

Sammanfattning

Under de senaste decennierna har flera tidigare offentliga monopol avreglerats – d.v.s. konkurrensutsatts och i flera fall privatiserats – t.ex. elproduktion, järnvägstransporter, post och telekommunikationer. I en del andra fall har regelverken förändrats men marknaderna har fortsatt att domineras av ett monopolföretag – t.ex. eldistribution, järnvägens infrastruktur, fjärrvärme, gasdistribution och tillhandahållande av stationstjänster. Andra marknader har omreglerats och delvis konkurrensutsatts – t.ex. lokal och regional kollektivtrafik. Av olika skäl har dessa marknader fått egna regelverk och speciella institutioner som ska övervaka konkurrensen på de nyskapade marknaderna, ta tillvara konsumentintresset och reglera kvarvarande monopolrätter.

I många avseenden tar sektorsspecifika myndigheter hand om en del av de arbetsuppgifter som Konkurrensverket utför på vanliga marknader. Dessa myndigheter – i detta projekt har vi studerat Energimarknadsinspektionen, Transportstyrelsen och PTS – har bl.a. till uppgift att se till att nyinträdande företag får tillgång till gemensamma resurser eller infrastrukturer på konkurrensneutrala villkor. I myndigheternas arbetsuppgifter ingår också att agera mera proaktivt än Konkurrensverket kan göra med stöd av konkurrenslagen.

I detta projekt har vi studerat vad de sektorsspecifika myndigheterna gör på tre av – eller omreglerade marknader. Huvudsyftet med projektet är att bedöma effekterna på hur marknadens aktörer agerar (praxis) av myndigheternas tillsyn och marknadsövervakning. Projektet syftar också till att undersöka om det går att överföra positiva erfarenheter från de sektorsspecifika verken och myndigheterna till andra branscher. Fallstudierna i projektet har hämtats från fyra myndigheter som utövar tillsyn och marknadsövervakning Transportstyrelsen, Post- och Telestyrelsen, Energimyndigheten (fram till 2007) och Energimarknadsinspektionen (från och med 2008).

Vart syftar av- och omregleringen av de tidigare offentliga monopolmarknaderna? En hypotes är att den sektorsspecifika regleringen och de sektorspecifika övervaknings- och tillsynsuppgifterna ska avvecklas. En annan hypotes är att dessa marknader så länge de kännetecknas av stordriftsfördelar och nätverkseffekter kommer det vara nödvändigt med sektorsspecifika regelverk och övervakande myndigheter.

Vi har undersökt hur praxis utvecklas på dessa marknader som en konsekvens av sektorsmyndigheternas agerande, beslut i rättsliga instanser och det politiska systemets beslutsfattande på nationell nivå och europeisk nivå. Marknadernas sätt att fungera rör sig inte i riktning mot ”vanliga” marknader som inte kräver sektorsspecifik reglering och en sektorsmyndighet som utövar marktillsyn, marktillsyn och prövningar. Förklaringen till detta är både att det politiska systemet på nationell och EU-nivå cementerar den sektorsspecifika regleringen och sektorsmyndigheternas position och att företagen som är verksamma på dessa marknader accepterar dessa förhållanden och utnyttjar de fördelar som ges av de av- och omreglerade marknadernas särställning.

Exempel på detta är:

Det saknas en enhetlig modell för hur tillsyn och marktillsyn ska gå till på de av- och omreglerade marknaderna.

Förändringarna i EU:s regelverk för de av- och omreglerade marknaderna leder i regel till fler regleringar på nationell nivå.

Myndigheterna är finansierade på olika sätt vilket fragmenterar sättet att reglera av- och omreglerade marknader.

Staten och andra offentliga organisationer fortsätter att vara viktiga aktörer på de av- och omreglerade marknaderna vilket skapar speciella problem för tillsyn och marktillsyn vilka inte finns på ”vanliga” marknader.

Företagen som är verksamma på de av- och omreglerade marknaderna använder sektorsregleringen för att vinna konkurrensfördelar.

Företagen på marknaden motsätter sig försöken från tillsynsmyndigheterna att etablera en ny praxis eller att skapa konsensus.

Det finns också en del förhållanden, processer och möjligheter att inleda en process mot en avveckling av de sektorsspecifika regelverken och kraven på sektorsmyndigheterna att utöva en särskild marktillsyn och marktillsyn.

En ny praxis har utvecklats på en del marknader.

Skillnaden mellan hur de sektorsspecifika myndigheternas marktillsyn och marktillsyn och Konkurrensverkets marktillsyn är förmodligen mer en fråga om personalresurser än dessa

aktiviteters inriktning. Det finns ingen tydlig skiljelinje mellan sektorsmyndigheter som agerar proaktivt och ett Konkurrensverk som agerar reaktivt.

Det finns andra komplementariteter som kan bidra till en starkare marktadsstillsyn och marktadsövervakning än de (framför allt teknisk expertis) som motiverar att sektorsmyndigheterna ansvarar för dessa uppgifter.