



**Anförande av generaldirektör Claes Norgren den 3 februari 2005  
FIA-dagen, Förnyelse i Anläggningssektorn, i Stockholm**

Det talade ordet gäller

**Konkurrensverkets syn på anläggningsbranschen**

Bygg- och anläggningsbranschen är en viktig del av den svenska ekonomin. Det är samtidigt en bransch där problem under senare år flitigt debatterats och uppmärksammas. Konkurrensverket tillhör dem som tagit upp problem med höga priser, bristande konkurrens och kartellbildning. Inramningen till denna konferens är förnyelse i anläggningsbranschen. Det är mot denna bakgrund jag ska utveckla hur vi ser på utvecklingen i bygg- och anläggningsbranschen.

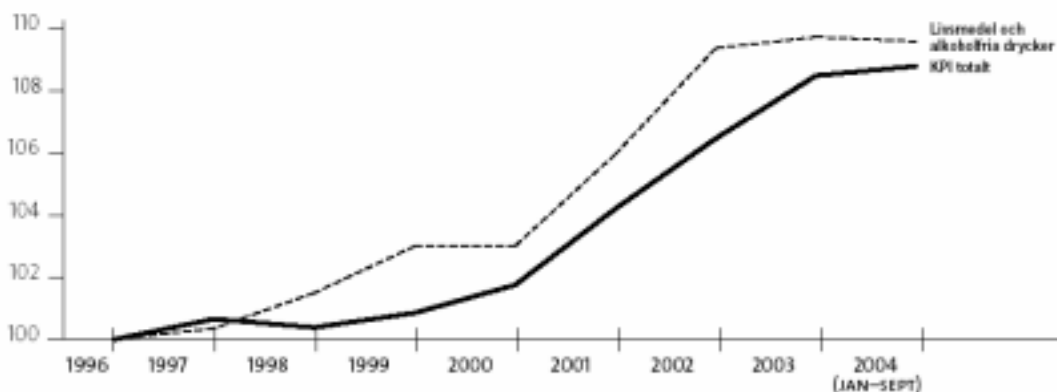
Jag ska i huvudsak fokusera på tre ämnen. Först ska jag göra en översikt över konkurrensläget i Sverige som det ser ut. Detta för att sätta utvecklingen i anläggningsbranschen i bredare perspektiv. Därefter kommer jag att ägna mig åt konkurrensen inom bygg- och anläggningssektorerna. Avslutningsvis tänker jag kommentera de frågor som samarbeten mellan konkurrerande företag på en marknad kan ge upphov till.

## 1. Stärkt konkurrensen i Sverige

För ett par veckor sedan publicerade Konkurrensverket en rapport med namnet "Konkurrensen i Sverige 2004". I rapporten beskrivs läget i ett tiotal olika branscher. I de flesta av dessa har konkurrensen förbättrats över tiden. Förbättrad importkonkurrens, en liberalisering av tidigare monopolmarknader och nya företag med utpräglad lågprisprofil har på olika sätt bidragit till en ökad konkurrens.

Detta har bidragit till att inflationstakten minskat påtagligt. Konsumentpriserna stiger nu långsamt och priserna på livsmedel som länge ökat mer än konsumentprisindex ökar svagt eller inte alls. Det är glädjande.

DIAGRAM 6: Konsumentprisindex (KPI) samt delindex för livsmedel och alkoholfria drycker, årsmedelvärden (1996=100)



Den senaste tiden har de svenska elpriserna ökat långsammare än konsumentprisindex.  
Källa: SCB, bearbetning Konkurrensverket.

Diagrammet ur Konkurrensverkets rapport "Konkurrensen i Sverige 2004"

Flera marknader som tidigare var tydligt geografiskt begränsade till en region eller en nation har öppnats för konkurrens under senare år. Denna ökade importkonkurrens som ger nya produkter och nya aktörer är en viktig förklaring bakom utvecklingen. Dagligvaruhandeln är ett tydligt exempel.

Ett av de kanske tydligaste exemplen på hur en ökad importkonkurrens binder samman marknader är handeln med el, där en integrerad marknad i Norden är mycket betydelsefull för de svenska elpriserna. I Sverige svarar den största elproducenten (Vattenfall) för nära hälften av elproduktionen, medan företaget står för betydligt mer blygsamma 17 procent av försäljningen av el på den nordiska elbörsen, Nord Pool.

