



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

KUNGL. BIBL.
19 JAN 1961
S

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961 : 3

SOU
1961:3A

Handelsdepartementet



EFFEKTIVARE PRISÖVERVAKNING

BETÄNKANDE AVGIVET AV
1960 ÅRS PRISÖVERVAKNINGSKOMMITTÉ

Stockholm 1961

Statens offentliga utredningar 1961

Kronologisk förteckning

1. Totalsabrerksamheten. Idun. 140 s. **Jo.**
2. Sparstimulerande åtgärder. Idun. 121 s. **Fi.**
3. Effektivare prisövervakning. Idun. 177 s. **H.**

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1961:3

Handelsdepartementet



EFFEKTIVARE
PRISÖVERVAKNING

BETÄNKANDE AVGIVET AV

1960 ÅRS PRISÖVERVAKNINGSKOMMITTÉ

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG ESSELTE AB

STOCKHOLM 1961

Innehåll

<i>Skrivelse till departementschefen</i>	5
<i>Kap. 1. Kort historik</i>	7
<i>Kap. 2. Gällande ordning</i>	12
Lagstiftningen	12
Konkurrensbegränsningslagen	12
Uppgiftsskyldighetslagen	16
Allmänna prisregleringslagen	17
Administrationn	18
<i>Kap. 3. Reformönskemål m. m.</i>	22
Riksdagsuttalanden m. m.	22
Skrivelse från handelsministern till pris- och kartellnämnden	34
Skrivelse från landsorganisationen till Kungl. Maj:t	35
<i>Kap. 4. Utredningsuppdraget</i>	37
Utredningsdirektiven	37
Allmänna synpunkter på det fortsatta behovet av prisövervakning	40
Utredningsuppdragets innebörd.	43
Utredningens inriktning och uppläggnig	45
<i>Kap. 5. Pris- och konkurrensorganens verksamhet och arbetsformer</i>	47
Pris- och kartellnämnden	47
Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor	54
Näringsfrihetsrådet	59
<i>Kap. 6. Undersökningsverksamheten</i>	62
Synpunkter på pris- och kartellnämndens framtida undersöknings- verksamhet	62
Samordningen av pris- och kartellnämndens och näringsfrihetsombuds- mannens verksamhet	71
<i>Kap. 7. Åtgärder mot oskäligen prissättning</i>	75
<i>Kap. 8. Registreringsverksamheten</i>	87
Kartellregistreringen	87
Övriga frågor om registrering och om uppgiftsskyldighet	96
<i>Kap. 9. Upplysningsverksamheten</i>	100
Inledning och återblick	100

Kommitténs överväganden och förslag	107
Möjligheter till samordnad konsumentupplysning om pris — kvalitet — service	107
Konsumentupplysningens innehåll och former	108
Pris- och kartellnämndens upplysningssektion	120
Upplysningskampanj av engångskaraktär	121
<i>Kap. 10. Sekretessfrågor</i>	124
<i>Kap. 11. Personalfrågor och kostnader</i>	130
Pris- och kartellnämnden	130
Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor	136
Sammandrag av kostnaderna	140
<i>Kap. 12. Sammanfattning</i>	142
<i>Bilagor</i>	
<i>Bil. 1</i> Pris- och konkurrenslagstiftning i Danmark, Finland och Norge.	148
<i>Bil. 2 A</i> Pris- och kartellnämndens verksamhet åren 1957—1960	156
<i>Bil. 2 B</i> Ombudsmannaämbetets verksamhet åren 1954—1960	157
<i>Bil. 2 C</i> Näringsfrihetsrådets verksamhet åren 1954—1960	159
<i>Bil. 3</i> Riktprissättning och riktprisföljsamhet inom vissa branscher eller för vissa varuområden enligt av pris- och kartellnämnden utförda undersökningar	160
<i>Bil. 4</i> Olika prisindexseriers jämförbarhet m. m.	161
<i>Bil. 5 A</i> Pris- och kartellnämndens nuvarande organisation	172
<i>Bil. 5 B</i> Personalutvecklingen inom pris- och kartellnämnden	173
<i>Bil. 5 C</i> Av pris- och kartellnämnden framställda önskemål om lönegradsupp- flyttningar m. m.	174

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Handelsdepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 29 april 1960 tillkallades den 6 maj samma år filosofie doktorn Rudolf Meidner, tillika ordförande, revisionssekreteraren Åke Sundquist, tillika sekreterare, samt ledamoten av riksdagens andra kammare, fru Anna-Lisa Lewén-Eliasson såsom utredningsmän för att verkställa utredning rörande lagstiftningen och administrationen på pris- och konkurrensområdet.

