

En ekonomisk analys av olika
målsättningar för kontroll av
företagskoncentrationer

Konkurrensverkets A4-serie juli 2002

Konkurrensverket juli 2002
Utredare: Fil. dr Sven-Olof Fridolfsson
ISSN-nr 1401-8438

Innehållsförteckning

1	Inledning	6
2	Tänkbara målsättningar för förvärvskontrollen	9
2.1	Williamsons avvägningsmodell	9
2.2	Effektivitetsmål	11
2.3	Fördelningsmål	13
2.4	Sekundära målsättningar	14
3	Förvärvskontrollens målsättningar i praktiken	15
3.1	Förenta Staterna	15
3.1.1	Horizontal merger guidelines	15
3.1.2	Rättspraxis	16
3.2	Canada	17
3.2.1	Merger enforcement guidelines	17
3.2.2	Rättspraxis	18
3.3	Europeiska unionen	18
3.4	Sverige	19
4	Legitima målsättningar för förvärvskontrollen	21
4.1	Egentlig målsättning för förvärvskontrollen	21
4.1.1	Inkomstutjämnning	22
4.1.2	Skydd till konkurrenter	22
4.1.3	Sysselsättningshänsyn	23
4.2	Operativ målsättning för förvärvskontrollen	23
4.2.1	Begränsat effektivitetsmål	23
4.2.2	Konsumentöverskotts försvar	27
5	Sammanfattning	37
	Referenslista	39

1 Inledning

I denna rapport avser jag att, med speciell fokus på kontroll av företagskoncentrationer, göra en genomgång av målsättningarna för konkurrenspolitiken i några jurisdiktioner. Förutom Sverige skall förvärvskontrollens målsättningar redovisas för USA, EU och Kanada. Vidare skall jag i rapporten, utifrån existerande ekonomisk teori, analysera för och nackdelar med olika målsättningar. Rapporten är organiserad i tre delar. Den första delen beskriver, samt förklarar innebörden av, de målsättningar som brukar förekomma i ekonomiska analyser av förvärvskontrollen. Den andra delen avser att identifiera vilka målsättningar som används i några jurisdiktioner. Den sista delen försöker att, utifrån existerande ekonomisk teori, belysa frågan om vilken målsättning som förvärvskontrollen kan förmodas vara lämpad att uppfylla.

Den ekonomiska litteraturen brukar förutsätta att förvärvskontrollens syfte antingen är att främja en så kallad samhällsekonomiskt effektiv resursallokering eller att gynna någon specifik grupps intressen såsom konsumenternas. I det förra fallet brukar man säga att förvärvskontrollen har ett effektivitetsmål medan den sägs ha ett fördelningsmål i det senare fallet. Båda dessa målsättningar är av central betydelse inom ekonomisk teori. Därför inleds rapporten med en definition av dessa begrepp samt med en beskrivning av hur dessa målsättningar kan tillämpas på förvärvskontrollen. Mer specifikt illustreras dessa målsättningar inom ramen för Williamsons (1968) så kallade avvägningsmodell som, på ett enkelt sätt, illustrerar hur konsumenter och producenter kan påverkas av en företagsammanslagning.

Det inledande avsnittet följs av en genomgång av förvärvskontrollens målsättningar i några jurisdiktioner. Med tanke på den stora vikt som ekonomisk teori lägger vid effektivitets- respektive fördelningsmål, relateras andra målsättningar till dessa. Ibland kan till synes annorlunda mål omtolkas till antingen ett effektivitets- eller ett fördelningsmål. I andra fall är det möjligt att åtminstone identifiera eventuella samhällsekonomiska kostnader förknippade med sådana mål. Således kommer för- och nackdelar med de flesta målsättningar som analyseras i denna rapport att uttryckas i termer av antingen ett effektivitets- eller ett fördelningsmål.

I de flesta lagstiftningar som denna rapport har tagit del av, anges inte förvärvskontrollens målsättning på ett tydligt sätt. Detta får till följd att motiven bakom många beslut att tillåta eller förbjuda företagskoncentrationer blir oklara. Ett viktigt skäl till denna omständighet är att tolkningarna av lagstiftningarna ofta varierar. Dels kan tolkningarna ändras med tiden, dels kan konkurrensmyndigheters och domstolars tolkningar av förvärvskontrollens målsättningar skilja sig åt. Ett annat viktigt skäl är att många lagstiftningar kan tolkas som att förvärvskontrollen skall uppfylla flera målsättningar, och att dessa målsättningar, åtminstone i vissa fall, kan vara svåra att uppfylla samtidigt.¹

En mångfald av målsättningar behöver inte nödvändigtvis vara problematisk. Det är emellertid inte svårt att konstruera situationer där till exempel ett givet fördelningsmål strider emot effektivitetsmålet. Denna omständighet pekar på att, i de fall två eller flera målsättningar strider mot varandra, vore det önskvärt att definiera ett kriterium för att diskriminera mellan dem. Kanske vore det till och med önskvärt att ange ett enda mål för förvärvskontrollen? Existerande forskning ger dock inget entydigt svar på denna fråga. En robust slutsats är emellertid att en överväldigande majoritet av ekonomer uppfattar effektivitetsmålet som ett legitimt mål för förvärvskontrollen medan fördelningsmål tenderar att vara kontroversiella. En inte ovanlig uppfattning är även att förvärvskontrollen *endast* bör syfta till att främja en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering. Den sista delen av denna rapport avser att redogöra för några argument som har framförts för och emot denna uppfattning.

Att målsättningen för förvärvskontrollen bör vara en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering och att den inte bör ta fördelningshänsyn grundas på informella argument. Enkelt uttryckt anses det finnas effektivare medel än konkurrenspolitik, till exempel skatter och bidrag, för att uppnå fördelningsmål. Mig veterligen, har det inte framförts argument till stöd åt den motsatta åsikten (att konkurrenspolitik utgör ett effektivt medel för att bedriva fördelningspolitik). Såttillvida att argument saknas för att utnyttja förvärvskontrollen till att bedriva fördelningspolitik, verkar det råda en

¹ Ett tredje skäl är att förvärvskontrollen ofta är hänvisad till att uppfylla politiskt motiverade målsättningar. Ett problem med dylika målsättningar är att det ofta är oklart hur förvärvskontrollen kan utformas i syfte att ta hänsyn till dem på ett systematiskt sätt. Denna omständighet får till följd att politiska målsättningar kan bidra till att förvärvskontrollen blir mindre förutsägbar.

viss konsensus bland ekonomer, nämligen att förvärvskontrollen ej bör utformas i syfte att skydda specifika gruppers intressen. Denna slutsats är emellertid förhastad av åtminstone två skäl.

För det första påverkar de flesta förvärven ett stort antal grupper i samhället. Därför utgör en fullständig samhällsekonomisk bedömning en mycket ambitiös uppgift eftersom den kräver att konkurrensmyndigheter uppskattar hur samtliga individer i samhället berörs av förvärvet. Med tanke på att även utredningar av förvärv kräver resurser är en naturlig slutsats att konkurrensmyndigheter bör begränsa sin analys till hur förvärvet påverkar ett begränsat antal grupper. Ett sådant begränsat effektivitetsmål kräver naturligtvis att man först bestämmer vilka grupper som bör inkluderas i respektive exkluderas ur analysen. Den sista delen av rapporten diskuterar några informella argument för hur ett sådant val kan göras.

För det andra har ett flertal argument framförts vars innebörd är att konkurrensmyndigheter, vid bedömningen av företagsförvärv, bör lägga större vikt vid konsumenternas än vid producenternas intressen. Gemensamt för dessa argument är emellertid att de *inte* grundas på ett fördelnings-skäl. Exempelvis motiveras inte den större vikten på konsumenternas intressen av en föreställning om att konsumenter i allmänhet är "fattigare" än producenter. Den drivande kraften bakom dessa teorier är istället att förvärvskontrollens målsättning, genom att påverka konkurrensmyndigheters benägenhet att tillåta förvärv, även påverkar vilka förvärv som företagen föreslår. Den större vikten på konsumenternas intressen innebär att konkurrensmyndigheternas bedömning blir strängare gentemot förvärv som främst motiveras av ökad marknadsmakt. Därmed tenderar företagen att istället föreslå förvärv som, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, är mera önskvärda, exempelvis förvärv motiverade av kostnadsbesparingar. Den större vikten på konsumenternas intressen är alltså motiverad av att den leder till en effektivare allokering av resurserna. Dessa teorier förutsätter således att förvärvskontrollens *egentliga* mål är att främja en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering. Det *operativa* målet, d.v.s. det mål som delegeras till den myndighet som är ansvarig för förvärvskontrollen, skiljer sig dock från det egentliga målet.

2 Tänkbara målsättningar för förvärvskontrollen

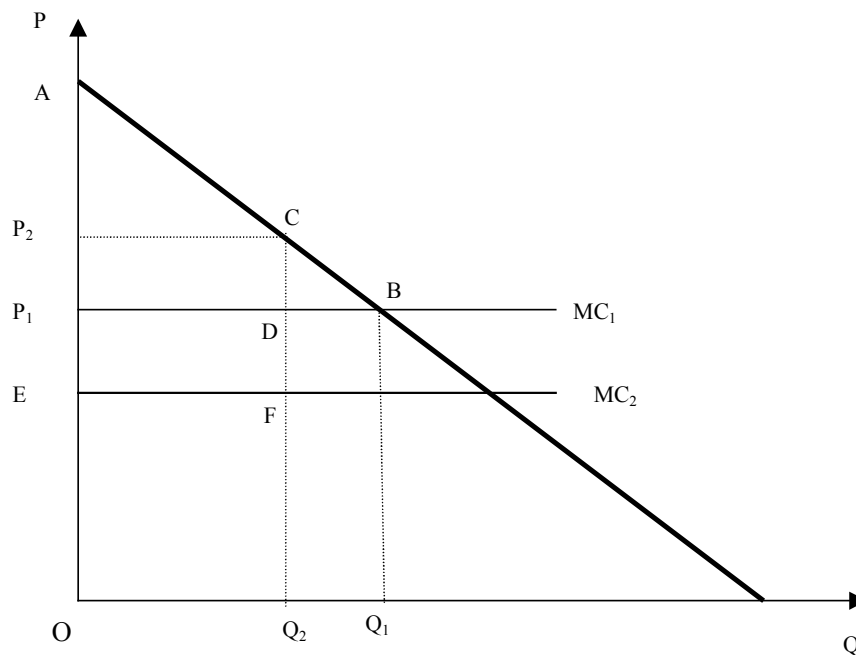
Såväl effektivitetsmål som fördelningsmål är av stor betydelse inom ekonomisk teori och därför ägnas större delen av detta avsnitt åt att förklara innebörden av dessa målsättningar. Avsnittet avslutas med en kort beskrivning av andra målsättningar som är av mindre betydelse i den ekonomiska litteraturen.

