



# Konkurrensen i Sverige 2018

Kapitel 30 Slutsatser

**RAPPORT** 2018:1

# Utdrag

Det här dokumentet innehåller ett utdrag ur Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige (rapportserie 2018:1).

Du kan läsa hela rapporten på vår webbplats

<http://www.konkurrensverket.se/publikationer/konkurrensen-i-sverige-2018/>

## 30 Slutsatser

Gränslandet där ämnesfälten *digitalisering* och *cirkulär ekonomi* överlappar är ännu inte helt utforskat men tilldrar sig stort intresse.<sup>439</sup> Ett flertal myndigheter och organisationer har publicerat rapporter på temat de senaste åren.<sup>440</sup> Denna rapport är Konkurrensverkets bidrag.

Utvecklingen av digitala tjänster fortsätter med eller utan statens inblandning. Dessa tjänster kännetecknas av skalfördelar och nätverkseffekter.

De nya digitala tjänsterna har inneburit att begrepp som *disruptiv teknologi* eller *disruptiv innovation* används allt oftare. I korthet innebär det att tekniska innovationer ändrar förutsättningarna för en hel marknad.

Både digitalisering och cirkulär ekonomi är horisontella trender. Det är inte meningsfullt att tala om *marknaden* för digitalisering eller *marknaden* för cirkulär ekonomi. Däremot finns det ett antal olika digitala plattformar och flera marknader för återanvändning, återvinning och återvunnet material.

Effektivt utnyttjande av resurser är huvudmålen för konkurrensfrämjande arbete. *Resurseffektivitet* är skärningspunkten för denna

---

<sup>439</sup> Jmf Pagoropoulos, Aris; Pigosso, Daniela C. A. och McAloone, Tim C. (2017) "The emergent role of digital technologies in the circular economy: a review" i *Procedia CIRP* vol. 64, s. 21.

<sup>440</sup> Några exempel är Höjer, Mattias; Moberg, Åsa och Henriksson, Greger (2015) *Digitalisering och hållbar konsumtion* Naturvårdsverket, SOU 2017:22 *Från värdekedja till värdecykel – så får Sverige en mer cirkulär ekonomi*, SOU 2016:85 *Digitaliseringens effekter på individ och samhälle* ("Digitalisering för ett hållbart klimat" s. 383–490).

rapports övergripande teman: digitalisering, cirkulär ekonomi och konkurrens.

### 30.1 Digitalisering, konkurrens och cirkulär ekonomi

Digitaliseringen har i huvudsak positiva effekter för konkurrensen i och med att ett effektivt utbyte och resursutnyttjande underlättas, till exempel via digitala plattformar. (A)

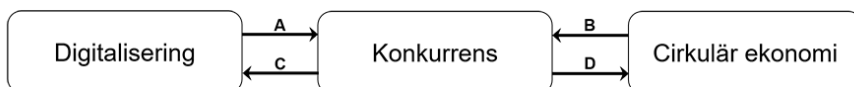
Åtgärder som ryms inom den cirkulära ekonomin svarar mot vår ökade medvetenhet i hållbarhetsfrågor. Idealiskt sett ökar dessa åtgärder återanvändningen av varor och återvinningen av material på ett sätt som ökar utbudet. (B) Åtgärderna innebär också ekonomisk bärkraft på nya och gamla tjänstemarknader.

Dessa båda processer (A+B) ger upphov till nya tjänster inom delningsekonomin och secondhand-handel mellan privatpersoner.

Konkurrens driver företag till att utveckla nya digitala produkter som konsumenterna efterfrågar. På produktionssidan tvingar konkurrens företag att effektivisera produktionen ytterligare med digitala innovationer, vilket leder till lägre priser och en mångfald av tjänster. (C)

På motsvarande sätt leder konkurrens till mer effektiva och förbättrade system för återvinning och nya produkter inom miljöteknik, som bidrar till ett mer hållbart samhälle. (D)

**Figur 33 Hur digitalisering, konkurrens och cirkulär ekonomi kan påverka varandra**



Ökad digitalisering och cirkulär ekonomi leder till ökad resurs-effektivitet, vilket främjar konkurrensen och gynnar konsumenterna. Indirekt understödjer digitaliseringen den cirkulära ekonomin och vice versa.

