

Nils-Henrik M. von der Fehr, Tore Nilssen, Erik Ø. Sørensen og Lars Sørgard:

Krysseie og eierkonsentrasjon i det norsk-svenske kraftmarkedet

Hvor omfattende er omfanget av krysseie og andre samarbeidsformer i det norsk-svenske kraftmarkedet, og hva er de konkurransemessige virkningene av slikt samarbeide, og da særlig av krysseie? Dette var tema for et forskningsprosjekt som SNF har utført på oppdrag av Konkurransetilsynet. Denne artikkelen gir et innblikk i noen av de forholdene som drøftes i sluttrapporten (SNF-rapport 15/98).

Krysseie innebærer at selskaper har eierandeler i hverandre. Krysseie mellom konkurrerende selskaper vil typisk kunne bidra til å dempe konkurransen i markedet, fordi selskapene da tar hensyn til at egen aggressivitet fører til lav profitt for konkurrentene. Når ett selskap eier en andel i et konkurrerende selskap, vil det ønske å opptre på en slik måte at det maksimerer summen av (1) sin egen profitt og (2) den profitt selskapet får fra eierandelen i det konkurrerende selskapet. Dermed vet selskapet at dersom det opptrer aggressivt og på den måten stjeler markedsandeler fra konkurrenten, vil det få lavere inntekt fra sin eierandel i det konkurrerende selskapet. Jo større eierandel selskapet har i det konkurrerende selskapet, desto mer tar det derfor hensyn til effekten på det konkurrerende selskapets profitt av selv å opptre aggressivt. Følgelig vil krysseie føre til dempet konkurranse. Hvis dessuten krysseie fører til at et selskap får delvis kontroll over beslutningen i det konkurrerende selskapet, vil det ytterligere dra i retning av mindre hard konkurranse. I yttertilfellet hvor en bedrift får full kontroll over beslutningen i en konkurrerende bedrift, for eksempel ved at den eier over 50% av aksjene, vil krysseie ha nøyaktig samme effekt som en fusjon mellom de to berørte selskapene.

Til tross for at krysseie typisk bidrar til å dempe konkurransen, vil det ikke nødvendigvis være lønnsomt for de selskapene som oppretter krysseie. Som forklart over, vil krysseie føre til at bedriften opptrer mindre aggressivt, for eksempel reduserer sitt salg. Men responsen fra konkurrentene kan være at de øker sitt salg og dermed demper prisoppgangen i markedet. Den

negative effekten av redusert markedsandel kan mer enn oppveie for den positive effekten av høyere pris. I litteraturen er det vist at dersom konkurranseformen er av typen Cournot - hvilket kan tolkes som om selskapene konkurrerer på kapasitet - vil det i svært mange tilfeller være slik at krysseie ikke er lønnsomt for de involverte selskapene.

Alternativet til at bedriftene konkurrerer, for eksempel på pris eller kapasitet, er at de samarbeider i den forstand at de implisitt eller eksplisitt har kommet fram til en forståelse der alle selskaper setter en høy pris (samarbeidslikevekt). I så fall vil krysseie isolert sett kunne ha en tvetydig effekt på markedets virkemåte. På den ene siden vil hvert enkelt selskap nå ha mindre grunn til å bryte ut av samarbeidslikevekten. Årsaken er at en ved å bryte ut av samarbeidet vil vinne markedsandeler på bekostning av de konkurrerende selskapene hvor en nå etter opprettelsen av krysseie har eierandeler og dermed en interesse av at selskapene ikke taper markedsandeler og dermed profitt. På den annen side vil nå den konkurransen som oppstår etter et eventuelt sammenbrudd av samarbeidslikevekten, innebære mindre hard konkurranse, av de grunner som ble forklart i avsnittene over. Dermed vil etablering av krysseie gjøre det mindre attraktivt på kort sikt å bryte ut, men mer attraktivt på lang sikt. I motsetning til tilfellet hvor det er en konkurransesituasjon i utgangspunktet, vil etableringen av krysseie i et marked hvor det i utgangspunktet er en samarbeidslikevekt dermed ha en tvetydig effekt på graden av konkurranse.