Ett annat exempel på en marknad där utländska konkurrenter fått tillträde är flyget. Stora internationella lågprisbolag har bidragit till att biljettpriserna för flygresenärer har minskat.

På vissa andra marknader finns det dock stora brister vad avser importkonkurrensen. Och till dem räknar jag byggsektorn. Nya utländska aktörer är fortfarande alltför sällsynta – och det trots att Sverige sedan mer än tio år är en del av EU:s inre marknad.

En annan viktig slutsats i vår rapport är att moderniseringen av regelverken har öppnat för konkurrens på många marknader. Detta gäller bland annat inom flera infrastrukturmarknader som järnväg, flyg, telefoni, el och naturgas. Nya konkurrensfrämjande regler har bidragit till att tidigare monopol nu tvingas möta konkurrens och till att valmöjligheterna ökat för konsumenterna.

Men alla de marknader vi undersökt karaktäriseras samtidigt av någon typ av konkurrensproblem. Inom flera branscher finns endast ett fåtal betydande företag verksamma, vilket leder till en hög grad av koncentration. Det medför att konsumenternas valmöjligheter begränsas med negativa effekter på priserna som följd.

Ofta kan koncentrationen inom en bransch förklaras av att det finns inträdeshinder. Med höga inträdeshinder – som till exempel höga etableringskostnader, stora marknadsföringsinsatser eller dyra maskininköp – uppstår det ofta konkurrensproblem.

En annan form av inträdeshinder kan vara vertikal integration. En sådan integration innebär att samma aktör eller ägare har makten över flera led fram till slutkund. Dagligvarusektorn och delar av finanssektorn är exempel på branscher som kännetecknas såväl av hög koncentration som av stark vertikal integration och betydande inträdeshinder. Och hit hör även byggsektorn.

Regelverken kan också skapa konkurrensproblem. På ett antal områden finns äldre regler som försvårar för konkurrens och nytillträde. Detta gäller till exempel tillämpningen av plan- och bygglagen. Det kan också handla om olika former av tillståndsgivning som inte fäster tillräcklig vikt vid konsument- och konkurrensfrågorna och därmed missgynnar nyetableringar.

Regelverk som är mer gynnsamma för konkurrens och en tilltagande internationell integration påverkar företagens marknadsstrategier. En väl utformad reglering kan få företag att fokusera på priset som konkurrensmedel, medan andra väljer att öka konsumentnyttan genom bättre kvalitet, service och

produktutbud. Detta är vad som brukar kallas ”competition on the merits”; en utveckling som det finns alla skäl att uppmuntra.

En marknad är aldrig statisk, och det är heller inte konkurrensförhållandena. Svensk ekonomi möter i dag ett antal stora utmaningar. Dessa utmaningar kommer att ställa krav på att ytterligare stärka konkurrens- och omvandlingstrycket i ekonomin.

Den första utmaningen kommer från den demografiska utvecklingen. En åldrande befolkning ställer krav på välfärdsystemen som måste finansieras. För detta är en ökad konkurrens ett viktigt medel.

Den andra utmaningen är internationaliseringen och globaliseringen. De skapar helt nya förutsättningar för de svenska företagen och konsumenterna. Utbudet av varor och tjänster från de nya EU-länderna – men också från länder som Ryssland, Kina och Indien – kommer att kunna pressa priserna för konsument och företag i Sverige. Det är viktigt att det inte skapas nya hinder för denna konkurrens. Samtidigt innebär detta nya konkurrensstryck utmaningar för konkurrenskraften i den svenska ekonomin.

Konkurrensverket vill givetvis se mer och effektivare konkurrens. Det är i sammanhanget intressant att notera att för ett par dagar sedan kom en rapport från EU-kommissionen där det sägs att det behövs göras mer för att förbättra konkurrensen. Bland annat framgår av rapporten att Sverige bör satsa mer för att förbättra konkurrensen inom bland annat livsmedels- och byggnadssektorerna.

Om konkurrensen mellan företagen fungerar som den ska kommer de att sträva efter att bli bättre och effektivare, att pressa priserna och höja kvaliteten på varor och tjänster. Utan en fungerande konkurrens riskerar företagen att slå sig till ro och leva på gamla meriter och invanda kontakter.

Vad kan då göras? När det gäller de så kallade avreglerade marknaderna är det tydligt att någon avreglering i form av frisläppande av marknadskrafter utan spelregler och tillsyn inte är en realistisk väg att gå. Ett gott konkurrens klimat i dessa sektorer kräver regler. När en tidigare monopolmarknad konkurrensutsätts krävs ökad tillsyn och ändamålsenliga regler.