## 30.2 Konkurrens är att välja

På en effektiv marknad finns aktiva, kritiska och välinformerade konsumenter. Konsumenternas *möjlighet att välja* mellan olika producenter och produkter är en förutsättning för effektiv konkurrens. Detsamma gäller vid offentlig upphandling, eller när helst ett köpbeslut fattas.

På vissa marknader är konsumentens valmöjlighet begränsad för att denne inte *klarar att välja*, det vill säga konsumenten saknar kunskap eller förmåga att själv jämföra och välja det alternativ som passar bäst.

Slutligen är konkurrensen avhängig att konsumenten *vill välja* mellan olika erbjudanden. I annat fall bidrar inte konsumenten till att de positiva effekterna av konkurrens tas till vara, för sin egen del – och för andras.

Sammanfattningsvis är det nödvändigt att ett kritiskt antal konsumenter har möjlighet, klarar och vill välja för att de positiva effekterna av konkurrens ska förverkligas. Med tanke på digitaliseringens möjligheter att rikta erbjudanden till individuella konsumenter är det troligt att inaktiva konsumenter blir mer utsatta i framtiden.

### 30.2.1 När konsumenten inte har möjlighet att välja

På marknader där produktionen är förknippad med höga fasta kostnader och skalfördelar är det i regel svårt för nya företag att träda in på marknaden, vilket hämmar konkurrensen.

Marknader med sådana förutsebara konkurrensproblem kan regleras avseende tillträde och pris, men vår tids marknader utvecklas snabbt vilket komplicerar förhandsregleringar och tillsynen av företagen som är verksamma i sådana branscher. En reglering kan snabbt visa sig vara otidsenlig.

På de marknader där utvecklingen är som starkast är detta särskilt tydligt. Nya konkurrensproblem som tidigare tagits om hand av sektorsreglering har blivit mer komplicerade eller träffas av olika skäl inte längre av statens förhandsreglering eller tillsynsverksamhet. Ett exempel är bredbandsmarknaden (kapitel 5) där frågor om utbytbarhet mellan olika former av infrastruktur komplicerar regleringssituationen samtidigt som andra än den reglerade marknadsaktören, nämligen de kommunala stadsnäten, blir allt viktigare för marknadens funktionssätt.

På många marknader har den tekniska utvecklingen ökat möjligheterna att välja. Populära digitala plattformar har emellertid starka nätverkseffekter som bidrar till att vissa företag har en särskilt stark ställning på sina respektive marknader, vilket i praktiken begränsar konsumenternas valmöjligheter.

Konsumenten kan välja bort eller fråntas sin möjlighet att göra aktiva val genom långa avtal och abonnemang. Konsumentverket har framhållit att så kallade abonnemangsfällor blir allt vanligare i förbindelse med digitala tjänster<sup>441</sup>. Långa avtal och abonnemang

---

<sup>441</sup> Konsumentverket (2017) *Konsumentrapporten 2017*.

skapar inläsningseffekter, men är inte odelat negativa för konsumenterna om de innebär en lägre kostnad.

### 30.2.2 När konsumenten inte klarar att välja

I vissa fall är det svårt för konsumenten att jämföra erbjudanden och göra informerade val. Det kan handla om att konsumenten saknar nödvändig kunskap om produkterna eller om hur marknaden fungerar. I andra fall har leverantören ett informationsövertag gentemot konsumenten. Ett exempel är när man behöver anlita en bilverkstad (kapitel 18). Konsumenter med otillräcklig kunskap vet inte vad det är för fel på bilen eller vad det borde kosta att reparera felet. När konsumenten väl erhållit ett kostnadsförslag lönar det sig kanske inte att fråga en annan verkstad.

En liknande situation gäller inom djursjukvården (kapitel 19) där det dessutom är svårt att säga nej av känslomässiga skäl. Denna bransch har växt kraftigt under senare tid.

Inom båda dessa branscher (bilverkstäder och djursjukvård) är en stor del av uppdragen försäkringsfall och försäkringsbolagen (kapitel 17) har stor betydelse för hur dessa marknader utvecklas.

Även på tandvårdsmarknaden (kapitel 23) har konsumenten svårt att jämföra ingrepp och priser. Dessutom är variationen i pris relativt stor. Arbetet med att förbättra tillgången till oberoende prisjämförelser har tagit lång tid, men förhoppningsvis kommer en ny tjänst snart att vara i bruk.