Et annet aspekt ved krysseie og annet samarbeid er at det gir mulighet for informasjonsutveksling mellom de involverte selskapene. Økt informasjon kan synes som et utvetydig gode. Men når vi betrakter en verden med ufullkommen konkurranse, vil økt informasjon ikke nødvendigvis føre til hardere konkurranse eller andre forhold som bedrer ressursutnyttelsen for samfunnet. La oss anta at næringen er karakterisert ved prissamarbeid (samarbeidslikevekt). Problemet sett fra selskapenes side er at hvert enkelt selskap kan fristes til å bryte med den eksplisitte eller implisitte forståelsen av at de alle skal holde høye priser. Informasjonsutveksling er ett middel som kan bidra til å opprettholde prissamarbeidet. Hvis for eksempel selskapene etablerer et system for utveksling av informasjon om priser, vil et selskap raskt bli oppmerksom på hvorvidt et konkurrerende selskap har brutt med prissamarbeidet. Dermed kan de andre selskapene raskt reagere på et brudd med prissamarbeidet ved å senke sine priser. I så fall vil perioden hvor den som bryter ut får være alene om å senke prisen være kortvarig, og den kortsiktige gevinsten ved å bryte ut blir dermed også begrenset. Følgelig ser vi at informasjonsutveksling kan bidra til at et

eventuelt brudd med prissamarbeid kan avsløres raskere, og dermed at det blir mindre attraktivt å bryte med prissamarbeidet.

La oss nå anta at det forekommer konkurranse, og ikke prissamarbeid, i den aktuelle næringen. I det tilfellet vil informasjonsutveksling ha helt andre og typisk positive effekter på velferden. Kort fortalt har det sammenheng med at mer informasjon fører til at bedriftene i større grad er i stand til å tilpasse seg de rådende etterspørsels- og kostnadsforholdene. Dette er typisk - men ikke alltid - gunstig både for bedriftene og samfunnet.

Tabell 1. Velferdseffekt av krysseie

		<i>Økt informasjons- utveksling</i>	<i>Ingen informasjons- utveksling</i>
<i>Markedsform</i>	<i>Konkurranse</i>	<i>?</i>	<i>Lavere velferd</i>
	<i>Samarbeid</i>	<i>Lavere velferd/?</i>	<i>?</i>

I tabell 1 har vi oppsummert velferdseffekten av krysseie. Vi har skilt mellom to ulike markedsformer, og hvorvidt krysseie fører til økt informasjonsutveksling eller ikke. Det er disse to aspektene myndighetene primært må fokusere på når de skal fastslå hvorvidt krysseie og diversifisert eierskap kan ha ugunstige konkurransemessige effekter. Som vi ser av tabellen, er velferdseffekten kritisk avhengig av hvordan de to aspektene kombineres.

Hvis samarbeid har ugunstige konkurransemessige effekter, vil dette være en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for å fastslå at samarbeidet er ugunstig sett fra samfunnets synspunkt. De eventuelle ugunstige konkurransemessige effektene må veies opp mot eventuelle positive effekter av samarbeid, for eksempel synergieffekter som fører til kostnadsbesparelser.

Følgelig vil det i hver konkret sak være en avveining mellom eventuelle ugunstige konkurransemessige effekter og eventuelle positive effekter i form av kostnadsbesparelser.

Å avdekke prissamarbeid kan være svært vanskelig. Et mer realistisk alternativ for konkurransemyndighetene er å utforme rammebetingelser for næringen som gjør det vanskelig å lykkes med prissamarbeid. Et tiltak er å bygge ned etableringsbarrierer slik at et eventuelt vellykket prissamarbeid tiltrekker seg nyetableringer, og dermed at prissamarbeidet raskt bryter sammen. Det kan i den forbindelse også være aktuelt å gjøre kjøpere mer oppmerksomme på alternative leverandører utenom sitt nærområde, og dermed å utvide det relevante markedet. Et annet tiltak er å gripe inn mot fusjoner og oppkjøp slik at en sikrer mange uavhengige aktører og dermed vanskeliggjør forsøkene på prissamarbeid som eventuelt iverksettes via ulike typer samarbeid mellom selskapene.