2.1 Williamsons avvägningsmodell

Effektivitetsmål såväl som fördelningsmål illustreras bäst inom ramen för en ekonomisk modell. I en inflytelserik artikel från 1968 analyserar Williamson olika målsättningar för förvärvskontrollen inom ramen för en enkel modell som beskriver hur en företags-sammanslagning kan påverka olika grupper i samhället. I dess enklaste form beskriver modellen en ursprunglig marknadsstruktur bestående av två företag som vill slå sig samman. Sammanslagningen antas beröra endast två grupper, nämligen producenterna (d.v.s. de två företagen) och en grupp konsumenter. Vidare antas konkurrensen vara så intensiv i duopolet att företagen saknar marknadsmakt (d.v.s. utfallet är detsamma som på marknader där det råder perfekt konkurrens). Efter en sammanslagning av de två företagen förändras marknadsstrukturen till ett monopol vilket implicerar ökad marknadsmakt. Därför ökar marknadspriset vilket innebär att konsumenterna förlorar på sammanslagningen. Samtidigt ökar företagens vinster, dels på grund av den ökade marknadsmakten, men också på grund av att de sammanslagna företagen kan minska sina kostnader.

Figur 1 sammanfattar modellen. Den horisontella axeln anger kvantiteten Q av en homogen vara och den vertikala axeln anger dess pris P . Den negativt lutande linjen beskriver konsumenternas efterfråga; till exempel efterfrågas kvantiteten Q_1 om priset är P_1 . Innan sammanslagningen anger linjen MC_1 båda företagens marginalkostnader d.v.s. hur mycket det kostar företagen att producera ytterligare en enhet av varan. Notera att linjen är horisontell vilket innebär att marginalkostnaden är konstant (d.v.s. är densamma oavsett hur många enheter som tidigare har producerats). Antagandet

om att företagen saknar marknadsmakt innebär att företagen, i duopolet, inte kan höja priset ovanför marginalkostnaden. Innan sammanslagningen blir således priset $P_1=MC_1$ och det efterfrågas Q_1 enheter av varan. Till följd av sammanslagningen kan det nybildade företaget sänka sina kostnader vilket illustreras av den nya konstanta marginalkostnaden MC_2 . Samtidigt ökar marknadsmakten vilket får till följd att monopolisten väljer det nya priset P_2 (som antas överstiga det gamla priset P_1) och därmed säljer kvantiteten Q_2 (som understiger den ursprungliga kvantiteten Q_1).



Figur 1

För att analysera olika målsättningar för förvärskontrollen återstår endast att först identifiera monetära mått på hur producenterna respektive konsumenterna berörs av sammanslagningen. Låt oss först beräkna den positiva förändringen i producentöverskottet, d.v.s. förändringen i den aggregerade vinsten. Notera först att producentöverskottet är 0 i duopolet eftersom $P_1=MC_1$ och marginalkostnaden MC_1 är konstant. Efter sammanslagningen blir producentöverskottet lika med arean till rektangeln P_2CFE , d.v.s. de

totala intäkterna P_2Q_2 (som anges av arean P_2CQ_2O) minus de totala kostnaderna MC_2Q_2 (som anges av arean EFQ_2O). Slutligen, låt oss beräkna den negativa förändringen i konsumentöverskottet, d.v.s. hur mycket konsumenterna är villiga att betala för att undvika prisökningen. Notera att priset P_1 anger konsumenternas värdering i kronor av att konsumera ytterligare en enhet, givet att de redan har konsumerat Q_1 enheter. På samma sätt kan man tolka varje pris längs hela efterfrågekurvan. Således blir konsumenternas monetära värdering av att konsumera en viss kvantitet lika med ytan under efterfrågekurvan fram till den konsumerade kvantiteten. Innan sammanslagningen blir därför konsumentöverskottet lika med arean för triangeln ABP_1 , d.v.s. konsumenternas monetära värdering av att konsumera kvantiteten Q_1 (som anges av arean ABQ_1O) minus utgifterna P_1Q_1 (som anges av arean för rektangeln P_1BQ_1O). På liknande sätt blir konsumentöverskottet efter sammanslagningen lika med arean för triangeln ACP_2 . Den negativa förändringen i konsumentöverskottet blir således lika med arean P_2CBP_1 , d.v.s. arean ACP_2 minus arean ABP_1 .

2.2 Effektivitetsmål

Om förvärvskontrollen är utformad i syfte att uppfylla ett effektivitetsmål innebär det att konkurrensmyndigheters beslut att tillåta ett förvärv baseras på en så kallad samhällsekonomisk bedömning av förvärvet. En sådan bedömning har två utmärkande egenskaper. För det första skall den ta hänsyn till samtliga individer eller samtliga grupper av individer som berörs av sammanslagningen. För det andra skall bedömningen vara neutral och inte ta några fördelningshänsyn, d.v.s. att den ska väga effekterna av förvärvet lika oavsett vilken grupp av individer som berörs. Således undersöker man hur varje grupp påverkas av förvärvet och försöker att skatta hur mycket gruppen värderar förändringen i monetära termer. Därefter summerar man de olika gruppernas värderingar och förvärvet sägs öka effektiviteten i ekonomin om summan är positiv.

En illustration av en samhällsekonomisk bedömning görs enklast inom ramen för Williamsons (1968) avvägningsmodell. Om vi antar att ekonomin i övrigt karakteriseras av perfekt konkurrens, innebär det att producenterna och konsumenterna är de två enda grupper som berörs av förvärvet. Således bör förvärvet tillåtas om och endast om förändringen i det totala överskottet, d.v.s. summan av förändringarna i konsument- och producentöverskotten, är positiv.

Förändringen i totalöverskottet brukar uppdelas i en negativ och en positiv effekt. Den negativa effekten beror på den ökade marknadsmakten, d.v.s. företagens förmåga att efter förvärvet upprätthålla ett pris som överstiger marginalkostnaden. Ett pris som överstiger marginalkostnaden är samhällsekonomiskt kostsamt eftersom konsumenternas betalningsvilja för att konsumera ytterligare en enhet överstiger marginalkostnaden för att producera enheten. Allt annat lika ger således en successiv ökning av priset i Figur 1 från P_1 till P_2 upphov till en dödviktsförlust, d.v.s. en ineffektiv undanträngning av konsumtionen från Q_1 till Q_2 . Det monetära måttet på dödviktsförlusten illustreras i Figur 1 av triangeln CBD. Den positiva effekten består av kostnadsbesparingarna som innebär att resurser frigörs och således kan användas till annan värdefull produktion. Notera att endast de kostnadsbesparingar förknippade med produktionen av kvantiteten Q_2 bör betraktas som en samhällsekonomisk vinst.² I Figur 1 är dessa besparingar lika med arean till rektangeln P_1DEF . Notera också i Figur 1 att kostnadsbesparingarna är större än dödviktsförlusten. I detta exempel skulle således en samhällsekonomisk bedömning leda till att förvärvet tillåts. Naturligtvis är denna slutsats inte generell då det är enkelt att konstruera exempel där kostnadsbesparingarna är mindre än dödviktsförlusten.

När konkurrensmyndigheter baserar sina beslut på förändringen i totalöverskottet brukar man säga att de tillämpar en totalöverskottsstandard.³ I Williamsons enkla modell är tillämpningen av denna standard synonym med en samhällsekonomisk bedömning. Detta beror naturligtvis på antagandet om att endast de samgående företagen och konsumenterna berörs av förvärvet. I många fall påverkas emellertid andra grupper, till exempel eventuella konkurrenter till de samgående företagen och ägare till insatsfaktorer hos de samgående företagen. En fullständig samhällsekonomisk analys kräver att man även tar hänsyn till hur dessa grupper berörs av förvärvet. För enkelhetens skull bortser jag för närvarande från dessa komplikationer men återkommer till dem i avsnitt 4. Notera dock tills vidare

² Den undanträngda konsumtionen från Q_1 till Q_2 innebär naturligtvis också att kostnaderna blir lägre. Beräkningen av dödviktsförlusten tar emellertid hänsyn till denna kostnadsminskning.

³ Totalöverskottet är definierat som summan av producent- och konsumentöverskotten. Notera att totalöverskottet även inkluderar vinsterna för eventuella konkurrenter till de samgående företagen. Orsaken är att producentöverskottet definieras som summan av vinsterna för samtliga företag som är aktiva på en specifik marknad.

att ekonomiska analyser ofta antar att förändringen i totalöverskottet mäter den totala välfärdsförändringen.

2.3 Fördelningsmål

Fördelningsmål innebär att specifika gruppers intressen värderas högre än andras. Tänkbara fördelningsmål är till exempel att skydda intressena för konkurrenter till de samgående företagen eller att bevara sysselsättningsnivån i de företag som berörs av förvärvet. Ett mycket vanligt fördelningsmål för förvärvskontrollen är även att skydda konsumenternas intressen. Orsaken kan förmodas vara en ambition om att åstadkomma en jämnare inkomstfördelning tillsammans med en föreställning om att konsumenter i allmänhet är "fattigare" än producenter. I detta avsnitt avser jag att inom ramen för Williamsons avvägningsmodell illustrera hur detta senare fördelningsmål kan tillämpas på förvärvskontrollen.

