

# Bryt telemonopolet

Privatisering av televerket är bra, men det är viktigt att det offentliga monopolet inte förvandlas till ett privat. Det är konkurrensen som är viktig ur konsumentens synvinkel, menar Tomas Ohlin. Vi bör lära av de erfarenheter som gjorts i USA och Storbritannien.

Av TOMAS OHLIN



Fil. lic TOMAS OHLIN är forskare vid Institut IMIT, Handelshögskolan i Stockholm.

Simsalabim! Nu ska televerket privatiseras, och alla monopoltankar ska snabbt överges. Det känns ovant. Under 1980-talet har televerksmonopolet omhuldats som ett skötebarn från regeringen.

Privatisering av televerket är bra, förutsatt att den siktar åt att ge konsumenterna bättre service. Teleprodukter hör allt tydligare hemma på en marknad. Men privatisering kan göras på många sätt och nu gäller det att välja en bra metod. Erfarenheter finns från liberaliseringar i flera andra länder.

Vad innebär mångfald för teletjänster? I andra änden på den tråd som löper in till våra bostäder och våra arbetsrum finns en växel, en central. Från den löper bredare trådar ut. I dag utgör de trådarna en del av vårt allmänna telenät. I morgon kan flera olika leverantörer anknyta sina nät till de centralerna, kanske med olika teknik (koppartråd, optiska fibrer, radiolänk, satelliter). Och det kommer att finnas olika leverantörer av teletjänster som flyter fram på dessa nät. Dessa tjänster är programvarorna som samverkar med maskinvarorna, nätet.

Det är en teknisk innovation som ligger bakom både moderna telenät och datorer. De små mikroretsar som bland annat näten bygger på, är

uppfunna sent, efter kriget. På några decennier har de kunnat sprida sig till att bli fundamentala länkar i en otrolig mängd produkter i vår tillvaro. Det rör vår fritid såväl som på jobbet. Orsaken till denna spridning är mikroretsarnas oerhörda flexibilitet och deras låga framställningskostnad. De kan enkelt programmeras till att passa i de mest skilda system, allt ifrån brödrostar och rakapparater till personbilar och arbetsredskap på kontor och verkstäder. Och inte minst, dessa kretsar är fundamentala beståndsdelar i våra datanät. Leverantörer och operatörer av datanät och datorer är helt beroende av dem.

Många länder har försökt satsa på framställning av denna teknik. Senare tids erfarenhet har emellertid visat att det gäller starka storskalighetsfaktorer i den framställningen. Utveckling och lönsam produktion av generella mikroretsar är numera så dyrt att endast ett fåtal stora leverantörer har råd att hänga med. Det reser förvisso eftertankar om beroenden till exempel i tider av kris. Men det har också en annan effekt. Inget land kan monopolisera denna teknik. Man har helt enkelt inte råd.

Det går inte att i små länder tvinga fram framgångsrik produktion av generella mikroretsar. Vi har blivit beroende av dem som har personella och finansiella resurser i tillräcklig omfattning. Dessa få säljer sina produkter på världsmarknaden. Köpare kan där vara vem som helst, och inte alls bara nationella myndigheter. Det är detta faktum som ligger bakom dagens omstruktureringar av data- och telemarknaderna världen över. Det är alltså dessvärre knappast en plötslig förståelse för värdet av mångfald och privata marknadslösningar som ligger bakom dessa liberaliseringar. Det är marknadsnära organisatoriska och ekonomiska fakta, som alltså bottenar i en teknik som inte låter sig monopoliseras. Mikroretsar är fundamentala byggstenar för nätsy-

FORTS.

stem, de framställs i marknadsekonomiska former och säljs inte på annat sätt. Vem som helst kan börja bygga tjänster med dem.

På basis av detta har telekonkurrens uppstått. En märklig teknik, ett chip som förmått spjälka upp jätteföretag som AT&T, från vilket USA knappt har hämtat sig än. En teknik som snart kan komma att organisatoriskt ge sig på ett av världens största företag, japanska NTT. En millimeter som skakar världen.