Omfattende krysseie og samarbeid i det norsk-svenske kraftmarkedet?

Forut for liberaliseringen hadde Norge og Sverige to helt forskjellige utgangspunkt hva angår selgerkonsentrasjon. I henhold til amerikanske konkurransemyndigheters definisjon var det norske markedet lavt konsentrert og det svenske markedet høyt konsentrert. Det felles norsk-svenske markedet er karakterisert som moderat konsentrert. Spørsmålet er hvorvidt dette bildet endres dersom vi tar hensyn til ulike former for samarbeid. Et mål på markedskonsentrasjon er Herfindahls indeks, definert som summen av de kvadrerte markedsandelene for bedriftene i en næring. I tabell 2 har vi gjengitt hvordan Herfindahls indeks endres når vi tar hensyn til tre ulike former for samarbeid mellom produsentene: felleseide kraftverk, krysseie og diversifisert eierskap. Felleseide kraftverk kan, dersom beslutningen om produksjon overlates til ett av selskapene, innebære at de selskapene som har felleseide kraftverk, i realiteten opptrer som en aktør i markedet. Diversifisert eierskap er tilfellet der en og samme eier har eierandeler i konkurrerende selskaper. Krysseie og diversifisert eierskap vil typisk kunne bidra til dempet konkurranse i markedet. Når vi tar hensyn til krysseie og felleseide kraftverk, har vi tatt hensyn til at incitamentene endres, det vil si at en vil oppmuntres til å endre egen adferd. Hvordan Herfindahls indeks i så fall korrigeres, er vist i andre kolonne i tabell 2. Når en i tillegg tar hensyn til diversifisert eierskap, vil en også ta hensyn til at en får innflytelse over konkurrentenes beslutninger. Dessuten kan også krysseie gi innflytelse over konkurrentenes

beslutninger. Konsekvensen av diversifisert eierskap samt innflytelseeffekten av krysseie på Herfindahls konsentrasjonsmål - i tillegg til incitamenteffekten - er vist i tredje kolonne i tabell 2. Vi antar der at innflytelsen er proporsjonal med eierandelen.

Som vi ser av tabell 2 skjer det en klar, men ikke dramatisk, økning i Herfindahls indeks for det norsk-svenske markedet når vi tar hensyn til de tre nevnte formene for samarbeid. Samlet sett øker Herfindahls indeks med 1,1 prosentpoeng. Dette utgjør en 7,7 % økning i indeksen. Det felles norsk-svenske markedet vil imidlertid fortsatt måtte karakteriseres som moderat konsentrert i henhold til amerikanske konkurransemyndigheters definisjon.

Tabell 2. Tradisjonell og korrigert Herfindahls indeks for det norsk-svenske kraftmarkedet

	Tradisjonell + Incitamenter + Innflytelse		
<i>Herfindahls indeks</i>	0,1467	0,1505	0,1580

Det er en rekke former for samarbeid mellom produsentene det ikke er tatt hensyn til i den kvantifiseringen av Herfindahls indeks som er gjengitt over. Den mest forpliktende formen for samarbeid er selskapet Interkraft, hvor fem selskaper på Sørlandet/Sør-Østlandet har inngått et salgssamarbeid. Dette produsentsamarbeidet har isolert sett en svært beskjeden effekt på konsentrasjonen i den norsk-svenske markedet: Herfindahls indeks øker med omlag 0,002 prosentpoeng. Av andre mer uforpliktende samarbeidsorganisasjoner enn Interkraft kan nevnes Nordenfjeldske Energi, Økokraft, Markedssamarbeidet Rogaland og Elinor. Felles for disse organene, og for så godt som samtlige andre organer hvor produsentene møtes, er at produsenter samarbeider med produsenter i samme eller nærliggende geografiske område. Hvis det er slik at produsenter hovedsaklig er aktive i sine lokale områder, som de oppfatter som sine 'naturlige nedslagsfelter', innebærer dette at de samarbeidsorganene som er opprettet, kan ha en mye større effekt på konkurransen enn det som framkommer når vi kun ser på effekten på markedskonsentrasjonen i hele det norsk-svenske markedet. For det første vil det innebære at konkurransen dempes i de områder hvor produsentene inngår samarbeid. For det andre vil det

forhold at hver produsent hovedsakelig er aktiv i sitt nærområde, innebære at det er kun et fåtall aktører som blir aktive på det som da er igjen av markedet. Det vil være de som har en større produksjon enn det som etterspørres i nærområdet.