Till följd av förvärvet i Figur 1 ökar producentöverskottet på bekostnaden av en minskning i konsumentöverskottet. Förvärvet innebär således en omfördelning av välstånd från konsumenter till producenter vilket uppfattas som en kostnad under det antagna fördelningsmålet. Huruvida denna omfördelning av välstånd leder till att förvärvet förbjuds beror på vilken vikt som läggs vid konsumenternas respektive producenternas intressen. Om man endast lägger vikt vid konsumenternas intressen brukar man säga att man tillämpar en konsumentöverskottsstandard. Denna standard innebär att ett förvärv tillåts om och endast om det ökar konsumentöverskottet. Notera att konsumentöverskottsstandarderna kan uppfattas som att man tar extrema fördelningshänsyn eftersom förvärvet förbjuds även om producenternas förändring i vinst är stor i förhållande till konsumenternas förlust. Ett mindre extremt skydd av konsumenternas intressen kan emellertid åstadkommas genom att man lägger en positiv men mindre vikt vid producenternas intressen. Om man till exempel lägger vikterna 0,75 och 0,25 vid konsumenternas respektive producenternas intressen innebär det att man tillåter förvärv om och endast om förändringen i producentöverskottet åtminstone är 3 ($= 0,75/0,25$) gånger större än förändringen i konsumentöverskottet. Notera slutligen i Figur 1 att transfereringen från konsumenter till producenter är stor i förhållande till dödviktsförlusten och kostnadsbesparingarna. En något större vikt vid konsumenternas intressen kan därför leda till att förvärvet förbjuds trots att förändringen i totalöverskottet är positiv och stor. Även små fördel-

ningshänsyn till konsumenternas fördel kan således leda till relativt stora samhällsekonomiska kostnader.

2.4 Sekundära målsättningar

I flera lagstiftningar är det stipulerat att förvärvskontrollen skall uppfylla politiska målsättningar. I Sverige kan ett förvärv som annars skulle förbjudas tillåtas av nationella säkerhets- eller försörjningsskäl. I EU är en av målsättningarna för förvärvskontrollen att främja den europeiska integrationen. Medan ekonomiska analyser inte brukar beakta denna typ av målsättningar kan man möjligen betrakta dem som en aspekt av ett effektivitetsmål. Det är till exempel tänkbart att ökad europeisk integration, genom att minska risken för konflikter, kan bidra till en förbättrad allokering av samhällets resurser. I sin tur är det möjligt att förvärvskontrollen kan bidra till ökad europeisk integration genom en mindre sträng bedömning av gränsöverskridande förvärv. I Avsnitt 4.2.1.1 diskuteras emellertid några argument vars innebörd är att förvärvskontrollen inte bör ta dylika politiska hänsyn.

3 Förvärvskontrollens målsättningar i praktiken

I detta avsnitt diskuteras vilka målsättningar för förvärvskontrollen som tillämpas i några jurisdiktioner. Dessa målsättningar är vanligtvis inte väl definierade i lagstiftningar. Istället brukar lagstiftningarna utgöra en bred ram inom vilken både konkurrensmyndigheter och domstolar måste tolka vilken målsättning som de bör tillämpa. För att identifiera vilka målsättningar som tillämpas i praktiken måste man således granska existerande lagstiftning men också dess praktiska tillämpning, både av konkurrensmyndigheter och av domstolar.

3.1 Förenta Staterna

Enligt lagstiftningen i Hard-Scott-Rodino Pre-Merger Notification Act är företag i USA hänvisade till att anmäla företagsförvärv till en av de två myndigheter som har ansvaret för konkurrenspolitiken, nämligen Federal Trade Commission (FTC) eller Department of Justice (DOJ). Vidare tillämpas lagstiftningen i Clayton Act, Section 7 för att bedöma de anmälda förvärven. Denna lagstiftning stipulerar att "A merger is considered illegal if it substantially decreases competition or tends to create monopoly". Tolkningen av denna lagstiftning är delegerad dels till FTC och DOJ dels till de domstolar som tar det slutliga beslutet. De två följande avsnitten beskriver hur de ansvariga konkurrensmyndigheterna (FTC och DOJ) för närvarande tolkar målsättningen med lagstiftningen samt hur lagstiftningen har tolkats enligt rättspraxis.

3.1.1 Horizontal merger guidelines

I de så kallade Horizontal Merger Guidelines har FTC och DOJ publicerat de riktlinjer som myndigheterna tillämpar för att bedöma horisontella förvärv. Dessa riktlinjer är inte juridiskt bindande. I praktiken finner emellertid många domstolar att dessa riktlinjer är användbara för att bedöma förvärv (Kinne, 1998).

Avsnittet om en ”efficiency defence” är speciellt intressant för att identifiera vilken målsättning som myndigheterna tillämpar. Orsaken är att detta avsnitt diskuterar hur myndigheterna väger kostnadsbesparingar förknippade med förvärv gentemot eventuella prisökningar som missgynnar konsumenterna. Enligt riktlinjerna krävs det att kostnadsbesparingarna ska vara tillräckligt stora så att de helt motverkar de negativa effekterna för konsumenterna som ökad marknadsmakt kan leda till. Detta tyder på att myndigheterna ingriper mot ett förvärv om det med stor sannolikhet missgynnar konsumenterna. Med andra ord förefaller myndigheterna tillämpa en konsumentöverskottsstandard.⁴

3.1.2 Rättspraxis

Tre förvärvsärenden har tagits upp i USA:s högsta domstol där en avvägning mellan kostnadsbesparingar och ökad marknadsmakt har varit relevant. I fallet *FTC v. Brown Shoe Co* förbjöd högsta domstolen en företagssammanslagning som, tack vare kostnadsbesparingar, förmodades gynna konsumenterna. Ett av skälen till att domstolen förbjöd sammanslagningen var att den, på grund av kostnadsbesparingarna, skulle missgynna små lokala konkurrenter till de samgående företagen (Bork, 1978). I detta fall förefaller således målsättningen ha varit att skydda intressena för konkurrenterna till de samgående företagen på bekostnaden av konsumenternas intressen.⁵

De tre förvärvsärenden som togs upp i högsta domstolen ägde rum under 60-talet och sedan dess har högsta domstolen inte behandlat liknande fall. Under 90-talet har emellertid liknande ärenden bedömts i delstatliga domstolar. I fallet *FTC v. University Health* bedömde domstolen att ett förvärv som ökar marknadsmakten kan tillåtas om effektivitetsvinsterna är så omfattande att konsumenterna kan förmodas tjäna på förvärvet. I fallet *FTC v.*

⁴ Det finns dock indikationer om att myndigheterna är flexibla i sin tillämpning av konsumentöverskottsstandard. Om ett förvärv endast missgynnar konsumenterna på ett marginellt sätt och myndigheterna därför tror att förvärvet kommer att tillåtas med hög sannolikhet, så kan myndigheterna avstå från att anmäla förvärvet för prövning i domstol (Röller, Stennek och Verboven, 2000).

⁵ I fallen *FTC v. Proctor and Gamble* samt *FTC v. Philadelphia National Bank* bedömdes emellertid kostnadsbesparingar som irrelevanta för beslutet att tillåta eller förbjuda förvärvet. Istället förbjöds förvärven på grund av att de bedömdes minska konkurrensen (Röller, Stennek och Verboven, 2000).

Staples bedömdes effektivitetsvinsterna enligt de riktlinjer som är angivna i Horizontal Merger Guidelines (Nicke, 1998).⁶ Dessa ärenden tyder således på att domstolarna i USA tillämpar en konsumentöverskottsstandard.

Sammanfattningsvis har riktlinjerna i Horizontal Merger Guidelines blivit viktigare med tiden. I USA förefaller således förvärvskontrollens målsättning för närvarande vara att skydda konsumenternas intressen.

3.2 Canada

I Canada bedöms förvärv under lagstiftningen i Competition Act. Verkställandet av denna lagstiftning är delegerat till Canadas konkurrensmyndighet (the Director of Investigation and Research) som kan anmäla förvärv för prövning i domstol. Det slutliga beslutet att förbjuda eller tillåta förvärv tas av en konkurrensdomstol (the Competition Tribunal). Section 96 i the Competition Act stipulerar att ett förvärv inte skall förbjudas "... if it finds that the merger ... is likely to bring about gains in efficiency that will be greater than, and will offset, the effects of any prevention or lessening of competition ...". (se Röller, Stennek och Verboven, 2000). Tolkningen av lagstiftningen delegeras till myndigheten och konkurrensdomstolen.

3.2.1 Merger enforcement guidelines

År 1991 publicerade konkurrensmyndigheten riktlinjer (the Merger Enforcement Guidelines) för hur den avser att tolka lagstiftningen i the Competition Act. Enligt denna tolkning avser lagstiftningen att avväga effektivitetsvinster mot negativa effekter som kan förväntas uppstå till följd av ökad marknadsstyrka. Dessa negativa effekter är definierade på ett precist sätt, nämligen som dödviktsförluster (se avsnitt 2.2). Att myndigheten gör denna typ av avvägning tyder på att den tillämpar en totalöverskottsstandard.

⁶ I båda dessa fall förbjöds emellertid förvärven då effektivitetsvinsterna ansågs vara för små för att komma konsumenterna tillgodo.

3.2.2 Rättspraxis

I fallet Hillsdown har konkurrensdomstolen tillbakavisat myndighetens tolkning av lagstiftningen. Mer specifikt ansåg domstolen att ett likställande av de negativa effekterna av ökad marknadsmakt med dödviktsförluster, innebar en för begränsad tolkning av lagstiftningen. Domstolen menade att en omfördelning av välstånd från konsumenter till producenter även bör betraktas som en negativ konsekvens av ett förvärv. Enligt McFetridge (1998) kan domstolens beslut tolkas på tre olika sätt. För det första att domstolen tillämpar en konsumentöverskottsstandard och således endast tillåter förvärv som gynnar konsumenterna. För det andra att konsumenterna skall tillgodogöra sig hela effektivitetsvinsten. Notera att denna tolkning är problematisk då den förutsätter att det ska råda perfekt konkurrens (både i den ursprungliga och den slutliga marknadsstrukturen) för att ett förvärv ska tillåtas. För det tredje att effektivitetsvinsterna ska vara större än konsumenternas förluster. Denna välfärdsstandard har benämnts Hillsdown standard och är strängare än en totalöverskottsstandard. Orsaken är att dödviktsförlusten som följer av en ökning i priset är lägre än minskningen i konsumentöverskottet (se Figur 1). Sammanfattningsvis är det således oklart vilken välfärdsstandard som tillämpas i Canada. Det torde dock stå klart att konsumenternas intressen är viktiga för såväl konkurrensmyndighetens bedömningar av förvärv som för konkurrensdomstolens beslut.