Ibland talar man om den "digitala klyftan" som hindrar vissa grupper att tillgodogöra sig tekniska framsteg. Det finns risk att denna typ av problem även påverkar dessa personers möjligheter att tillgodogöra sig de positiva effekterna av konkurrens. Ett

exempel på detta är tv-marknaden (kapitel 7) där ny teknik möjliggör tv-tittande på nya sätt, men vissa konsumenter avstår på grund av teknisk ovana. Denna typ av problem är snarare kopplade till konsumentupplysningsfrågor än till konkurrensfrågor, men påverkar ändå förutsättningarna för konkurrens.

Svagt informerade konsumenter hamnar i regel i underläge. Grundläggande kunskap om olika marknader kan bidra till att konsumenten gör bättre val. Till exempel har Konkurrensverket framhållit att livförsäkringsmäklare (kapitel 10) ska redovisa i fall de tar emot provision, vilket skulle stärka konsumenternas ställning samtidigt som förutsättningarna för inträde på marknaden upprätthålls. Det kan nämligen vara svårt för mindre förmedlare att finansiera sig på annat sätt än genom provision.

På bolånemarknaden (kapitel 11) är erbjudanden fortfarande i hög grad förknippade med övriga banktjänster. Paketering av tjänster gör det svårare för kunder att jämföra alternativ.

I vissa fall kan konsumenternas kunskap om marknaden förbättras genom enkla åtgärder, till exempel jämförelsesajter på internet. I många fall finns det kommersiella förutsättningar för sådana sajter. På tandvårdsområdet (kapitel 23) är en sådan sajt på väg efter Konkurrensverkets förslag. Två exempel på andra marknader där sådana sajter kan gynna konsumenten är läkemedel (kapitel 22) och juridiska tjänster (kapitel 16).

Just marknaden för juridiska tjänster kännetecknas dessutom av att köparna ofta är i en svår situation och har svårt att bedöma kvaliteten eller priset på tjänsten i förväg. Tjänsterna är också sådana att ett högt pris i brist på annan information felaktigt kan uppfattas som en indikation på hög kvalitet.



Ett potentiellt hinder för att secondhand-handeln ska växa är att köparen inte har tillräcklig kunskap om produktens kvalitet. Trots detta verkar det som att secondhand-handeln, via butik eller mellan privatpersoner, utvecklas positivt. Vissa företag som har specialiserat sig på andrahandsvaror försöker avhjälpa informationsmisslyckanden genom olika garantier och öppet köp, för att nämna två exempel.

Problemet med otillräcklig information kan mildras av olika rating- och betygssättningsfunktioner som gör att konsumenter kan vägleda varandra. Försäljarens möjlighet att återkommande utnyttja informationsskillnader till sin fördel kringskärs därmed.

### 30.2.3 När konsumenten inte vill välja

Slutligen finns det marknader där konsumenten avstår från att välja, trots att förutsättningarna är relativt goda. Ett exempel är finansmarknaderna där rapporten visar att kunderna är relativt orörliga (kapitel 9–12).

**Konkurrensverkets bedömning (finansmarknaden):**

Enligt Konkurrensverkets bedömning bör en prioriterad uppgift för statsmakterna på finansmarknaden vara att förenkla för konsumenterna att köpa tjänster av flera olika banker och andra aktörer. Det har erfarenhetsmässigt visat sig svårt att få konsumenter att helt byta bank men det borde vara relativt lättare att möjliggöra för dem att konkurrensutsätta vissa tjänster. Förhoppningsvis erhålls denna effekt redan genom det nya betaltjänstdirektivet (PSD2) vars implementering dock är försenad. Även när direktivets regler införlivats är det angeläget att löpande följa upp så att regelverket får den betydelse som har avsetts. Det är också angeläget att villkoren för finansiell verksamhet i Sverige överensstämmer med villkoren inom övriga EU, vilket talar för att så långt möjligt undvika nationella särregler. Konkurrensverket har under de senaste åren följt finansmarknaderna nära i syfte att kunna säkra tillgången till nödvändig infrastruktur för mindre och nytillkommande spelare. Flera angelägna förslag väntar på genomförande eller genomslag, t.ex. förtydligande av reglerna för flytt av försäkringar innefattande även de avgifter som då debiteras. Enligt Konkurrensverkets bedömning vore det angeläget att pröva om ytterligare åtgärder kan genomföras för att möjliggöra aktivare konsumenter, t.ex. att flytträtten breddas eller ytterligare skatteregler anpassas för att öka rörligheten. Genomförandet av investeringssparkonto (ISK) kan enligt Konkurrensverkets bedömning ha påverkat rörligheten på ett positivt sätt. Konkurrensverket ser även varningssignaler på marknaden för bostadslån och bedömer att det vore av intresse att utvärdera genomförandet av s.k. räntetransparens och att åter pröva det förslag som Konkurrensverket tidigare har lagt fram om att en ny värdering av säkerheten bör kunna tillåtas i samband med bankbyten, även i situationer när det gäller ett amorteringskrav. Se vidare kapitel 9–12.