### Inte bättre för Mr Smith

AT&T delades 1984 upp i åtta bolag, och dessa delar hålls nu i järngrepp av federala krafter i USA. Men för Mr och Mrs Smith's telefoni har denna förändring knappt märkts. I realiteten har ett antal regionala monopol ersatt ett centralt. För andra teletjänster finns dock en industriell mångfald.

Privatiseringen av det engelska British Telecom, BT, har lett till något liknande. Förutom det lilla bolaget Mercury har man fått ett privat monopol i stället för ett offentligt. Knappast någon avgörande förbättring, har det sagts från konsumenthåll, men hittills utan medhåll från Mrs Thatcher, vars regering tjänat bra på det. I England har man fast etableringskontroll omkring privata BT med dess över 95 procent av marknaden. En händelse av intresse i detta sammanhang är att det från experthåll hävdats att British Telecom alls inte uppvisar önskvärd effektivitet, och att man skulle stå inför betydande personalnedskärningar. Så mycket som 80 000 personer skulle vara berörda. Nya konkurrensfrämjande åtgärder aviseras nu från den engelska regeringen.

En annan modell än den engelska är att verkligen inbjuda till konkurrens på telemarknaden. Det gör man i Japan. Diskussionen om att dela upp det nyss privatiserade NTT i delar har visserligen nyligen bordlagts för några år. Men den kommer upp igen. Under tiden försöker den japanska marknaden så gott det går att härbärgera mer än 50 konkurrerande telebolag, de flesta av mindre format.

Det svenska allmänna telenätet tillhör staten, alltså oss alla. Egentligen skulle vid privatisering de nya telenätaktierna direkt delas ut till alla skattebetalare, som tack för de investeringar vi redan gjort. Men regeringen vill säkert inte det.

En statlig utredning, Post- och Teleutredningen, PTU, har nyligen analyserat telefrågor-

na. Remisstiden gick ut oktober 1990. Det finns anledning anta att merparten av remissinstanserna är positiva till betänkandets telepolitiska förslag. Utredningen har inte ägnat mycket kraft åt de svåra ansvarsfrågorna för konkurrerande nät. Direktiven gav den möjligheten, men man valde av någon anledning att avstå. Man har i detta sammanhang väsentligt nöjt sig med att föreslå att monopolet på tredjepartstrafik (förutsättning för nätkonkurrens) upphävs. Kärnfrågan, hur den nya friheten att anknypa konkurrerande nät till det allmänna nätet ska ordnas ansvarsmässigt och vilka typer av avgifter som kan bli aktuella vid samtrafik, det lämnar utredningen i stort sett därhän. Frågor som verkligen skulle lägga grunden för en mångfald på området.

PTU har i stället ägnat ingresset åt tillgången till telefoni över landet. Man konstaterar att det ska anses som en grundläggande rättighet att ha tillgång till telefoni, var man än bor i landet. Dessutom ska sociala hänsyn tas bland annat för handikappades situation. Det är en bra inställning.

### Internationell trend

Men hur ska teleservice organiseras? Det är här privatiseringen nu aktualiserats. Ett privatiseringsförslag som oanmält presenteras några månader efter det att PTU jobbar färdigt. En något ovanlig arbetsplanering, kan man väl kalla det.

Privatisering av televerket har länge diskuterats i industriella kretsar. Förslag i den riktningen har också från borgerligt håll i riksdagen föreslagits vid ett flertal tillfällen under 1980-talet. Förslaget har konsekvent viftats bort av televerket. Sådant saknar realism, konkurrensen skulle utarma våra teletjänster, har det sagts. Vi skulle hamna i knäet på utländska telejättar, som skulle köpa in sig, och som knappast skulle arbeta med socialt ansvar över vårt långa land.