3.3 Europeiska unionen

I EU anges den relevanta lagstiftningen för förvärvskontrollen av artiklarna 2(2) och 2(3) i Koncentrationskontrollsförordningen (hädanefter benämnd Förordningen). Enligt Förordningen kan företagskoncentrationer förbjudas ”om de skapar eller förstärker en sådan dominerande ställning som gör att en effektiv konkurrens inom EU skulle hindras i betydande omfattning”. I EU är det Kommissionen som både utreder förvärv och som beslutar om förvärv ska tillåtas.⁷ Enligt Artikel 2(1)(b) i Förordningen ska Kommissionen i sin bedömning ta hänsyn till (i) teknisk och ekonomisk utveckling, under förutsättningen att (ii) det kommer konsumenten-

⁷ De samgående företagen kan överklaga beslutet. Överklaganden är emellertid sällsynta.

terna tillgodo samt (iii) att det inte utgör ett hinder för konkurrensen.⁸

Punkt (i) i artikel 2(1)(b) är otvetydig. Den stipulerar att konsumenterna måste tjäna på ett förvärv för att det skall tillåtas. Förordningen tyder således på att Kommissionen är hänvisad till att tillämpa en konsumentöverskottsstandard. Det är emellertid oklart huruvida Kommissionen kan ta hänsyn till effektivitetsvinster som uppstår på grund av teknisk eller ekonomisk utveckling, även om dessa effektivitetsvinster är så omfattande att konsumenterna kan förmodas tjäna på förvärvet. Orsaken är att förvärv som leder till omfattande effektivitetsvinster kan förmodas förstärka en dominerande ställning och därigenom utgöra ett hinder för en välfungerande konkurrens. Därmed skulle hänsyn till effektivitetsvinster strida mot såväl punkt (iii) i Artikel 2(1)(b) som mot Artiklarna 2(2) och 2(3).

Kommissionens bedömningar av förvärv ger inte heller en tydlig bild om hänsyn tas till effektivitetsvinster. I fallet AT&T/NCC granskade Kommissionen eventuella effektivitetsvinster. Dessa effektivitetsvinster bedömdes emellertid förstärka en dominerande ställning, d.v.s. att eventuella effektivitetsvinster var till förvärvets nackdel. I fallet Aerospaziale-Alenia/de Havilland gjorde de samgående företagen anspråk på effektivitetsvinster. Kommissionen bedömde dock att dessa effektivitetsvinster var otillräckliga för att konsumenterna skulle tjäna på förvärvet. I detta fall menade således Kommissionen att effektivitetsvinster var till förvärvets fördel.

3.4 Sverige

Den nya svenska konkurrenslagen trädde i kraft 1993 och är utformad med vägledning av EU:s lagstiftning. Vidare gäller EU:s rättspraxis i Sverige. Konkurrenslagen stipulerar att samtliga förvärv där omsättningen för de samgående företagen överstiger fyra miljarder kronor och omsättningen för både det köpande och det uppköpta företaget överstiger 100 miljoner skall anmälas hos Konkurrensverket för prövning. Konkurrensverket kan anmäla förvärvet för prövning i Stockholms tingsrätt eller i Marknadsdomstolen där det slut-

⁸ Förordningen stipulerar även att Kommissionen i sin bedömning av förvärv skall ta hänsyn till den grundläggande målsättningen i Romfördraget om att främja den europeiska integrationen.

liga beslutet tas. Konkurrenslagen stipulerar i paragraf 34a att ”Företagskoncentrationen skall förbjudas om (1) den skapar eller förstärker en dominerande ställning som väsentligt hämmar eller är ägnad att väsentligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet i dess helhet eller en avsevärd del av det, och (2) ett förbud kan meddelas utan att väsentliga nationella säkerhets- eller försörjningsintressen åsidosätts”.

Paragraf 34a i dess nuvarande form tillkom i april 2000. Tidigare skulle förvärvet dessutom vara skadligt från allmän synpunkt för att det skulle förbjudas. Skadlighet från allmän synpunkt innebar att ett förvärv som väsentligt hämmade konkurrensen kunde tillåtas om det exempelvis ledde till rationellare produktion. Det fanns till och med utrymme för att tillåta ett förvärv som missgynnade konsumenterna om de positiva effekterna av rationellare produktion förmodades överväga de negativa effekterna för konsumenterna. Ett syfte med förändringen av konkurrenslagen var att ytterligare harmonisera den svenska lagstiftningen med den europeiska. Eftersom EU:s lagstiftning förefaller lägga större vikt vid konsumenternas intressen än konkurrenslagen i dess ursprungliga utformning, kan man misstänka att skyddet av konsumentintresset i framtiden blir viktigare i Sverige. Denna fokus på konsumenternas intressen förstärks ytterligare av det faktum att Konkurrensverkets målsättning är att skydda konsumenternas intressen.

4 Legitima målsättningar för förvärvskontrollen

Nationalekonomi saknar en allmänt vedertagen teori som anger vilken målsättning som ekonomisk politik i sin helhet, och förvärvskontrollen i synnerhet, *bör* eftersträva. En vanlig uppfattning är därför att ekonomers främsta uppgift är att ge råd om hur exogent angivna målsättningar kan uppnås på bästa möjliga sätt. I överensstämmelse med denna uppfattning avser denna rapport inte att besvara frågan om vilken målsättning som förvärvskontrollen bör ha. Istället gör den en distinktion mellan det egentliga målet för förvärvskontrollen, vilket antas vara exogent givet, och dess operativa mål. Större delen av detta avsnitt diskuterar den senare typen av målsättning. Avsnittet börjar dock med en informell diskussion om vilka typer av egentliga målsättningar som förvärvskontrollen kan förmodas vara sämre lämpad att uppfylla.

4.1 Egentlig målsättning för förvärvskontrollen

Ekonomisk teori brukar förutsätta att ekonomisk politik, och således även förvärvskontrollen, syftar till att antingen främja en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering eller till att omfördela resurserna i samhället på något önskvärt sätt. Det finns dock en principiell skillnad mellan dessa målsättningar. Även om ekonomisk politik inte nödvändigtvis bör ta fördelningshänsyn, bör effektivitetsmålet åtminstone utgöra ett delmål. Tanken bakom denna åsikt är enkel. Även om det främsta målet är att uppnå en viss fördelning av resurserna i samhället, bör den önskade fördelningen åstadkommas till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Detta resonemang ligger även i grunden till den kritik som har framförts emot att förvärvskontrollen ska ta fördelningshänsyn. Enkelt uttryckt uppfattar flera ekonomer att förvärvskontrollen, i jämförelse med andra ekonomiskpolitiska instrument, är ett ineffektivt medel för att uppnå vanligt förekommande fördelningsmål. Enligt denna uppfattning bör således förvärvskontrollen endast ha ett effektivitetsmål. Därigenom bidrar den till att maximera den totala välfärden som sedan kan fördelas på önskvärt sätt med hjälp av de effektivaste ekonomiskpolitiska medlen. Nedan redogör jag

för hur denna invändning möjligen kan tillämpas på tre specifika fördelningsmål.

4.1.1 Inkomstutjämnning

Genomgången i avsnitt 3 av olika jurisdiktioners målsättningar indikerar att konsumentintresset är ett viktigt mål för förvärvskontrollen. Som jag har nämnt tidigare kan orsaken till denna fokusering på konsumentintresset förmodas vara en ambition om att åstadkomma en jämnare inkomstfördelning tillsammans med en föreställning om att konsumenter i allmänhet är "fattigare" än producenter. Två invändningar har emellertid framförts mot att förvärvskontrollen skall ta sådana fördelningshänsyn (Crampton, 1994; Jenny, 1997). För det första har inte förvärvskontrollen nödvändigtvis stora inkomstutjämnande effekter. Dels är en stor andel av konsumenterna rika, dels är förmodligen en icke negligerbar andel av aktieägare mindre förmögna, framför allt med tanke på att pensionsfonder blir en allt vanligare form av sparande. För det andra är förmodligen andra medel som till exempel skatter och bidrag bättre lämpade till att uppnå fördelningspolitiska mål (Williamson, 1968). Genom att beskatta rika samt rikta bidrag till mindre förmögna torde effekterna av dessa medel på inkomstfördelningen vara större än förvärvskontrollens.

4.1.2 Skydd till konkurrenter

I praktiken har även förvärvskontrollen använts i syfte att skydda konkurrenter till de samgående företagen. I fallet FTC versus Brown Shoe Co förbjöd USA:s högsta domstol en företagssammanslagning som, tack vare kostnadsbesparingar, förmodades gynna konsumenterna. Ett av skälen som domstolen framförde var att sammanslagningen skulle missgynna små lokala konkurrenter till de samgående företagen (Bork, 1978). I detta fall uppfattades således kostnadsbesparingar som ett skäl till att förbjuda förvärv. Även i detta fall kan man möjligen spekulera om att förvärvskontrollen är ett ineffektivt medel för att uppnå det önskade fördelningsmålet. I princip är det tänkbart att, via skattepolitiken, monetärt kompensera de små lokala producenterna istället för att använda förvärvskontrollen i syfte att skydda denna grupps intressen. Det är emellertid inte uppenbart att skattepolitiken är det bästa medlet för att uppnå

det önskade fördelningsmålet eftersom skatter och bidrag också bidrar till samhällsekonomiska förluster.

4.1.3 Sysselsättningshänsyn

En vanlig politisk oro i samband med förvärv är att de leder till rationaliseringar som resulterar i en lägre sysselsättningsnivå. En målsättning om bibehållen sysselsättningsnivå kan således vara inkompatibel med kostnadsbesparingar som, i de flesta ekonomiska analyser, uppfattas som en samhällsekonomisk vinst. Återigen kan man spekulera om att andra ekonomisk politiska instrument är lämpligare för att bidra till en bibehållen sysselsättningsnivå. Dels kan man förmoda att bevarandet av föråldrade produktionsstrukturer inte gynnar sysselsättningen på lång sikt, dels är det tänkbart att arbetsmarknadspolitik utgör ett effektivare medel än förvärvskontrollen för att bekämpa arbetslöshet.