Konkurrens kan, men behöver inte, leda till ett relativt likartat utbud, vilket i så fall minskar konsumentens incitament att byta leverantör. För att undvika långsiktigt negativa effekter av att konsumenterna är orörliga är det avgörande att upprätthålla konsumentens möjligheter att byta leverantör, även i fall då konsumenterna sällan använder denna möjlighet. Såsom framhållits i rapporten upplever en del konsumenter fortfarande någon form av problem i samband med byte av mobilabonnemang (kapitel 6). Att underlätta byte måste vara en prioriterad uppgift för myndigheter och lagstiftare.

### 30.3 Effektiva myndigheter och regler förbättrar konkurrensen

En av statens viktigaste uppgifter på konkurrensområdet är att utforma regler som ger förutsättningar för tillkommande företag och verksamheter att utmana befintliga företag.

På flera områden finns det lagar och regler som har sitt ursprung i andra viktiga samhällsintressen, såsom liv och hälsa samt en god miljö. På vissa marknader krävs således tillstånd eller annan auktorisation från offentlig förvaltning.

En effektiv offentlig förvaltning kan bidra till bättre konkurrens, även när det gäller annat än tillståndsgivning. Detta beror på att det allmänna genom sin normgivning bestämmer ramarna för olika marknader. Det är i detta perspektiv bekymmersamt att Regelrådet fortfarande anser att konsekvensbeskrivningarna i remitterade förslag generellt sett innehåller stora brister avseende konkurrensförhållandena. Konkurrens är ett allmänintresse som bidrar till ökad välfärd för konsumenterna, varför försämrade förutsättningar för konkurrens riskerar att leda till välfärdsförluster.

Några områden där det allmänna kan bidra till förbättrad konkurrens är korta handläggningstider, åtgärder för konkurrensneutralitet, bra planarbete och en ändamålsenlig reglering.

Det allmänna brister emellanåt i handläggningstider, till exempel avseende tillstånd för att starta HVB-hem (kapitel 21) och bygga nya bostäder (kapitel 13–14), vilket hämmar konkurrensen till harm för de enskilda företagen och allmänheten.

**Konkurrensverkets bedömning (bostadsbyggandet):**

Enligt Konkurrensverkets bedömning har utvecklingen inom byggandet gått åt rätt håll i meningen att fler bostäder har kommit till och är på väg men det kan ifrågasättas om det beror på en starkt konkurrens eller bara följer av de mera allmänna förutsättningarna i form av höga och stigande bostadspriser i kombination med låga räntenivåer. Att antalet anbud i offentliga upphandlingar har gått ned tyder närmast på motsatsen. Som Konkurrensverket tidigare har framhållit bör kommunerna kräva att tilldelad mark bebyggs inom rimlig tid. Det blir extra viktigt om marknaden för nyproducerade bostäder avmattas vilket vi nu ser tecken på. Arbetet med att främja konkurrensen inom byggandet måste fortgå, inte minst mot bakgrund av de bedömningar som gjorts av Byggkonkurrensutredningen. Konkurrensverket har fått ett uppdrag att sammanställa utredningsläget på området vilket kommer att avrapporteras i augusti 2018. Det är viktigt att processen med en digital planprocess fortgår. Vid upphandling och i övrigt bör man stimulera ett industriellt byggande och undvika att ställa kommunala särkrav, alldeles oavsett om dessa särkrav är lagliga eller inte. Boverkets arbete med en webbplats med information för utländska byggherrar är bra och webbplatsen bör fortsätta utvecklas. Se vidare kapitel 13–14.