Den analys som Konkurrensverket gjort pekar på att det viktigaste man kan göra vid sidan av att förbättra regler och tillsyn är att skapa förutsättningar för en reell konkurrens på dessa marknader genom en mångfald av företag som konkurrerar med varandra. Här har riksdag och regering en viktig uppgift men även Konkurrensverket och sektorsmyndigheterna.

## 2. Bygg- och anläggningssektorn

I Sverige har kostnaderna för husbyggnad haft en intressant utveckling under de senaste årtiondena. Under 1980-talet höll konsumentpriserna i stort sett jämna steg med byggkostnaderna. Under 90-talets första hälft stagnerade eller sjönk kostnaderna för husbyggen i Sverige jämfört med konsumentpriserna i övrigt (KPI). Men efter 90-talets mitt fortsatte byggpriserna att stiga snabbt, trots att den allmänna inflationen avtog. Effekten blev att byggprisindex steg dramatiskt relativt konsumentpriserna.



Diagrammet ur Konkurrensverkets rapport "Konkurrensen i Sverige 2004"

Just den här typen av höga och snabbt stigande kostnader kan vara ett tecken på bristande konkurrens. Det kan också avläsas i form av en svag produktivitetsutveckling. Drivkraften att utveckla och effektivisera blir då för svag.

Anläggningsbranschen kännetecknas, liksom husbyggnadssektorn, av ett fåtal stora företag, som dessutom är verksamma i mer än ett led i produktionskedjan. De stora företagen på anläggningsmarknaden tillverkar betong, asfalt och ballast, samtidigt som de själva använder dessa råvaror. I tiden sammanfaller trendbrottet i kostnadsutvecklingen med Sveriges inträde i EU då det borde ha blivit lättare för nya utländska aktörer att komma in på marknaden. Men även om vi ser vissa utländska företag så är fortfarande importkonkurrensen för svag.

Mindre företag på marknaden är helt beroende av de stora för att få tillgång till en rad insatsvaror. De är tvingade att lita till leverans från de stora, att starta egen

produktion skulle kosta för mycket i investeringar. Risken är därmed uppenbar att de stora kan göra livet svårt för nya och mindre aktörer i branschen genom att reglera utbud och priser på insatsvaror.

Vid sidan av dessa strukturella problem finns också beteenden och kulturproblem. Konkurrensverket har haft ett antal kartellärenden. Till exempel en plaströkartell och en misstänkt kartell i ventilationsbranschen där vi just avslutat förhandlingar i Stockholms tingsrätt. Asfaltkartellen är det största och mest kända fallet. I mars 2003 lämnade Konkurrensverket in stämningsansökan till Stockholms tingsrätt mot elva företag i asfaltbranschen. Vi har nu också inlett en annan rättsprocess mot leverantörer av bitumen, råvara i asfaltmassa. Även här har vi lämnat in en stämningsansökan till domstolen.

Redan nu kan vi se positiva resultat av att vi har tagit itu med dessa problem. Vägverket, som är en av de stora beställarna av asfaltbeläggningar, har noterat att tydligt prisfall för asfaltbeläggningar. Även flera kommuner har vittnat om samma sak. Jag tycker det känns bra att vi på detta sätt har bidragit till att minska statens och kommunernas kostnader. Alla vi skattebetalare ska vara tacksamma för detta!

Tyvärr lär det dröja avsevärd tid innan förhandlingarna i dessa två ärenden kommer i gång i domstolen. Domstolarna har inte tillräcklig kapacitet och resurser för att snabbt kunna handlägga dessa mål. Som det är nu tar det alldeles för lång tid från det att vi på Konkurrensverket inleder en undersökning tills en dom har vunnit laga kraft.

För att komma tillrätta med de orimligt långa handläggningstiderna i domstol har regeringen nyligen beslutat att förre rikspolischefen Sten Heckscher ska utreda instansordningen vid överträdelse av konkurrenslagen. Jag hoppas att vi framöver ska få se snabbare hantering av konkurrenslagsärenden. Det är viktigt för att ge tydlig vägledning åt alla aktörer på marknaden. Alla uppköpare och leverantörer på marknaden måste veta vilken sorts samarbete som är på fel sida av lagen.