4.2 Operativ målsättning för förvärvskontrollen

Detta avsnitt behandlar frågan om vilka operativa målsättningar som kan tänkas vara lämpliga att delegera till de myndigheter som har ansvaret för förvärvskontrollen. En meningsfull behandling av denna fråga kräver dock att man först gör ett antagande om förvärvskontrollens egentliga målsättning. Den informella diskussionen i föregående avsnitt ger visst stöd för att förvärvskontrollen inte bör ta fördelningshänsyn. Av detta skäl antar jag istället att förvärvskontrollens egentliga målsättning är att främja en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering. Det torde dock stå klart att ekonomisk teori inte ger en stark vägledning i valet av egentlig målsättning.

4.2.1 Begränsat effektivitetsmål

I verkligheten påverkar företagssammanslagningar ett stort antal grupper i samhället. Ett förvärvs effekter kan dessutom förmodas variera på kort och på lång sikt. En fullständig samhällsekonomisk bedömning kräver att man beräknar samtliga effekter. Vidare måste bedömningen göras av konkurrensmyndigheter som i de flesta fallen endast har tillgång till en begränsad mängd information. Uppgiften försvåras ytterligare av att myndigheternas främsta källa

till information är de samgående företagen. Orsaken är naturligtvis att dessa företag har intresse av att överdriva de samhällsekonomiska vinsterna av förvärvet, till exempel genom att överdriva potentiella kostnadsbesparingar. Uppenbarligen utgör en fullständig samhällsekonomisk bedömning en mycket ambitiös uppgift och det förefaller oundvikligt att konkurrensmyndigheter, från fall till fall, fattar felaktiga beslut. Det bästa man kan förvänta sig av förvärvskontrollen är således att den minimerar antalet felaktiga beslut. Ett tänkbart tillvägagångssätt för att minska antalet felaktiga beslut är att begränsa konkurrensmyndigheters analys till hur förvärv påverkar ett begränsat antal grupper. Om till exempel arbetsmarknadspolitik skulle vara ett överlägset medel för att bekämpa arbetslöshet (se avsnitt 4.1.3), innebär det även att förvärvskontrollen, av effektivitetsskäl, inte bör ta sysselsättningshänsyn i sina bedömningar av förvärv. Diskussionen nedan redogör för hur förvärvskontrollens målsättning ytterligare kan begränsas.

4.2.1.1 Politiska målsättningar och förvärvskontrollens förutsägbarhet

I flera lagstiftningar är det stipulerat att förvärvskontrollen ska uppfylla politiska målsättningar som endast är vagt relaterade till företagssammanslagningar. I Avsnitt 4.2 nämndes det att en politisk målsättning som ökad europeisk integration, genom att minska risken för konflikter, kan uppfattas som en aspekt av ett effektivitetsmål. I sin tur är det möjligt att förvärvskontrollen kan bidra till ökad europeisk integration genom en mindre sträng bedömning av gränsöverskridande förvärv. Även om så är fallet, har det emellertid framförts invändningar emot att förvärvskontrollen skall ta hänsyn till politiska målsättningar som europeisk integration (Crampton, 1994)⁹. Till skillnad från dödviktsförluster och kostnadsbesparingar går det inte, varken teoretiskt eller i praktiken, att mäta värdet av europeisk integration på ett objektivt sätt. Denna omständighet får till följd att vikten av ett förvärvs effekt på den europeiska integrationen oundvikligen blir godtycklig. Denna godtycklighet bidrar i sin tur till att utfallet av konkurrensmyndigheters bedömningar blir mindre förutsägbara. Crampton (1994) pekar på att denna osäkerhet är förknippad med åtminstone tre former av samhällekonomiska

⁹ Crampton diskuterar politiska målsättningar som har varit viktiga i USA. I fallet *FTC v. Brown Shoe Co* var bevarandet av småföretagsamhet ett skäl till att förvärvet förbjöds. Detta fokus på småföretagens intressen förefaller ha motiverats av ett politiskt ideal om en decentraliserad samhällsstruktur.

kostnader. För det första spenderar företag mera resurser för att ta reda på om det är värt att driva förvärv. För det andra spenderas resurser för att föreslå förvärv som sedan förbjuds. För det tredje kan osäkerheten leda till att företag inte initierar förvärv trots att de vore samhällsekonomiskt lönsamma.

4.2.1.2 *Externalitetsansatsen*

En av de svåraste uppgifterna för konkurrensmyndigheter är att skatta storleken på kostnadsbesparingar förknippade med företagsammanslagningar. Mot denna bakgrund föreslår Farrell och Shapiro (1990) en metod för att bedöma förvärv utan att behöva ta hänsyn till dessa kostnadsbesparingar. Metoden innebär att konkurrensmyndigheter endast ska ta hänsyn till externaliteten av ett förvärv, d.v.s. förvärvets effekt på konsumenterna samt konkurrenterna till de samgående företagen. Om externaliteteten är positiv torde även förändringen i totalöverskottet vara positiv eftersom förvärvet kan förmodas vara lönsamt (annars skulle det inte föreslås). På grund av konkurrensmyndigheters bristande information föreslår således författarna att konkurrensmyndigheternas målfunktion endast ska bestå av förvärvets externalitet.

Farrell och Shapiro analyserar en oligopolistisk marknad där några få företag konkurrerar för att sälja en homogen vara. Deras modell skiljer sig från Williamsons modell i två viktiga avseenden. För det första antas mindre restriktiva former på efterfrågan och företagens kostnadsfunktioner. Givet att analysen begränsas till homogena varor, tillåts efterfrågefunktionen att vara generell. Formen på företagens kostnadsfunktioner är också generell vilket innebär att företagen inte nödvändigtvis behöver vara identiska samt att en företagsammanslagning kan ge upphov till olika typer av kostnadsbesparingar. För det andra utnyttjar Farrell och Shapiro en så kallad Cournotmodell som beskriver hur företag bestämmer sina kvantiteter i syfte att maximera sina vinster givet att de är medvetna om att konkurrerande företag bestämmer sina kvantiteter på liknande sätt.¹⁰ En viktig egenskap av Cournotmodellen är att den lämpar sig för att studera effekterna av företagsammanslagningar där endast några få företag ingår i sammanslagningen, d.v.s. att man

¹⁰ En enkel presentation av Cournotmodellen finns tillgänglig i Tiroles bok från 1988. I boken diskuteras även för- och nackdelar med denna modell samt alternativa modeller för att analysera oligopolistiska marknader.

kan tillåta förekomsten av konkurrenter till de samgående företagen.

Författarna härleder ett villkor där företagssammanslagningar ger upphov till en positiv externalitet trots att marknadspriset på den homogena varan ökar vilket leder till en försämring för konsumenterna. Den stora fördelen med detta villkor är att det endast beror på variabler som konkurrensmyndigheter kan observera innan förvärvet genomförs, nämligen de olika företagens marknadsandelar innan förvärvet genomförs samt efterfrågeelasticiteten. Mer specifikt innebär villkoret att marknadsandelarna för de samgående företagen (innan förvärvet genomförs) måste vara tillräckligt små för att externaliteten ska vara positiv. Detta resultat bygger på två omständigheter. För det första, om de samgående företagen har relativt små marknadsandelar beror det på att dessa företag är relativt ineffektiva, d.v.s. företagen har höga kostnader i jämförelse med sina konkurrenter. För det andra, om förvärvet leder till att marknadspriset på den homogena varan ökar, så beror det på att de samgående företagen minskar sin kvantitet. Denna reduktion av kvantiteten får till följd att konkurrenterna till de samgående företagen har intresse av att expandera sin kvantitet (ökningen i kvantitet kompenseras emellertid inte fullt ut för den ursprungliga kvantitetsminskningen vilket får till följd att marknadspriset ökar). En sammanslagning mellan företag med små marknadsandelar innebär således en omallokering av produktion från de ineffektiva samgående företagen till de mera effektiva konkurrenterna vilket, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, bör betraktas som en vinst.

Nackdelen med det villkor som Farrell och Shapiro härleder är att dess exakta form beror dels på att de studerar en Cournotmodell där företagen väljer kvantiteter snarare än priser, dels på att varorna är homogena. Dessa antaganden får till följd att deras villkor endast kan tillämpas i sällsynta fall. Denna omständighet innebär emellertid inte att deras analys saknar intresse. Även om man studerar marknader med differentierade varor där företagen väljer priser så innebär en sammanslagning mellan företag att produktion omallokeras från de samgående företagen till konkurrenterna (Deneckere och Davidson, 1985). På samma sätt som i Cournotmodellen vore en sådan omallokering av produktion önskvärd om de samgående företagen är relativt ineffektiva. I sin tur indikerar små marknadsandelar att de samgående företagen är ineffektiva.

4.2.2 Konsumentöverskotts försvar

I detta avsnitt redogörs för tre teoretiska studier vars främsta resultat är att ett operativt mål som ger större vikt åt konsumenter än åt producenter kan vara motiverat, trots att förvärvskontrollens egentliga mål är att maximera totalöverskottet. Den drivande kraften bakom dessa teorier är att förvärvskontrollens operativa målsättning, genom att påverka konkurrensmyndigheters benägenhet att tillåta förvärv, även påverkar vilka förvärv som företagen föreslår. Den större vikten på konsumenternas intressen innebär att konkurrensmyndigheternas bedömning blir strängare gentemot förvärv som främst motiveras av ökad marknadsmakt. Därmed tenderar företagen att istället föreslå förvärv som, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, är mera önskvärda, exempelvis förvärv motiverade av kostnadsbesparingar. Således motiveras den större vikten på konsumenternas intressen av att den påverkar vilka förvärv som föreslås.