Konkurrensverket har vid olika tillfällen framhållit behovet av att kommuner särredovisar verksamhet som säljer varor och tjänster

på konkurrensutsatta marknader. Detta skulle underlätta möjligheterna att kontrollera företagens påståenden om bristande konkurrensneutralitet och åtgärda eventuella problem som kommunernas agerande på marknaden ger upphov till.

Det offentliga kan i sitt planeringsarbete påverka konkurrensen inom många områden. Ett exempel på detta är betydelsen av kommunernas detaljplanering för konkurrensen inom dagligvaruhandeln (kapitel 28), en bransch där fysisk handel fortfarande dominerar kraftigt, trots samhällets digitalisering i övrigt. En detaljplan som inte tar hänsyn till framtida konkurrens kan ge ett företag en konkurrensfördel som kan vara svår att åtgärda på kort sikt.

Med den snabba utvecklingen kan överenskommelser och marknadsregleringar snabbt visa sig otidsenliga. Ett exempel är taxi-marknaden (kapitel 26) där kravet på taxameter, som tidigare har varit ändamålsenligt, behöver anpassas till dagens tekniska och digitala förutsättningar.

Ett annat exempel är paketmarknaden (kapitel 8) där de ersättningsnivåer för gränsöverskridande leveranser som överenskommit inom ramen för UPU<sup>442</sup> innebär att europeiska postföretag inte får kostnadstäckning för paketimport från bland annat Kina, vilket leder till underskott när denna handel ökar. Otidsenliga marknadsregleringar kan ta lång tid att justera, vilket har negativa effekter för marknaden.

Långt ifrån alla regleringar har tillkommit för att skapa förutsättningar för konkurrens och bidra till effektiva marknader. Även om en regel är väl utformad för sitt speciella syfte kan den indirekt fungera som en ineffektiv reglering för konkurrens. Att försöka

---

<sup>442</sup> Universal Postal Union, ett FN-organ med 192 medlemsländer, är ett forum för samarbete mellan aktörer inom postsektorn med syftet att säkerställa ett globalt nätverk av posttjänster.

undvika sådana bieffekter är en viktig aspekt när det allmänna utformar styrmedel för att nå olika mål. Inte minst eftersom regler som leder till att marknaderna fungerar mindre effektivt försämrar möjligheterna att nå även andra mål.

## 30.4 Konkurrensen blir bättre och bättre

Digitala tjänster överkommer avstånd och möjliggör delning av resurser i en skala som tidigare inte var möjlig. Utvecklingen av smarta mobiltelefoner och nät i kombination med goda leveransmöjligheter frigör i princip konsumenten från geografiska omständigheter.

Strävan mot en mer cirkulär ekonomi leder till större och mer varierat utbud. Digitaliseringen förbättrar matchningen mellan utbud och efterfrågan och sänker transaktionskostnaderna för handel mellan privatpersoner. Sammantaget leder detta till att det totala utbudet ökar, vilket är positivt för konkurrensen, till nytta för konsumenterna.

Det är vanskligt att förutspå vilka effektivitetsförbättringar som framtidens tjänster kommer att medföra, men det förefaller som att blockkedjeteknologi kan innebära ökade möjligheter för privatpersoner att dela tjänster och köpa varor av varandra. På elmarknaden (kapitel 27) förutspås hushåll med solenergi kunna sälja överproduktion till närboende med hjälp av automatiserade transaktioner med hjälp av blockkedjeteknologi. De blir så kallade "prosumenter".

De mest omtalade delningstjänsterna erbjuder plattformar för persontransporter och uthyrning av korttidsboende (kapitel 15), men nya tjänster utvecklas i snabb takt.

I vår tid erbjuds många tjänster utan kostnad för konsumenten. I stället betalar de anslutna företagen för tjänsten. Ett exempel är onlineresebyråer (kapitel 15). Även om denna typ av två- eller flersidiga affärsmodeller har funnits länge bidrar digitaliseringen till minskade möjligheter att ta betalt av konsumenter för sådana tjänster.

Det pågår redan effektiviseringar inom offentlig service som bygger på sakernas internet (Internet of things, IoT). Med denna teknologi öppnas möjligheter för nya tjänster, som vi redan i dag kan se, både avseende offentlig service, industriell produktion och produkter som riktar sig till konsumtionsmarknader.