Utredningsmännen har antagit benämningen 1960 års prisövervakningskommitté.

Såsom särskilt utsedda experter åt kommittén har t. f. byråchefen vid ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor Per Ihrfelt och byråchefen vid statens pris- och kartellnämnd Lars Lindberger upprättat vissa promemorior angående respektive myndigheters verksamhet m. m., medan förste intendenten vid statens institut för konsumentfrågor Sven Larsson utarbetat förslag rörande en utvidgad konsumentupplysning samt chefen för detaljhandelns utredningsinstitut fil. lic. Folke Larsson författat en promemoria om olika prisindexseriers jämförbarhet m. m.

Byrådirektören vid pris- och kartellnämnden Lennart Hansson har fr. o. m. den 1 november 1960 biträtt kommittén med sekreterargöromål.

Kommittén, som efter vissa förberedande åtgärder påbörjade sitt arbete i augusti 1960, har under utredningens gång haft ett flertal överläggningar med pris- och kartellnämnden, ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor samt näringsfrihetsrådets ordförande. Vid sammanträden av närmast informatorisk karaktär har närvarit företrädare för olika organisationer, representerande näringsliv, löntagare, studie- och folkbildningsverksamhet samt husmödrar.

Studiebesök har avlagts i Oslo den 29 september—1 oktober och i Köpenhamn den 20—22 oktober 1960, därvid överläggningar ägt rum med företrädare för vederbörande statliga myndigheter samt vissa organisationer.

Kommittén har till departementet avgivit infortrat remissyttrande över pris- och kartellnämndens anslagsäskanden för budgetåret 1961/62.

Efter slutfört uppdrag får kommittén härmed vördsamt överlämna sitt betänkande »Effektivare prisövervakning».

Stockholm den 12 januari 1961.

Rudolf Meidner

Anna-Lisa Lewén-Eliasson

Åke Sundquist

/Lennart Hansson

KAPITEL 1

Kort historik

Det är från flera synpunkter angeläget, att priserna på varor och tjänster håller sig på en rimlig nivå. Därför har också statsmakterna under de senaste årtiondena vidtagit åtgärder för att påverka prisbildningen. Under tider, som präglats av allmän varuknapphet, har åtgärderna i huvudsak fått formen av direkta ingripanden i prissättningen, d. v. s. prisreglering. Under mera normala förhållanden däremot har åtgärderna i allmänhet inriktats på att främja fria och effektiva konkurrensförhållanden.

Vid olika tillfällen har statliga utredningar ägt rum rörande förekomsten av konkurrensbegränsningar inom näringslivet och deras samhällsekonomiska verkningar, framförallt med avseende på prisbildningen, och utredningarna har i sin tur föranlett särskild lagstiftning.

Frågan om åtgärder mot konkurrensbegränsningar uppmärksammades i Sverige redan före första världskriget. Lagstiftning på området tillkom dock först år 1925 genom *lagen om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar*. Denna lag tog emellertid endast sikte på undersökning av vissa slag av konkurrensbegränsande företeelser. Det förut-sattes, att ingripanden, om sådana skulle befinnas nödiga, i första hand skulle ske i form av direkta hänvändelser till företaget eller sammanslutningen av företag, i form av offentliggörande av undersökningsresultat och liknande. Därest sådana åtgärder skulle visa sig otillräckliga, torde man ha tänkt sig, att nya lagstiftningsåtgärder skulle vidtagas. Någon speciell övervakningsmyndighet inrättades ej utan Kungl. Maj:t ägde enligt lagen uppdraga åt myndighet eller särskilda sakkunniga att verkställa erforderliga undersökningar. Lagen kom att tillämpas endast i ett fåtal fall, nämligen för undersökningar rörande kvarnindustrien, bränn- och smörjoljeföretagen samt tillverkningen av jäst, socker och porslin.