4.2.2.1 *Ofullständig information och trovärdighetsproblem*

Som jag har nämnt tidigare är en av de svåraste uppgifterna för konkurrensmyndigheter att bestämma storleken på kostnadsbesparingar. I praktiken är därför konkurrensmyndigheter tvungna att basera sin bedömning på en osäker uppskattning av dessa besparingar. Besanko och Spulber (1990) analyserar på ett formellt sätt implikationer av detta informationsproblem för förvärvskontrollens målsättning. Analysen genomförs inom ramen för Williamsons (1968) avvägningsmodell (se avsnitt 2.1). För att förstå det som följer är det viktigt att notera följande egenskaper hos Williamsons modell. Förvärv är alltid lönsamma oavsett storleken på kostnadsbesparingarna. För tillräckligt små kostnadsbesparingar är konsumenternas förlust på förvärvet större än producenternas vinst. För intermediära nivåer på kostnadsbesparingarna är istället förvärvets lönsamhet större än konsumenternas förlust och för tillräckligt stora kostnadsbesparingar tjänar både konsumenter och producenter på förvärvet. Slutligen föredrar både konsumenter och producenter ett förvärv som ger upphov till större än mindre kostnadsbesparingar.

Besanko och Spulber berikar Williamsons modell med två ingredienser. För det första har endast företagen kännedom om det sammanslagna företagens marginalkostnad, d.v.s. MC_2 . Mer specifikt har konkurrensmyndigheten endast tillgång till ofullständig infor-

mation om storleken på MC_2 . Denna ofullständiga information beskrivs av en så kallad kumulativ fördelning som, för varje tänkbart värde för MC_2 , anger sannolikheten för att MC_2 skall vara lägre än detta värde. Således måste konkurrensmyndigheten basera sitt beslut på den förväntade storleken på kostnadsbesparingarna. För det andra antar Besanko och Spulber att det kostar företagen K kronor att föreslå förvärvet. Denna kostnad (som kan vara godtyckligt liten) innebär att det inte alltid är optimalt för företagen att föreslå förvärv som, i avsaknad av kostnaden K , är lönsamma.

Företagen och konkurrensmyndigheten fattar sina beslut i tur och ordning. Först bestämmer företagen om de ska föreslå ett förvärv. Om företagen föreslår ett förvärv så beslutar konkurrensmyndigheten antingen att tillåta eller förbjuda förvärvet. Till att börja med redogör jag för företagens och konkurrensmyndighetens beslut under förutsättningen att myndigheten tillämpar en totalöverskottsstandard, d.v.s. den operativa målsättningen är densamma som förvärvskontrollens egentliga målsättning. Denna analys genomförs under två beteendeantaganden om konkurrensmyndigheten, dels att myndigheten kan binda sig vid en beslutsregel *innan* företagen har föreslagit sammanslagningen, dels att den inte kan göra det och således beslutar om att tillåta eller förbjuda förvärvet *efter* att företagen har föreslagit det. Besanko och Spulber visar att denna distinktion är av central betydelse och att en välfärdsstandard som ger en större vikt åt konsumenter än åt producenter är att föredra under det senare beteendeantagandet.

Konkurrensmyndighetens beslut beskrivs av variabeln S som anger sannolikheten med vilken myndigheten förbjuder förvärvet. Om myndigheten väljer $S=1$ så förbjuder den förvärvet med säkerhet. Om myndigheten istället väljer $S=0$ så tillåter den förvärvet med säkerhet. Dessutom kan myndigheten välja sannolikheten S inom det öppna intervallet $(0,1)$ vilket innebär att den varken tillåter eller förbjuder förvärvet med säkerhet. Företagen antas förstå vilken beslutsregel som myndigheten tillämpar, d.v.s. att företagen förutser med vilken sannolikhet S som myndigheten kommer att förbjuda förvärvet. Eftersom företagen antas maximera den förväntade vinsten, så föreslår de förvärvet om det ökar den *förväntade* vinsten, d.v.s. om

$$L(1 - S) - K \geq 0,$$

där L anger förvärvets lönsamhet (L är lika med förändringen i producentöverskottet, d.v.s. arean för rektangeln P_2CFE i Figur 1). Denna olikhet är av central betydelse. För att få en bättre förståelse av olikheten, antag att den håller med likhet. Om K hålls konstant, så krävs det att en ökning i S kompenseras av en ökning i L för att likheten fortfarande ska hålla. I ord betyder detta att om konkurrensmyndighetens benägenhet att förbjuda förvärv ökar (S ökar), så måste denna ökning kompenseras med en högre lönsamhet (L måste öka) för att företagen fortfarande ska finna det lönsamt att föreslå förvärvet. Detta innebär att konkurrensmyndighetens benägenhet att förbjuda förvärv påverkar vilka typer av förvärv som företagen finner det lönsamt att föreslå. En hög sannolikhet S innebär att företagen endast föreslår förvärv med hög lönsamhet vilket i Williamsons modell är synonymt med förvärv som ger upphov till höga kostnadsbesparingar. Ur konkurrensmyndighetens synvinkel är detta fördelen med ett högt S . Ett högt S är emellertid även förknippat med en kostnad, nämligen att konkurrensmyndigheten, med hög sannolikhet, förbjuder förvärv som ökar totalöverskottet.

Besanko och Spulber härleder till en början myndighetens optimala sannolikhet, här betecknad S^* , under förutsättningarna att det operativa målet är en totalöverskottsstandard samt att myndigheten, innan ett förvärv föreslås, kan binda sig vid att förbjuda det med sannolikheten S^* . De visar att S^* tillhör det öppna intervallet $(0,1)$ vilket reflekterar en optimal avvägning mellan fördelen av en hög sannolikhet, nämligen att företagen inte föreslår förvärv med låga kostnadsbesparingar, och dess nackdel, nämligen att förvärv som höjer totalöverskottet förbjuds med hög sannolikhet. Besanko och Spulber pekar emellertid på ett problem med denna lösning. När ett förvärv väl har föreslagits, inser konkurrensmyndigheten att förvärvet ifråga måste ge upphov till tillräckligt stora kostnadsbesparingar. Annars skulle företagen inte föreslå det. Vid tidpunkten då myndigheten skall fatta sitt beslut har därför myndigheten inte längre incitament att förbjuda förvärvet. Istället har myndigheten intresse av att tillåta förvärvet i syfte att inte förhindra förvärv som höjer det totala överskottet. Med andra ord menar Besanko och Spulber att myndigheten, innan förvärvet föreslås, inte kan binda sig på ett trovärdigt sätt till att förbjuda förvärvet med den optimala sannolikheten S^* . I sin tur förstår företagen detta vilket får till följd att myndigheten inte kan implementera den optimala lösningen.

Besankos och Spulbers främsta resultat är emellertid att det går att lösa konkurrensmyndighetens trovärdighetsproblem. Lösningen

består i att delegera ett operativt mål till konkurrensmyndigheten som ger en större vikt åt konsumenterna än åt producenterna. Intuitionen bakom resultatet är den följande. När konkurrensmyndigheten förbjuder förvärv med sannolikhet S^* , föreslås det i förväntan en relativt stor andel förvärv som minskar konsumentöverskottet. Om det operativa målet ger en större vikt åt konsumenterna än åt producenterna, innebär det att ett föreslaget förvärv, ur konkurrensmyndighetens synvinkel, är mindre attraktivt än om konsumenterna och producenterna viktades lika. Konkurrensmyndighetens incitament att tillåta ett förvärv blir således lägre under det nya operativa målet. Genom att välja rätt vikt på konsumentöverskottet kan man visa att konkurrensmyndigheten blir likgiltig mellan att tillåta och förbjuda förvärv. I sin tur måste detta villkor om likgiltighet vara uppfyllt för att det skall vara optimalt för konkurrensmyndigheten att förbjuda förvärvet med sannolikheten S^* . Annars skulle myndigheten antingen välja att tillåta eller förbjuda förvärvet med säkerhet. I teknisk mening blir det en jämvikt att konkurrensmyndigheten förbjuder förvärv med sannolikhet S^* vilket är detsamma som att säga att myndigheten, på ett trovärdigt sätt, kan hota med att förbjuda förvärvet med den optimala sannolikheten.

Ett problem med ovanstående lösning är att den optimala sannolikheten S^* , och således även den optimala vikten på konsumentöverskottet, kan förmodas variera med olika föreslagna förvärv. En orsak är att den kumulativa fördelningen över MC_2 bör tolkas som att den beskriver den osäkerhet som återstår efter att myndigheten har tagit del av all tillgänglig information om ett föreslaget förvärv. Eftersom den återstående osäkerheten lär variera med olika föreslagna förvärv, innebär det att man inte kan delegera en operativ målsättning som är optimal för samtliga föreslagna förvärv.¹¹ Denna omständighet får till följd att det är svårt att bestämma den exakta vikten som bör läggas vid konsumentöverskottet. Besankos och Spulbers slutsats bör således betraktas som kvalitativ.

4.2.2.2 *Alternativa förvärv*

Traditionell förvärvsteori utvärderar konsekvenserna av ett förvärv genom att jämföra hur marknaden ser ut före och efter förvärvet. Studierna av Williamson (1968) samt Farrell och Shapiro (1990)

¹¹ En annan orsak till att den optimala vikten på konsumentöverskottet lär variera med olika förvärv är att efterfrågan är olika på olika marknader.

utgör två inflytelserika bidrag inom denna litteratur. En begränsning i dessa analyser är emellertid att de endast anger huruvida förvärv är lönsamma eller ej i jämförelse med den ursprungliga marknadsstrukturen. Frågan om hur incitamenten för ett specifikt förvärv påverkas av möjliga alternativa förvärv, besvaras emellertid ej. Denna fråga behandlas istället inom ramen för litteraturen om så kallad endogen förvärvsteori. Syftet med endogen förvärvsteori är således att förutsäga vilka förvärv som kan förväntas förekomma givet att olika förvärv är möjliga. En slutsats inom denna litteratur är att företagen inte nödvändigtvis väljer att genomföra det förvärv som är det mest önskvärda ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Detta avsnitt diskuterar implikationer av denna ineffektivitet för förvärvskontrollens målsättning och argumenterar för att förekomsten av alternativa förvärv till ett föreslaget förvärv kan motivera en målsättning som lägger större vikt vid konsumenternas än producenternas intressen.¹²