Det är inte otänkbart att sakernas internet i framtiden även kommer att bidra till sänkta kostnader för återvinning, vilket ytterligare förbättrar förutsättningarna för återvinning och produktion med återvunnet material.

När det gäller företag som tillhandahåller digitala tjänster har nya multinationella storföretag etablerats på marknader som tidigare var fragmenterade, i synnerhet annonsmarknader. Sådana företag kan genom förvärv eller egen utveckling tillhandahålla tjänster som kompletterar den ursprungliga verksamheten. Genom analys av konsumenternas efterlämnade data kan de på kort tid etablera individanpassade tjänster på nya marknader, vilket ger företagen en stark ställning. Man kan tala om *konglomerativa nätverkseffekter* som förstärker företagets ställning på respektive marknad i kraft av dess insamlade data från flera olika tjänster.

För konsumenten är det inte uppenbart hur deras efterlämnade data används, vilket aktualiserar nya frågor om konsument- och dataskydd.

Det finns emellertid vissa tecken på att även företag inom traditionella sektorer breddar sin verksamhet. I rapporten tas "egna märkesvaror" inom livsmedels- och läkemedelsområdet upp (kapitel 28 respektive 22).

Många marknader har flera olika led där vissa kan ha fungerande konkurrens medan andra kan ha bristande konkurrens. I sådana fall är det viktigt att den bristande konkurrensen i ett led inte får effekter för andra led. Ett exempel är marknaden för betaltjänster (kapitel 12) där tillgång till Bank-id är avgörande för att legitimera användare online.

### 30.5 Konkurrensreglerna är bra

Digitala plattformar innebär nya utmaningar för såväl näringslivet som konkurrensmyndigheter. I Konkurrensverkets rapport om digitala marknader<sup>443</sup> drogs slutsatsen att det konkurrensrättsliga regelverket är väl anpassat för att ta om hand konkurrensproblem. Denna slutsats är fortfarande giltig.

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

I takt med att sektorsregleringar förlorar kraft ökar belastningen på konkurrensmyndigheter. I praktiken innebär detta att Konkurrensverkets arbetsfält utökas i motsvarande utsträckning som sektorsmyndigheters regleringar avtar i betydelse.

---

<sup>443</sup> Konkurrensverket (2017) *Konkurrens och tillväxt på digitala marknader* Konkurrensverkets rapportserie 2017:2.



Upphandlingsreglerna kan ses som den offentliga sektorns särskilda konkurrensregelverk. I regel upphandlas lokal och regional kollektivtrafik och kollektivtrafiken (kapitel 24) har växt i omfattning utan att det medfört att trafikeringskostnaderna har ökat lika mycket. Den senaste reformen som syftade till att möjliggöra för lokal och regional kommersiell kollektivtrafik har inte fått avsedd effekt, men det finns sedan länge kommersiella alternativ för de långväga resorna inom buss-, flyg- och järnvägstrafik (kapitel 25). Antalet aktörer är sällan stort på enskilda sträckor och de största aktörerna är väldigt stora. Den avgörande faktorn för nyetableringar inom järnvägen är normalt sett tillgången till och fördelningen av kapacitet.

Hållbara standarder kan förbättra möjligheterna att nå målen inom den cirkulära ekonomin. När det gäller upphandling av bostäder (kapitel 14) har Konkurrensverket framhållit att kommuner bör ställa standardiserade krav för att sänka kostnaderna.

Offentlig upphandling av livsmedel (kapitel 29) verkar sammantaget fungera bättre än för bara några år sedan. Detta då antalet överprövningar minskat. Offentlig upphandling kan spela en viktig roll i en cirkulär ekonomi. EU-kommissionen menar att ytterligare åtgärder för miljöanpassad upphandling är påkallade. I Sverige hjälper Upphandlingsmyndigheten till med miljökriterier vid upphandlingar.

Ett vanligt sätt att styra och stödja marknadens beteende mot mer hållbara lösningar är annars att internalisera miljökostnader i marknadspriserna med administrativa eller ekonomiska styrmedel.