Sammanfattningsvis: Branschen uppvisar tydliga konkurrensproblem i form av höga priser, låg produktivitet och kartellbildningar. Frågan blir då vad vi kan göra åt det. Att öppna upp för ökad konkurrens är en del av svaret, men att samverka mot problemet är kanske ett annat svar. Men då blir genast frågan: Hur?

### 3. Samverkan och samverkans gränser

Samverkan mellan marknadens aktörer där de tar ansvar för utvecklingen är något naturligt och positivt. De problem som jag tidigare diskuterat engagerar många.

Ett sätt som sådan samverkan kan ske på är genom att företagen själva organiserar sig i branschföreningar eller dylikt. I Sverige har vi många sådana föreningar och ofta har dessa tilldelats en viktig roll av myndigheterna. Emellertid kräver en sådan organisation av företag den yttersta försiktighet. Skälet för detta uttrycktes ganska rättframt och burdust av 1700-talsekonomen Adam Smith, som sade så här:

**“People of the same trade seldom meet together, even for merriment and diversion, but the conversation ends in a conspiracy against the public, or in some contrivance to raise prices.”**

Adam Smith menade att när personer i samma bransch möts kan samtalet snabbt leda till ”en konspiration mot konsumenterna” eller till att man kommer överens om högre priser.

Att träffa kollegor är alltid trevligt. Det är stimulerande att höra hur andra arbetar. Man kan utbyta erfarenheter och få impulser som gör det egna arbetet effektivare. Det är också viktigt att kunna diskutera och förbättra förhållandena i den bransch man jobbar i. Branschorgan kan – rätt använda – fungera som effektiva lobby- och intresseorganisationer gentemot beslutsfattare, eller för att ta fram statistik, utredningar och annat underlag som hela branschen gemensam kan ha nytta av.

Men: Alltför mycket av informationsutbyte mellan konkurrenter kan skada konkurrensen. Framförallt kan fel sorts samarbete inte bara vara negativt, det kan dessutom också vara olagligt!

Det finns två mycket goda skäl till varför man bör undvika att skapa mötesplatser för konkurrenter:

**För det första** kan mötena ägnas åt annat än det var tänkt. Bensinkartellen är ett sådant exempel. Representanter för de fem största bensinbolagen utnyttjade möten vars uttalade syfte var att diskutera sig fram till metoder för utfasning av bly i bensinen. Men vissa av mötena kom att ägnas åt olagligheter. Om tre veckor, den 22 februari, kommer Marknadsdomstolens dom.



Även asfaltkartellens representanter träffades ofta i samband med, eller i anslutning till, möten inom ramen för branschorganet Föreningen för Asfaltbeläggningar i Sverige FAS. Den föreningen är numera nedlagd.

**För det andra** kan även den information som mötena är ägnade att utbyta underlätta ett kartellsamarbete. Den information som utbyts kan ge konkurrenter alltför stor insyn i varandras verksamhet.

Det finns fler exempel på hur företag söker olika vägar att samordna sig än genom direkt prissamarbete. Genom att standardisera produkter och leveransvillkor kan ett prissamarbete underlättas. På detta sätt kan företag driva upp priserna till samma nivå som de skulle vara vid en kartell.

Det är dock betydligt svårare för konkurrensmyndigheten att fälla företag som använder sig av sådana metoder eftersom det inte alltid finns bevis för en överenskommelse mellan företagen. Därför är det viktigt att tydligt visa på konsekvenserna av sådana normer för standardisering och gemensamma villkor. Ett första steg är att få lagstiftaren och myndigheter att förstå konsekvenserna av denna typ av branschregler.

Ett vanligt återkommande argument för att bilda branschföreningar för gemensamma idéutbyten är att beställaren önskar höja sin kompetens som beställare. Beställare och inköpare kan träffa producenter i olika sammanhang för att höja sin kompetens. Men mitt råd är: Var försiktiga. Fundera på vilka alternativa mötesformer som finns. Se till att mötesformen inte är så effektiv att den också underlättar överföring av sådan information som måste stanna kvar hos var och en av konkurrenterna. Riskera inte att ni misstänks för att utbyta information som inte ska utbytas.

Det berättas anekdotiskt att i USA vågar två företagsledare från konkurrerande företag inte ens åka hiss tillsammans utan oberoende vittnen. De måste alltid räkna med att misstänkas för otillåten kartellbildning. Berättelsen visar på hur allvarligt man tar på möjligheter för informationsutbyte mellan konkurrenter.