För att illustrera hur förekomsten av flera potentiella förvärv kan påverka den optimala målsättningen för förvärvskontrollen, beakta en marknad med tre företag. I triopolet antas två av företagen (betecknade K_1 och K_2) vara potentiella köpare av det tredje företaget (betecknat S). Tre olika marknadsstrukturer kan således uppstå. Om K_1 köper upp S uppstår ett duopol betecknat M_1 . Om istället K_2 köper upp S så uppstår det andra möjliga duopolet betecknat M_2 . Slutligen, om varken K_1 eller K_2 köper S , så består den ursprungliga marknadsstrukturen, nämligen triopolet som är betecknat M_0 . Tabell 1 beskriver hur producent-, konsument- och totalöverskotten förändras till följd av att marknadsstrukturerna M_1 eller M_2 uppstår. Notera först att förändringen i de olika överskotten är 0 om den ursprungliga marknadsstrukturen består. Om K_1 köper upp S så uppstår marknadsstruktur M_1 och förändringen i producentöverskottet (betecknad $PÖ$) är lika med 2 medan förändringen i konsumentöverskottet (betecknad $KÖ$) är negativ och lika med -1 . Således ökar detta förvärv totalöverskottet i jämförelse med den ursprungliga marknadsstrukturen (förändringen i totalöverskottet, betecknad $TÖ$, är lika med $PÖ + KÖ = 1$). På samma sätt anger den

¹² Detta avsnitt baseras på en studie av författaren till denna rapport (Fridolfsson, 2001).

sista kolumnen i Tabell 1 förändringen i de olika överskotten till följd av att K_2 köper upp S .¹³

Tabell 1

	M_1	M_0	M_2
PÖ	2	0	1
KÖ	-1	0	1
TÖ	1	0	2

För att utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv analysera hur pass attraktiva olika målsättningar för förvärvskontrollen är, krävs först en teori som förutsäger vilket förvärv som företagen kommer att föreslå. Snarare än att beskriva en sådan teori kommer jag istället att göra det förenklade antagandet att företagen väljer att föreslå det förvärv som maximerar producentöverskottet.¹⁴ Vidare antar jag att en konkurrensmyndighet kan tillåta eller förbjuda förvärvet och att myndigheten baserar sitt beslut på effekten av det föreslagna förvärvet. Givet dessa antaganden uppstår marknadsstruktur M_1 om konkurrensmyndigheten tillämpar en totalöverskottsstandard eftersom denna marknadsstruktur dels maximerar producentöverskottet, dels är tillåten (eftersom $TÖ = 1 > 0$). Om konkurrensmyndigheten istället tillämpar en konsumentöverskottsstandard så kommer före-

¹³ Olika förvärv kan få olika samhällsekonomiska konsekvenser beroende på om de är motiverade av marknadsmakt eller kostnadsbesparingar. Exemplet i Tabell 1 kan motiveras på följande sätt. Förvärvet som leder till marknadsstruktur M_1 ökar producentöverskottet på grund av ökad marknadsmakt. Därigenom ökar varumarknadspriset vilket får till följd att konsumenterna missgynnas av förvärvet. Förvärvet som leder till marknadsstruktur M_2 ökar istället producentöverskottet på grund av kostnadsbesparingar. Därigenom kan konsumenterna tjäna på förvärvet.

¹⁴ Litteraturen om endogen förvärvsteori ger inget entydigt svar på frågan om vilket förvärv som företagen kan förväntas föreslå i exemplet i Tabell 1. En orsak är att förändringen i producentöverskottet inkluderar förändringen i vinsten för såväl de samgående företagen som det konkurrerande företaget. Det är till exempel tänkbart att båda förvärven är olönsamma och att den positiva förändringen i producentöverskottet beror på att det konkurrerande företaget tjänar mer på ett förvärv än vad de samgående företagen förlorar på det (se Salant, Switzer och Reynolds, 1983). Om så är fallet är en rimlig slutsats att inget förvärv föreslås och således att den ursprungliga marknadsstrukturen består. Det är således möjligt att konstruera exempel där företagen inte föreslår det förvärv som maximerar producentöverskottet. Litteraturen om endogen förvärvsteori ger dock visst stöd för att så är fallet i många rimliga situationer (se till exempel Horn och Persson, 2000).

tagen istället att föreslå förvärvet som leder till marknadsstruktur M_2 . Orsaken är att förvärvet som maximerar producentöverskottet är förbjudet (eftersom $K\ddot{O} = -1 < 0$). Givet detta förbud föreslår företagen den nästbästa lösningen utifrån deras perspektiv, nämligen förvärvet som leder till den nästhögsta ökningen i producentöverskottet. Orsaken är att detta förvärv är tillåtet under en konsumentöverskottsstandard eftersom förvärvet leder till en positiv förändring i konsumentöverskottet ($K\ddot{O} = 1 > 0$). Notera slutligen att det senare förvärvet maximerar totalöverskottet och därför är det mest önskvärda förvärvet ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Exemplet i Tabell 1 visar således att en konsumentöverskottsstandard, till skillnad från en totalöverskottsstandard, kan vara optimal trots att den egentliga målsättningen för förvärvskontrollen antas vara att maximera totalöverskottet.

Det är emellertid enkelt att konstruera ett exempel där en totalöverskottsstandard faktiskt är optimal. Om man till exempel ändrar förändringen i konsumentöverskottet i den tredje kolumnen i Tabell 1 från att vara positiv till att vara negativ, blir resultatet det omvända. I det fallet maximeras totalöverskottet av det förvärv som maximerar producentöverskottet. Detta får till följd att en totalöverskottsstandard blir optimal medan konsumentöverskottsstandard, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, är kostsam eftersom den leder till att samtliga förvärv förbjuds. Med andra ord är en konsumentöverskottsstandard optimal på vissa marknader medan en totalöverskottsstandard är optimal på andra marknader.

Man kan emellertid visa att en välfärdsstandard som ger en större vikt åt konsumenterna än åt producenterna är att föredra framför en totalöverskottsstandard. Visserligen kan en sådan välfärdsstandard leda till att konkurrensmyndigheter tar icke-optimala beslut genom att förbjuda förvärv som maximerar totalöverskottet. Den samhällsekonomiska kostnaden förknippad med varje sådant icke-optimalt beslut blir dock *liten* om vikten på konsumentöverskottet inte är för stor i förhållande till vikten på producentöverskottet. Den samhällsekonomiska vinsten av att tillämpa en välfärdsstandard som ger en något större vikt åt konsumentöverskottet kan däremot vara stor. Orsaken är att ett förbud av ett förvärv som ökar totalöverskottet kan leda till att företagen föreslår ett alternativt förvärv som leder till en *stor* ökning i totalöverskottet. En välfärdsstandard som ger en något större vikt åt konsumentöverskottet är således att föredra framför en totalöverskottsstandard eftersom den potentiella sam-

hällsekonomiska kostnaden förknippad med en sådan standard är liten i förhållande till dess potentiella samhällsekonomiska vinst.¹⁵

Sammanfattningsvis pekar ovanstående resultat på att en totalöverskottsstandard inte är optimal. Denna slutsats bygger dock på två viktiga antaganden. Å ena sidan antas konkurrensmyndigheten kunna bedöma effekterna av ett föreslaget förvärv. Å andra sidan antas myndigheten vara helt oförmögen att förutsäga samt att bedöma effekterna av alternativa förvärv. Det förra antagandet är naturligtvis realistiskt med tanke på svårigheten att göra samhällsekonomiska bedömningar av förvärv. Det senare antagandet å andra sidan kan möjligen uppfattas som att det underskattar konkurrensmyndigheters förmåga att utvärdera alternativa förvärv. Även om dessa antaganden kan framstå som extrema, fångar de emellertid följande realistiska aspekt av förvärvskontrollen. Att bedöma potentiella alternativa förvärv till ett föreslaget förvärv, torde vara en väsentligt mycket svårare uppgift för konkurrensmyndigheter än att endast bedöma föreslagna förvärv. Ett viktigt skäl är att konkurrensmyndigheter kan kräva information om ett föreslaget förvärv från de företag som föreslår förvärvet. Att insamla motsvarande information från företag som inte har föreslagit alternativa förvärv torde vara svårare för en konkurrensmyndighet.

4.2.2.3 *Lobbying*

I praktiken är motiven bakom konkurrensmyndigheters beslut ofta svåra att genomskåda. På grund av den ofrånkomliga komplexiteten förknippad med samhällsekonomiska bedömningar av förvärv, blir besluten delvis subjektiva. Eventuella politiska målsättningar kan dessutom förmodas öka graden av subjektivitet (se avsnitt 4.2.1.1). En naturlig slutsats är därför att enskilda tjänstemän har möjligheten att, inom rimliga gränser, påverka konkurrensmyndigheters slutliga beslut. Av detta skäl har de samgående företagen intresse av att försöka påverka tjänstemännens beslut. Mot denna bakgrund analyserar Neven och Röller (2000) olika operativa målsättningar för förvärvskontrollen inom ramen för en modell där företagen kan påverka konkurrensmyndigheters beslut genom lobbyingverksamhet. Det främsta resultatet är att en beslutsprocess som för utomstå-

¹⁵ I likhet med Besankos och Spulbers slutsats (se avsnitt 4.2.2.1) är ovanstående slutsats endast kvalitativ. Orsaken är att också i detta fall är det svårt att bestämma på ett exakt sätt den optimala vikten på konsumentöverskottet.

ende är svår att genomskåda får till följd att en konsumentöverskottsstandard, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, blir en mera attraktiv operativ målsättning.