## 30.6 Sverige är en liten öppen ekonomi

Den sammantagna bilden är att Sverige är en liten öppen ekonomi. EU:s inre marknad har bidragit till ökad internationell konkurrens. Den ekonomiska integrationen mellan EU:s olika medlemsstater pågår fortfarande, efter 60 år. Integrationen understöds av nya reformer. Ett exempel är det aktuella förbudet mot geoblockering.

I dagsläget har integrationen kommit längst när det gäller varor. Låga produktionskostnader, i Sverige eller utomlands, gör att det kan vara billigare att köpa en ny vara än att lämna in den för reparation, vilket förlänger varans livslängd och minskar miljöbelastningen. Det nyligen införda skatteavdraget kan bidra till att tjänstemarknaden för reparationer kan växa.

Samtidigt finns det på EU-nivå exempel på förslag och åtgärder som begränsar konkurrensen. På senare tid har nya reformer föreslagits som innebär att konkurrensreglerna urholkas inom jordbrukssektorn<sup>444</sup>. På elområdet förekommer det i vissa EU-medlemsstater att kapaciteten begränsas för att gynna nationella marknader (kapitel 27). Det förekommer också förslag om onödiga regleringar, till exempel för digitala plattformar.

I internationella jämförelser av konkurrensen står sig Sverige väl. Sveriges ekonomi kan dra nytta av internationell konkurrens för att bli mer effektiv. På vissa områden, till exempel byggsektorn (kapitel 13), saknas emellertid effektiv konkurrens från utländska företag. Likaså har storbankerna (kapitel 9) sammantaget en stor marknadsandel inom banksektorn, detta trots att det borde finnas goda förutsättningar för internationell konkurrens.

---

<sup>444</sup> Europaparlamentet 2016/0282(COD), se även Konkurrensverket dnr 487/2017

I fyrfältsmodellen nedan kan ekonomier placeras utifrån bedömningar om de är konkurrensutsatta (Y) eller skyddade (X) från inhemsk respektive internationell konkurrens.

I förfluten tid var ekonomier skyddade från internationell konkurrens genom tullar och skråväsende, för att nämna två exempel (X). Medan skråväsendet fasades ut för länge sedan finns tullar kvar mot länder utanför EU:s inre marknad.

**Figur 34 Fyra mer eller mindre möjliga och lämpliga kombinationer av nationell och internationell konkurrensutsättning**

		Nationellt	
		Konkurrensutsatt	Konkurrensskyddad
Internationellt	Konkurrensutsatt	Y	Z
	Konkurrensskyddad	T	X

I Sverige har det länge funnits motstånd mot att skydda marknader som är eller blir internationellt konkurrensutsatta (Z). I dagsläget är det i praktiken omöjligt att placera sig i denna ruta om man inte vill resa nya tullmurar.

Sverige har i regel konkurrensutsatt inhemska marknader även om andra länders motsvarande marknader har varit skyddade från konkurrens. Det har inneburit att svenska konsumenter har dragit nytta av de positiva effekterna av konkurrens. För företagen har det inneburit att de har stått sig väl när de senare har mött internationell konkurrens. Enligt EU:s regelverk får stater inte behandla landets egna företag mer förmånligt än företag från andra EU-länder.

Följaktligen placerar Sverige sig vanligen i ruta T, och normalt har andra länder följt efter vilket placerat oss i ruta Y. Den internationella trenden med regler till skydd för inhemsk produktion riskerar att lämna Sverige ensamt kvar i T-rutan, vilken är en tråkig situation för en liten öppen ekonomi även om det fortsatt är den bästa positionen för landets konsumenter.

I tider med stark förändring framförs regelmässigt krav på skyddsreglering för etablerade företag. Man påminns om Frederic Bastiats satiriska berättelse om stearinljusstillsverkarna som uppvaktade det franska parlamentet i hopp om skydd för deras inhemska produktion från internationell konkurrens, nämligen solen. Lagstiftaren och myndigheter bör låta sig vägledas av konsumenternas intressen snarare än branschföreträdare, och släppa in solen.

### 30.7 Konkurrensen i Sverige

Vår tid erbjuder möjligheter som skulle te sig drömlika för tidigare generationer, men vi står även inför stora utmaningar. Detta är temat för denna rapport.

Företag som möter konkurrens drivs till att producera det som konsumenterna efterfrågar. Samtidigt drivs företagets produktion till så låga kostnader som möjligt, vilket innebär lägre priser för konsumenterna när företagen konkurrerar med varandra.