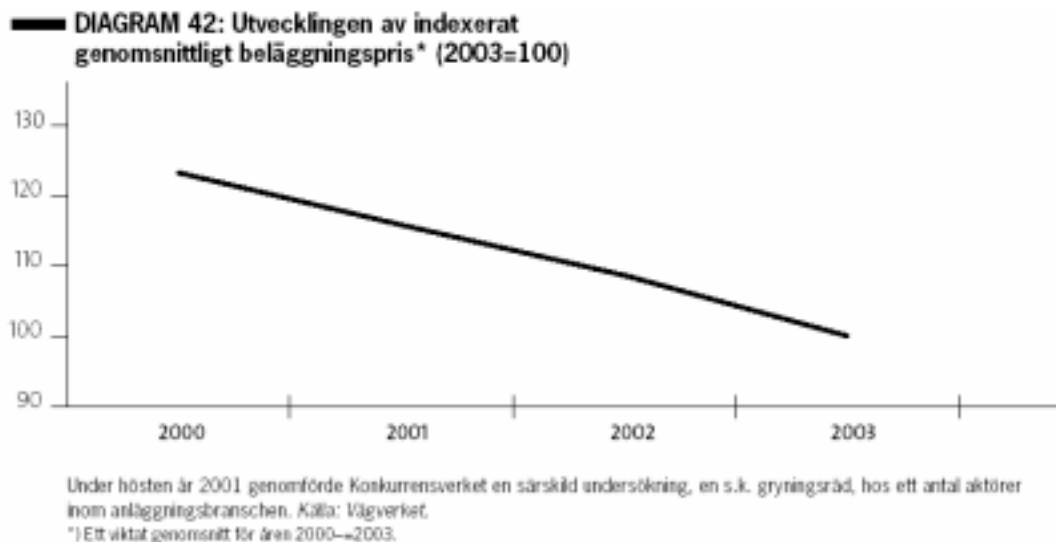
Det är viktigt att ni alla som är med i samarbetet inom FIA är på det klara på var gränsen går och i vems intresse samverkan sker. Det finns risker, och en hög medvetenhet om dessa risker är absolut nödvändig när ni möts här eller i andra sammanhang.

En annan form av samverkan är samverkan mellan företag och Konkurrensverket i kampen mot karteller. Min tes är att detta är lönsamt för branschen **och** för konsumenterna.

En uppköpare, oavsett om man är verksam inom den privata eller offentliga sektorn, har här en mycket viktig roll att spela. Som ett stöd för alla uppköpare att hitta eventuella tecken på karteller i anbuden har vi på Konkurrensverket tagit fram en checklista. Den finns på vår webbplats, och den ska tjäna som ett stöd för att hitta tecken på eventuella karteller eller andra oegentligheter vid upphandlingar. Jag rekommenderar alla som arbetar med upphandlingar att vara vaksamma på den här typen av problem, och hittar ni någonting som känns märkligt ska ni inte tveka att kontakta oss på Konkurrensverket.

Ett företag som är delaktigt i en olaglig kartell kan komma till Konkurrensverket och erkänna sin lagöverträdelse. Då kan företaget, under vissa förutsättningar, helt eller delvis slippa undan från böter / konkurrensskadeavgift. Tanken är att det ska löna sig att lämna en kartell. Ett företag lämnade värdefull information till vår utredning om asfaltkartellen, och det företaget finns därför inte med i stämmningsansökan till domstolen. Företag som vill lämna en kartell kan alltså, under vissa förutsättningar göra det och komma undan från böter.

Att det är lönsamt att samverka med myndigheterna för att avslöja en kartell framgår av följande bild:



Diagrammet ur Konkurrensverkets rapport "Konkurrensen i Sverige 2004"

Bilden visar hur positiv prisutvecklingen har varit sedan Konkurrensverket gjorde sin gryningsråd och avslöjade asfaltkartellen. Den visar på att vi skattebetalare – eller köpare av asfaltbeläggningar om ni så vill – numera betalar betydligt mindre för våra vägar. Denna råd kunde äga rum bland annat till följd av att vi fick

värdefull information. Resultatet visar att det lönar sig att värna efterlevnaden av konkurrensreglerna genom att samverka med Konkurrensverket.

Vi kommer att uthålligt bekämpa överträdelser av konkurrensreglerna och de som samverkar med oss kan räkna med att vi aktivt kommer att utnyttja eftergiftssystemet.

Tack för uppmärksamheten!