Som det framgår av det foregående, bør en ideelt sett avdekke hvilken konkurranseform som eksisterer i kraftmarkedet før en går nærmere inn på hvorvidt en skal gripe inn mot ulike typer samarbeid. Det er særlig to karakteristika ved denne næringen som taler for at forholdene ikke ligger spesielt godt til rette for prissamarbeid. For det første er det begrensninger på informasjon om konkurrentene angående deres handlinger, for eksempel hvor mye de selger til hvilken pris. Priser og kvanta i bilaterale kontrakter er privat informasjon. De enkelte deltakernes bud eller omsatte kvanta på kraftbørsen er også hemmelige. Men markedspriser og tall for samlet omsetning offentliggjøres, og de møtes i markedet hver dag slik at det er mulig å reagere svært raskt etter at en får mistanke om et eventuelt brudd på prissamarbeid. For det andre er konsentrasjonsgraden fortsatt relativt moderat i denne næringen, som tallene vi har gjengitt foran for konsentrasjon i det norsk-svenske markedet antyder.

Til tross for at de to nevnte karakteristika ved næringen gjør prissamarbeid vanskelig slik som markedet nå er, kan det ikke utelukkes at det har forekommet. Prishoppet fra 2 til 10 øre kWh i det norske spotmarkedet 1. oktober 1992 er et eksempel på prissamarbeid, dog kun i en begrenset tidsperiode. Vi har ingen andre eksempler på at det har forekommet prissamarbeid. Men selv om det sannsynligvis for det meste har forekommet konkurranse i kraftmarkedet etter at det ble liberalisert i Norge og senere i Sverige, illustrerer den ene hendelsen at det er et reelt potensiale for prissamarbeid i denne næringen. Av den grunn bør myndighetene være oppmerksomme på at dersom denne næringens rammebetingelser og struktur endres, kan det med ett blir et større potensiale for prissamarbeid, og det kan endog tidvis hende at selskapene lykkes med å koordinere prissettingen. Det er to forhold myndighetene kan gjøre noe med i den forbindelse: eierkonsentrasjonen og markedsstørrelsen.

Hvis det forekommer en rekke fusjoner i denne næringen, vil potensialet for prissamarbeid øke. I så fall er det grunn til å være kritisk til økt grad av krysseie, fordi det kan være det som skal til for å lykkes med å gå fra priskonkurranse til prissamarbeid. Alternativt kan økt grad av krysseie gjøre det aktuelt å være mer restriktiv overfor fusjoner. Hvilken av de to typene eierkonsentrasjon som er mest uheldig, er det ikke mulig å fastslå generelt. På den ene siden vil en fusjon i større grad

enn krysseie kunne forventes å utløse tiltak som resulterer i kostnadsbesparelser, noe som typisk er gunstig både for selskapene og samfunnet. På den annen side vil en full fusjon føre til at de som fusjonerer, opptrer fullt koordinert, mens krysseie derimot ikke nødvendigvis fører til samme grad av koordinert adferd av de involverte selskapene. Følgelig vil fusjon i større grad gi potensiale for å lykkes med prissamarbeid, men samtidig gi større potensiale for å oppnå kostnadsbesparelser.

Alternativet til å gripe inn mot fusjoner og krysseie er å utvide markedsstørrelsen for på den måten å sikre at selskapene tross samarbeidet ikke oppnår noen dominerende posisjon. En utvidelse av spotmarkedet til hele det nordiske kraftmarkedet - Norge, Sverige, Finland og Danmark - vil være et skritt i en slik retning. Videre vil det å åpne for at selskaper på kontinentet selger direkte i det norsk-svenske spotmarkedet også være en form for markedsutvidelse.