Trots olika problem som har tagits upp i rapporten är den sammantagna bedömningen att konkurrensen i Sverige fungerar väl, i synnerhet som internationella jämförelser pekar på detta. Några större branscher uppvisar dock återkommande problem, till exempel bygg- och banksektorn.

Sveriges marknader är öppna, vilket gör att företagen är väl förberedda på internationell konkurrens, när de möter sådan. Digitaliseringen river geografiska hinder och gör att små företag på kort tid kan växa i kraft av sina erbjudanden.

Medborgarnas efterfrågan på internetjänster och hemelektronik samt offentliga satsningar inom dessa områden har lett till att Sverige ligger långt fram när det gäller tillgång till bredband och tillgång till digitala tjänster. Konsumenternas möjligheter att ta till vara de konkurrensförstärkande effekterna av digitaliseringen är således goda.

I samband med digitaliseringen utvecklas nya digitala tjänster. De största digitala tjänsterna har en särställning på annonsmarknaden eftersom de utifrån analys av insamlade data kan rikta individuella erbjudanden till konsumenten.

Vår gemensamma resursförbrukning förutspås innebära stora påfrestningar i framtiden. Begreppet cirkulär ekonomi samlar ett antal åtgärder för minskad resursförbrukning. Åtgärderna kan var för sig ha liten effekt för ökad hållbarhet, men sammantaget leda till att målet nås.

Ny teknik och nya digitala tjänster ökar möjligheterna att nå målen inom cirkulär ekonomi. Konkurrensverket har i en tidigare rapport behandlat delningsekonomin mer utförligt. Det finns förutsättningar för att sådana tjänster ska kunna bidra till den cirkulära ekonomin på ett flertal områden.

I den utsträckning framtidens handel hindras eller hämmas av nuvarande regelverk bör dessa regelverk anpassas till de nya förutsättningarna.

**Konkurrensverkets bedömning (digitalisering och cirkulär ekonomi):**

Utvecklingen inom cirkulär ekonomi och digitalisering medför stora fördelar för konkurrensen. Vissa orosmoln kan dock skönjas på de allt viktigare plattformsmarknaderna vilket sammanhänger med ackumuleringen av stora mängder uppgifter om konsumenter och deras förehavanden, så kallade "big data". Detta betecknas i rapporten som "konglomerativa nätverkseffekter", vilket på ett relativt bra sätt beskriver vad det handlar om. Enligt Konkurrensverkets bedömning är det av särskild vikt att regler för konsumentskydd och dataskydd blir föremål för löpande översyn så att dessa regelverk vid varje tidpunkt är väl avpassade till de utmaningar som marknadsutvecklingen ställer. En statlig utredning (SOU 2017:26) har nyligen sett över konsumentskyddet och fann i huvudsak att detta fortfarande var ändamålsenligt utformat. Dataskyddslagstiftningen förändras just nu i hela Europa. Konkurrensverket vill här peka på vikten av att hålla regelverkens utveckling i takt med den snabba digitaliseringen även fortsättningsvis. Den cirkulära ekonomin innehåller också fallgropar särskilt som många steg i omhändertagandet av resurser kräver viss centralisering och redan själva transportererna innefattar nätverkseffekter av olika slag. Konkurrensmyndigheterna har, som framgår av rapporten, prioriterat sådana marknader och kan antas fortsätta göra så. Under 2016 samarbetade de nordiska konkurrensmyndigheterna särskilt kring en gemensam rapport om avfallsmarknader. Dessa är även ett exempel på marknader där företagets marknadsställning inte nödvändigtvis återspeglas av dess omsättning. Liksom digitaliseringen aktualiserar det behovet att, som Konkurrensverket tidigare har pekat på, överväga alternativ till omsättningskriteriet vid uppställandet av trösklar för prövning av företagskoncentrationer. Se vidare kapitel 3–4.

Utvecklingen går snabbt och existerande regelverk prövas och omprövas kontinuerligt. Konkurrenspolitiken är i grunden ett uttryck för konsumentintresset och har till syfte att ge konsumenterna tillgång till en mångfald av varor och tjänster med rätt kvalitet och låga priser. Marknader med aktiva konsumenter leder till att de positiva effekterna av konkurrens tas till vara.