetablering och import av utländska byggmaterial försvåras.

Nackdelarna med ett sådant förslag består främst i ökade kostnader för beredning av och beslut i dessa ärenden. Nackdelarna kan dock minskas genom att införa ordningen som en stickprovskontroll så att inte alla nya standarder omfattas från början.

Bättre offentlig upphandling av byggmaterial

Den största andelen av byggmaterialinköp i Sverige görs sannolikt av offentliga aktörer. Upphandlingspolitiken för byggmaterial har därför betydelse för hur konkurrensen utvecklas.

En möjlighet är att den offentliga sektorn aktivt medverkar till att öka importkonkurrensen i Sverige. Detta kan göras genom en aktiv upphandling där man i produktspecifikationerna ser till att importerat byggmaterial inte utestängs, utan att det finns möjlighet för leverantörerna att köpa byggmaterial i utlandet. På sikt kan detta göra den svenska marknaden mer attraktiv för importörer av byggmaterial vilket kan öka konkurrensen i Sverige.

En konkret möjlighet är att offentliga sektorn inför regler om att upphandlaren (bygg-herre eller byggtreprenör) ställer krav om dokumentation för att svenskt byggmaterial håller en högre kvalitet i de fall där svenskt byggmaterial väljs trots ett lägre pris på det utländska byggmaterialet. Detta kan säkra att utländskt byggmaterial inte diskrimineras och därmed på längre sikt medföra ökad importkonkurrens.

Nackdelarna med ett sådant förslag består främst i att offentliga upphandlare påläggs nya krav som kan medföra extra kostnader. Nackdelarna kan dock minskas genom att inledningsvis införa ordningen för ett urval av byggmaterial, t.ex. byggmaterial med minst import eller störst omsättning.

Insatser mot konkurrensskadliga rabatter och bonusar

Den omfattande förekomsten av rabatter och bonusar ger upphov till låg dynamik på både efterfråge- och utbudssidan. Rabatter kan stå i strid mot konkurrensreglerna om de tas ut av

en dominerande aktör med syfte att begränsa konkurrensen. Det råder idag oklarhet om vilka förekommande rabattformer som är tillåtliga enligt dessa regler.

Vi bedömer att en ökad klarhet om vilka rabatter och bonusar som är lagliga respektive olagliga kan medverka till att öka konkurrensen. Detta kan potentiellt ske på olika sätt. En möjlighet är att det utfärdas riktlinjer för hur rabatter och bonusar får utformas och när de får erbjudas.

Ökad klarhet om vilka rabatter och bonusar som är lagliga eller olagliga kan potentiellt minska omfattningen av konkurrensbegränsande rabatter och bonusar. Detta kan öka konkurrensen genom ökad pristransparens och ökad kundrörlighet.

Det finns dock en rad potentiella nackdelar med förslaget. För det första kan det vara svårt att avgöra i vilken mån som rabatter är konkurrensskadliga eller konkurrensmedel på en konkurrensutsatt marknad.⁴⁷ För det andra är det förenat med betydande svårigheter att utfärda generella riktlinjer för hur rabatter ska utformas. Det finns en risk att arbetet inriktas för specifikt på vissa produkter och att de då istället får karaktären av prisregleringar.

⁴⁷ Se t.ex. diskussionen i OECD (2008).

5.7. REFERENSER

- Boverket (2003). "Är svenska byggmaterialpriser konkurrenskraftiga?" Boverket.
- Boverket (2005). "Ny prisstruktur för byggmaterial i Sverige. Samlade erfarenheter av tre genomförda projekt", Boverket.
- Byggkommissionens betänkande (2002). "Skärpning gubbar! Om konkurrensen, kostnaderna, kvaliteten och kompetensen i byggsektorn", SOU 2002:115.
- Byggkostnadsdelegationens betänkande (2000). "Från byggsekt till byggsektor" SOU 2000:44.
- Byggmaterialgruppen, (2008), www.byggmaterialgruppen.se [besökt december 2008]
- Byggmaterialindustrierna (2009), www.byggmaterialindustrierna.se [besökt januari 2008]
- CEN European Committee for standardization (2008). "Snapshot of the current situation for Standards to be cited in the OJ under the CPD"
- Erhvervs- og Byggestyrelsen (2003). "Øget gennemsigtighed på priser i byggeriet", pressemeddelelse från 18. juni 2003.
- Erhvervs- og Byggestyrelsen (2004). "Byggematerialer – en analyse af prisdannelse, rabatstruktur og logistik", Erhvervs- og Byggestyrelsen.
- Federal Trade Commission (1997), "1992 Horizontal Merger Guidelines with April 8, 1997, revisions to section 4 on efficiencies". Federal Trade Commission, 1997
- Finska miljöministeriet (2008), "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av harmoniserade villkor för utsläppande av byggprodukter på marknaden", EU/2008/1021.
- Hansson, Pär (1989). "Intra-Industry Trade: Measurements, Determinants and Growth - A Study of Swedish Foreign Trade", *Umeå Economic Studies* no 205.
- Hansson, Pär; Krafft, Kerstin; Lundberg, Lars och Swedenborg, Birgitta (1991). "Internationalisering och produktivitet" expertrapport nr 8 i *Produktivitetsdelegationens betänkande* SOU 1991:82
- Industrifakta (2008), Data inköpt av Copenhagen Economics till denna rapport.

- Industrins Bygghögskommision (2002). Bygghögsköktorns struktur och utvecklingsbehov. Industrins bygghögskommision.
- Konkurrensverket (1996). Bygghögsköktorn – spelregler för ökad konkurrens. Konkurrensverkets rapportserie 1996:5. Kommerskollegium, Konkurrensverket, Nutek.
- Konkurrensverket (2001). Konkurrensen i Sverige under 90-talet – problem och förslag. Konkurrensverket.
- Konkurrensverket (2008). Konkurrensen i Sverige 2007. Konkurrensverket.
- Kretsloppsrådet (2007), ”Bygghögsköktorndeklarationer – Kretsloppsrådets riktlinjer”, tillgängligt på www.kretsloppsradet.se > Dokument > Bygghögsköktorndeklarationer – Kretsloppsrådets riktlinjer
- Finansdepartementet (1995). Lag (1995:1667) om skatt på naturgrus.
- Miljöbalkskommittén (2003), Miljöbalkskommittén SOU 2003:124
- Miljödepartementet (1998). ”Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige”, Prop 1997/98:145
- OECD (2008). OECD Policy Roundtables. ”Fidelity and Bundled Rebates and Discounts.” OECD
- Persson, Rolf (2008), VD Industrifakta, Telefonintervju 17/12 2008
- SIS (2008), www.sis.se [besökt december 2008].
- Statistiska Centralbyrån (2009), Byggindex.
- Sydsvenska Dagbladet, 2009, 26 januari, ”Lågkonjunkturen ger skjuts åt MKB-byggande”.