Det pågår en uppbyggnad av internationella telekoncerner för närvarande. Ett flertal av de större telemyndigheterna och teleföretagen världen över ägnar ett ökande intresse åt att expandera utöver redan existerande marknader. Det gäller de europeiska PTT, det gäller AT&T och de så kallade RBOCs (Regional Bell Operating Companies) i USA. Det gäller också japanerna där dess gigantiska televerk NTT, och det internationellt inriktade KDD, alltså redan har många konkurrenter. Och det gäller de stora

privata data- och teleföretagen, med IBM och Ericsson i frontlinjen.

Nationellt formar sig dessutom nya parter på telemarknaden. Man hakar ofta på redan existerande nät av annan art. Statens Järnvägar intresserar sig för att dra optiska fibrer längs järnvägsrälisen och sälja nya kommunikationsmöjligheter. Detta sker efter mönster från andra länder. Vattenfall, elindustrin ansluter sig till idén. Nya nätmöjligheter dyker upp.

Stora investeringar görs för närvarande. Telemyndigheterna och bolagen har under 1980-talet gjort många av de viktigaste tekniska investeringarna, i nät och nya tjänster. Ännu finns bara låg efterfrågan för flera av dessa tjänster. Har man överinvesterat, i de mest tekniskt avancerade tjänsterna? Det är en fundamental fråga i många teleföretag i dag. Nu gäller det att öka efterfrågan för de nya teletjänsterna.

Här är bolagsformen, med dess skarpa gränser, förvisso bättre än myndighetsformen. Teletjänster är produkter som ska löna sig, och inte basera sig på korsvisa myndighetssubventioner.

### Vilken privatiseringsform?

Att bolagisera televerket kan göras på flera sätt. Helt eller delvis, med statligt eller privat kapital, oblandat eller blandat.

Televerket har nyligen gjort en indelning i dels nationella och dels internationella tjänster. Man har bildat Swedish Telecom International. Det är intressant, men frågan är hur hållbar en sådan indelning är i en tid när geografiska gränser alltmer suddas ut. British Telecom har till exempel just beslutat upphöra med sin motsvarande indelning.

Våra publika teletillgångar omfattar alltså dels nätet, och dels televerkets verksamhet, teletjänsterna. Nätets värde kan uppskattas någorlunda, 120 miljarder har beräknats. Svårare är det med tjänsterna. Man får uppskatta genom jämförelse. Dessa teletjänster har utvecklats av televerkets personal. Vid en försäljning bör de ha försteg vid lanseringen av aktien på marknaden.

Från televerket vill man inte att mer än 45 procent av de totala teletillgångarna ska säljas ut. Här har föreslagits köpare som AP-fonderna, försäkringsbolag. Dessutom skulle verkets anställda kunna vara med. Det är förvisso bra med sådant inflytande från de anställda. Det är värdefullt med en spridning av ägandet. Med en kraftfull informationskampanj kan även många andra



investorare komma med. Men om man verkligen vill åstadkomma en förändring för televerksamheten, då måste mer än hälften säljas. En privatisering med privat minoritetsinflytande blir en halvmesyr.

I England och Japan har motsvarande teleaktier bjudits ut väsentligt lägre än marknadsvärdet. Det har varit till glädje för dem som hann köpa i tid. I England fick de BT-anställda förtur, och alla aktieägare utlovades lägre telefontaxor. Det blev till att börja med framgång för BT under 1980-talet.

Hur mycket är den svenska teleaktien värd? Det är inte lätt att säga. Marknadsvärdet på de nybildade telebolagen visade sig alltså i andra länder högre än väntat. Här i Sverige finns likaså en betydande tyngd i telenät och tjänster. Värdena är fortfarande långsiktiga och stabila. Ett marknadsvärde för hela televerksverksamheten av storleksordningen 45 miljarder kr har nämnts som möjligt. Då har man räknat med tillgången

till nätet, något som i sammanhanget rimligen borde särredovisas.