Det centrala antagandet om konkurrensmyndigheten är att den tillåter eller förbjuder förvärv beroende på om dess målfunktion $V + aF$ ökar eller minskar till följd av förvärvet. Den första delen av målfunktionen betecknad V är den välfärdsstandard som har delegerats till myndigheten. Mer specifikt jämför författarna två välfärdsstandarder, nämligen en totalöverskotts- och en konsumentöverskottsstandard. Den andra delen av målfunktionen betecknad aF beskriver hur mottaglig konkurrensmyndigheten är för företagens lobbyingverksamhet och har två beståndsdelar. Variabeln F betecknar storleken på företagets investering i lobbyingverksamheten. Denna investering kan ta olika former. Företagen kan till exempel finansiera mediekampanjer i syfte att politiska beslutsfattare ska utöva påtryckningar på konkurrensmyndigheterna. En annan tänkbar form är att företagen investerar i förmåner som är riktade mot tjänstemännen på konkurrensmyndigheten. Neven och Röller nämner betalda restaurangbesök som ett exempel på sådana förmåner. Andra tänkbara förmåner är att lova tjänstemännen framtida välavlönade jobb. Variabeln a indikerar hur effektiv lobbyingverksamheten är och kan anta värden inom intervallet $[0,1]$. Låga värden på a innebär att verksamheten är relativt ineffektiv medan höga värden indikerar det omvända. Således antas det att konkurrensmyndigheten är mera mottaglig för lobbyingverksamheten när värdet på a är stort. Dessutom antar författarna att denna mottaglighet avspeglar hur pass genomskådlig förvärvsprocessen är. Ju mera genomskådlig denna process är, desto svårare blir det för konkurrensmyndigheten att basera sitt beslut på egenintresse snarare än på den delegerade välfärdsstandard. För en given välfärdsstandard, innebär således en ökad grad av genomskådlighet (en minskning i a) att företagen måste investera i mera lobbying (F måste öka) för att konkurrensmyndighetens incitament till att tillåta ett förvärv ska förbli oförändrat.

Neven och Röller analyserar företagets investeringar i lobbying och konkurrensmyndighetens beslut under förutsättningen att förvärvskontrollens operativa målsättning antingen är en totalöverskottsstandard eller en konsumentöverskottsstandard. Ur ett samhälleekonomiskt perspektiv visar sig båda dessa målsättningar vara förknippade med kostnader. Om konkurrensmyndigheten tillämpar en konsumentöverskottsstandard kommer myndigheten att

förbjuda förvärv som ökar totalöverskottet (myndigheten begår ett misstag av typ I). I termer av Williamsons (1968) modell, kommer myndigheten att förbjuda förvärv som ger upphov till relativt stora kostnadsbesparingar. Om istället myndigheten tillämpar en totalöverskottsstandard kommer myndigheten att tillåta förvärv som minskar totalöverskottet på grund av att företagen investerar i lobbying (myndigheten begår ett misstag av typ II). I detta fall kommer myndigheten att tillåta förvärv som ger upphov till relativt låga kostnadsbesparingar. En första slutsats är således att en konsumentöverskottsstandard kan vara att föredra framför en totalöverskottsstandard om en relativt stor andel av företagssammanslagningar ger upphov till låga kostnadsbesparingar.

Vidare noterar Neven och Röller att lobbyingverksamhet bidrar till att öka välfärden om det operativa målet är en konsumentöverskottsstandard. Orsaken är att investeringar i lobbyingverksamhet minskar antalet misstag av typ I, d.v.s. att färre förvärv som ökar totalöverskottet förbjuds på grund av att konsumenterna förlorar på dem. På samma sätt innebär en ökning av lobbyingverksamhetens effektivitetsgrad (en ökning i a) att konkurrensmyndigheten begår färre misstag av typ I. Denna observation utgör studiens främsta resultat. Eftersom en ökning av lobbyingverksamhetens effektivitetsgrad tolkas som att förvärvskontrollens regelverk är mindre genomskådligt, menar författarna att en konsumentöverskottsstandard tenderar att vara mera attraktiv i jurisdiktioner där regelverket är svårt att genomskåda för utomstående. En vanlig uppfattning är att förvärvskontrollens regelverk är mera genomskådligt i USA än i EU. Neven och Röller menar därför att deras analys pekar på att en konsumentöverskottsstandard kan vara optimal i EU medan en totalöverskottsstandard är optimal i USA.

En invändning mot ovanstående slutsats är att förvärvskontrollens grundläggande problem i EU är att den saknar genomskådlighet. Enligt denna invändning vore det således önskvärt att öka graden av genomskådlighet snarare än att tillämpa en konsumentöverskottsstandard. Det är till exempel tänkbart att lyfta bort politiska målsättningar i syfte att göra bedömningar av förvärv mera förutsägbara. Sådana förändringar av förvärvskontrollens målsättningar kan emellertid vara svåra att genomföra av politiska skäl. En konsumentöverskottsstandard kan således uppfattas som den bästa lösningen givet att politiska hänsyn lägger restriktioner på hur förvärvskontrollen i sin helhet kan utformas.

5 Sammanfattning

I denna rapport har jag försökt att identifiera förvärvskontrollens målsättningar i några jurisdiktioner, dels utifrån existerande lagstiftningar, dels utifrån dess verkställande av konkurrensmyndigheter och av domstolar. Denna genomgång visar att förvärvskontrollens målsättningar ofta är otydliga. En gemensam nämnare för samtliga jurisdiktioner är emellertid att skyddet av konsumentintresset är en viktig målsättning för förvärvskontrollen.

Ovanstående fokus på konsumentintresset kan förmodas bero på en ambition om att åstadkomma en jämnare inkomstfördelning tillsammans med en föreställning om att konsumenter i allmänhet är "fattigare" än producenter. Det har emellertid framförts informella argument vars innebörd är att förvärvskontrollen inte skall ta sådana fördelningshänsyn. Enkelt uttryckt anses det finnas effektivare medel, till exempel skatter och bidrag, för att uppnå fördelningsmål. Enligt denna uppfattning bör istället förvärvskontrollen endast syfta till att främja en samhällsekonomiskt effektiv resursallokering. Därigenom bidrar den till att maximera den totala välfärden som sedan kan fördelas på önskvärt sätt med hjälp av de effektivaste ekonomiskpolitiska medlen.

Om förvärvskontrollen är utformad i syfte att uppfylla ett effektivitetsmål innebär det att konkurrensmyndigheters beslut att tillåta ett förvärv baseras på en samhällsekonomisk bedömning av förvärvet. En sådan bedömning kräver att konkurrensmyndigheter skall ta hänsyn till hur samtliga grupper av individer berörs av företagsammanslagningen. På grund av den ofrånkomliga komplexiteten förknippad med samhällsekonomiska bedömningar av förvärv är en naturlig slutsats att konkurrensmyndigheter endast bör ta hänsyn till hur ett begränsat antal grupper kan förmodas bli berörda av förvärvet. Bland annat har rapporten redogjort för ett argument vars innebörd är att konkurrensmyndigheter, i sin bedömning av förvärv, endast skall ta hänsyn till hur konsumenterna samt konkurrenterna till de samgående företagen berörs av förvärv. Orsaken är att en sådan begränsad bedömning inte nödvändigtvis kräver att konkurrensmyndigheterna har tillgång till information om storleken på kostnadsbesparingarna förknippade med förvärv.

I rapporten har slutligen redogjorts för ett flertal argument vars innebörd är att förvärvskontrollens målsättning skall lägga en större vikt på konsumenternas än på producenternas intressen. Den drivande kraften bakom dessa teorier är att förvärvskontrollens operativa målsättning, genom att påverka konkurrensmyndigheters benägenhet att tillåta förvärv, även påverkar vilka förvärv som företagen föreslår. Den större vikten på konsumenternas intressen innebär att konkurrensmyndigheternas bedömning blir strängare gentemot förvärv som främst motiveras av ökad marknadsmakt. Därmed tenderar företagen att istället föreslå förvärv som, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, är mera önskvärda, exempelvis förvärv motiverade av kostnadsbesparingar. En fokus på skyddet av konsumentintresset behöver således inte nödvändigtvis uppfattas som ett uttryck för ett fördelningspolitiskt mål. Istället kan en sådan fokus uppfattas som ett uttryck för så kallad strategisk delegering. Annorlunda uttryckt kan förvärvskontrollens operativa mål vara att skydda konsumenternas intressen, när dess egentliga mål är samhällsekonomisk effektivitet.

Referenslista

Bork, R: *The Antitrust Paradox – A Policy at War with Itself*. New York, Basic Books, Inc., 1978.

Besanko, David; Spulber, Daniel F.: Contested Mergers and Equilibrium Antitrust Policy, *The Journal of Law, Economics & Organization*; V9 N1, April 1993, 1-29.

Crampton, P.: Alternative Approaches to Competition Law: Consumers' Surplus, Total Surplus, Total Welfare and non-efficiency goals, *WorldCompetition* 17, 55-86.

Deneckere, Raymond; Davidson, Carl: Incentives to Form Coalitions with Bertrand Competition, *Rand Journal of Economics*; 16(4), Winter 1985, 473-86.

Farrell, Joseph; Shapiro, Carl: Horizontal Mergers: An Equilibrium Analysis, *American Economic Review*; 80(1), March 1990, 107-26.

Fridolfsson, Sven-Olof: A Consumers' Surplus Defence in Mergers Control in *Essays on Endogenous Merger Theory*, Dissertations in Economics, Stockholm University, 2001:1.

Horn, Henrik; Persson, Lars: Endogenous Mergers in Concentrated Markets, *International Journal of Industrial Organization*, Volume 19, Issue 8, September 2001, 1213-1244.

Jenny, Frederic: Antitrust in a Global Economy, in B. Hawk (ed.) Fordham Corporate Law Institute, 1997.

Kinne, Konstanze: The "Efficiency Defence" in the U.S. American Merger Policy, *HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg*, Diskussionpapier 67, 1998.

Neven, Damien J.; Röller, Lars-Hendrik: Consumer Surplus versus Welfare Standard in a Political Economy Model of Merger Control, Wissenschaftszentrum Berlin Für Sozialforschung, Discussion Paper FS IV 00 - 15, October 2000.

McFetridge, Donald G.: Merger Enforcement under the Competition Act after 10 Years, *Review of Industrial Organization*, 13, 1998, 25-56.

Röller, Lars-Hendrik; Stennek, Johan; Verboven, Frank: Efficiency Gains from Mergers, The Research Institute of Industrial Economics, Working Paper No. 2000.

Salant, Stephen W.; Switzer, Sheldon; Reynolds, Robert J.: Losses from Horizontal Merger: The Effects of an Exogenous Change in Industry Structure on Cournot-Nash Equilibrium, *Quarterly Journal of Economics*; 98(2), May 1983, 185-99.

Tirole, Jean: The Theory of Industrial Organization, MIT Press, Cambridge Massachusetts, 1988.

Williamson, Oliver E.: Economies as an Antitrust Defense: The Welfare Trade-offs, *American*