

Projektsammanfattning

Syftet med detta projekt har varit att kartlägga och beskriva kommunalt företagande på konkurrensutsatta marknader, som en förberedelse för kommande forskningsprojekt på området. Kartläggningen syftar därutöver till att analysera hur privata företag som är verksamma på samma marknader uppfattar konkurrensen från de kommunala bolagen. Det är alltså de privata företagens *subjektiva* uppfattning av förekommande inträdeshinder som står i fokus.

Förekomsten av kommunala bolag på konkurrensutsatta marknader riskerar att sudda ut gränser mellan förvaltning och näringsliv på ett sätt som gör att samhället får svårt att tillgodogöra sig de dynamiska effekter som man hoppas uppnå genom att hänvisa vissa former av ekonomisk aktivitet till näringslivet och den fria konkurrensen.

Det blir också allt vanligare att det offentliga via så kallade kvasimarknader (marknader som präglas av offentlig finansiering, men där brukarna eller myndigheter får agera som konsument) försöker utnyttja det privata ägandets dynamik för att uppnå snabbare teknisk och organisatorisk utveckling.

Otydliga gränser mellan offentligt och privat kan dock leda till att marknaderna hamnar i ett slags limbotillstånd – varken marknad eller förvaltning – vilket i sin tur kan ge suboptimala strukturer och logiska konflikter i styrningen av verksamheterna.

Vi har inom ramen för detta projekt valt att studera marknaderna genom att tillfråga privata företag om hur dessa uppfattar konkurrensen från kommunala bolag. Vi har valt ut 1145 företag, varav 869 fått ta del av vår enkät.

Vår studie av konkurrensutsatta marknader där kommunala bolag agerar parallellt med privata aktörer tycks bekräfta bilden att kommunala bolag agerar annorlunda än privata och att de riskerar att störa konkurrensen på de aktuella marknaderna. De privata bolagen upplever att villkoren för privata och offentliga aktörer är orättvisa och att det offentliga subventionerar sina "*egna*" bolag.

Oroväckande är också att de privata företagen upplever att de kommunala bolagen har en helt annan prissättningsfilosofi och att en så stor andel av de tillfrågade företagen verkligen upplever att de är utsatta för konkurrens från kommunala bolag.

Policyimplikationerna av studien är att kommunala bolags verksamhet på konkurrensutsatta marknader bör studeras vidare och att fokus bör läggas på frågan om de kommunala bolagen utgör inträdeshinder för privata bolag som är intresserade av att etablera sig på samma eller närbeliggande marknader.

En annan viktig implikation av studien är att det offentliga bör vara tydligare när det gäller frågan om en viss tjänst ska vara en kommunal angelägenhet eller något som överlåts till privata företag – antingen inom ramen för en kvasimarknad eller en helt privat marknad. Teoretiskt är det nämligen lite som talar för att det är lämpligt att stå med ett ben i vardera lägret. Och om det offentliga väljer att konkurrensutsätta en verksamhet bör detta därför i regel ske fullt ut, då en uppblandning av marknadslogik och förvaltningslogik negativt kan påverka förtroende för förvaltningen.

Även om tendensen generellt sett är att allt mer offentlig verksamhet konkurrensutsätts kan det finnas exempel då det offentliga kan behöva överväga att återta verksamheter i förvaltningsform. Detta kan vara då kontrollbehovet visat sig viktigare än de dynamiska drivkrafter som konkurrensen kan bidra med.

En tydlig definition av marknader som konkurrensutsatta eller kommunala ansvarsområden och en större befogenhet för Konkurrensverket att ingripa mot kommunal konkurrens på konkurrensutsatta marknader skulle kunna vara en lösning, då reglering av kommunala bolags agerande på konkurrensutsatt marknader visat sig notoriskt svårt att genomdriva. Ett exempel gäller den så kallade "*självkostnadsprincipen*", som visat sig vara ett trubbigt instrument för att styra kommunala bolag på konkurrensutsatta marknader.

Det krävs dock ytterligare forskning på detta område. Denna rapport är en första kartläggning av de konkurrensutsatta marknader där kommunala bolag är verksamma och vi betraktar det som högst angeläget att ytterligare ansträngningar görs för att göra det möjligt att etablera principer för kommunernas agerande på konkurrensutsatta marknader.