Teleområdet anses av många som ett framtidsområde. Dessutom är vi ovana vid offentliga privatiseringar. Teleaktien kommer förvisso inte att bli gratis.

### Huggsexa

En fungerande konkurrens utgår från att ingen part dominerar på marknaden. Det är när detta ska tillämpas som renlärigheten i konkurrensviljan prövas. Hur kommer då marknadsbilden att se ut på teleområdet om ett antal år? Här finns minst två synsätt.

Det första synsättet utgår från att teletjänster blir alltmer standardiserade. Man målar upp en hotbild där de stora utländska teletjättarna står och stampar utanför våra portar, ständigt redo att ta för sig om vi tillfälligt skulle blunda till på vår marknad. Man skulle snabbt köpa upp allt som är tillgängligt. En riktig huggsexa.

Det andra synsättet utgår från en analys som menar att många teletjänster, från telefoni till datakommunikation och videokonferenser, i själva verket är alltmer kundanpassade till sin natur. Över 80 procent av vår telefoni går till geografiskt närbelägna mottagare, och liknande förhållanden gäller flera andra teletjänster. De har sitt ursprung i att vi ofta har affärsmässiga och privata relationer till nära situerade personer och företag, och därför behöver frekventa lokala kontakter.

Detta andra synsätt bygger på närhet mellan konsument och marknad. I den modellen kan nätsamverkan etableras mellan olika leverantörer, internationella såväl som nationella, men knappast med sikte på någon totaloptimerad tjänstemarknad. Efterfrågan på flexibilitet och anpassning motverkar sådant. De nationella leverantörerna har en verklig chans.

Vilket ska vi tro på? 1980-talsutvecklingen talar för att det för teletjänster lutar åt det senare synsättet. Då är det rimligt att våga satsa på en verkligt fungerande och egen teletjänstmarknad. Naturligtvis ska det ske utan handelshinder. För att främja effektivitet och undvika obalanser måste flera spelare få en chans att lyckas på den

bolplanen. Det är emellertid inte självklart hur en sådan intresseindelning ska se ut. Från utlandet har man alltså både vin och vatten att visa upp.

Man kan se olika på privatiseringen av vårt nuvarande nät och på tjänsterna. För nätet kan en större regional säkerhet krävas än för tjänsterna. En långsiktsgaranti baserad på blandat kommunalt och privat ägande för nätet är en möjlighet till exempel konstruerad efter "must carry"-förebild. För televerkets tjänster är det naturligt att bilda ett eget privat bolag.

Ett underliggande antagande är alltså att dessa bolag faktiskt inte kommer att bli uppköpta strax på stund av utländskt kapital. Det kommer knappast att ske. Teletjänster är mycket mer mångfacetterade produkter än mikroretsar, svårare att "optimera" på en marknad. Vårt eget kunnande borgar också för att vår egen teleindustri – inklusive televerket – har stora chanser till framgång här.

### Bryt monopolet

Samarbete på europeisk bas är naturligtvis önskvärt. Det kan bland annat röra nättillgång med låg grad av värdeaddition. Vi måste ha länkar med Europa. Samverkan men inte totaldominans från något håll.

Dessutom bör en nationell institution med fristående marknadsöverblick finnas även i vårt land. Regionalansvar och taxepprinciper behöver analyseras, radiofrekvenser och andra knappa resurser behöver fördelas opartiskt. Det måste ske på ett oberoende sätt.

Telemarknaden utgör en grund för många former för kommunikation i informationssamhället. Det gäller våra företag, det gäller vår sociala service, det gäller vår fritid. Det rör masskommunikation, men det rör också många viktiga former av tvärkommunikation i samhället. Sådan kommunikation måste byggas på en struktur som sköts av fler än en. Ur konsumentens synvinkel är ett privat monopol inte bättre än ett offentligt.

Allt fler användare vänjer sig vid tanken att telefoni och datatjänster finns i olika tappning, och med olika kvalitet.

Hallå, hallå, hörs det tydligt?