Ett av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering avgivet förslag (SOU 1945: 42) låg till grund för *lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet*, vilken ersatte 1925 års lag. I syfte att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringslivet skulle enligt den nya lagen övervakning ske dels genom registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser i ett offentligt kartellregister, dels genom särskild undersökning av konkurrensbegränsningar

och deras inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket. Övervakningsmyndighet blev kommerskollegium, där en särskild monopolutredningsbyrå inrättades. Övervakningen av bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet ankom dock på vederbörande specialmyndigheter, bank- och fondinspektionen resp. försäkringsinspektionen. Vid lagstiftningens tillkomst förutsattes, att övervakningsmyndigheterna genom offentliggörande av konkurrensbegränsande åtgärder och monopolistiska prisföreteelser skulle kunna motverka eventuella tendenser till missbruk av monopolställning och liknande.

En väsentlig skärpning av konkurrenslagstiftningen skedde år 1954, då *lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet* trädde i kraft. Till grund för den nya lagstiftningen låg nyetableringssakkunnigas utförliga betänkande »Konkurrensbegränsning» (SOU 1951: 27 och 28). Genom 1953 års lag infördes förbud mot fasta bruttopriser och vissa slag av anbudskarteller. Vidare inrättades näringsfrihetsrådet och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor. Förhandling inför rådet kunde komma till stånd i två fall. Det ena var för handen då mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller mellan företagare i samförstånd tillämpades gemensamt förfarande, som berörde pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden (kartellfallet). Det andra förelåg då inom en viss näringsgren företagare eller grupp av företagare, som sammanhölls av gemensamma ägarintressen i företagen, svarade för en väsentlig del av företagssamheten i landet eller del av landet (monopolfallet). Lagen avsåg att förstärka det skydd, som 1946 års lag innebar, och rådets främsta uppgift blev att i fråga om konkurrensbegränsning, som kom under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av densamma.

Åtgärder för att motverka skadlig konkurrensbegränsning har i allmänhet ansetts otillräckliga för att påverka prishöjningen, då på grund av krig eller andra utomordentliga förhållanden varuknapphet uppstått. Erfarenheten har visat, att det i sådana lägen fordras en direkt kontroll över prissättningen. I Sverige infördes såväl under första som andra världskriget offentlig prisreglering.

Prisregleringen från första världskriget kom med visst undantag icke att upphöra förrän år 1921. En central prisövervakande verksamhet bedrevs främst inom folkhushållningskommissionen och industrikommissionen. I praktiken kom rätten att åsätta maximipriser att tillämpas huvudsakligen för livsmedel och andra lantbruksprodukter under det att erforderliga prifixeringar för industriprodukter i regel åstadkoms på frivillighetens väg.

De principer, som följts vid utformningen av prisregleringslagarna under första världskriget, låg i väsentliga delar till grund även för den lagstiftning som genomfördes våren 1939. Under 1940-talet ändrades lagstiftningen gång

efter annan. Den sist utfärdade prisregleringslagen av år 1947 förlängdes efter hand med ett år i sänder. Allteftersom tillgången på vissa varor blev rikligare, hävdades dock den direkta prisregleringen på dessa, men möjlighet fanns enligt lagen att återgå till direkt prisreglering och så skedde även i enstaka fall, då prisutvecklingen på en vara visade sig ogynnsam efter det att den direkta prisregleringen hävts. Den 1 maj 1956 hade den direkta prisregleringen nedgått till att omfatta endast 4,4 % av den totala privata konsumtionen, hyresposten därvid frånräknad. De varor och tjänster, som då fortfarande berördes av direkt prisreglering, var brännved, radioapparater, medicin, bildäck, pensionatsvistelse samt buss- och taxiresor.

Statens priskontrollnämnd hade som den centrala myndigheten på området även andra uppgifter än de direkt prisreglerande. Sålunda ålåg det nämnden att leda övervakningen av den allmänna prisutvecklingen inom landet. Nämnden skulle vidare förhandla och träffa överenskommelser med näringsorganisationer och företag angående prissättningen å förnödenheter eller tjänster. Efter hand som den direkta prisregleringen avskaffades, blev nämndens verksamhet alltmera inriktad på att övervaka prisutvecklingen för de icke prisreglerade varorna och tjänsterna. Påträffades vid undersökningar prishöjningar, som icke kunde anses kostnadsmissigt motiverade, upptogs i regel förhandlingar med vederbörande företag eller organisation i syfte att uppnå prissänkningar.

I det läge, som uppstått, sedan tillgången på de flesta förnödenheter blivit riklig och den direkta prisregleringen i de flesta fall kunnat hävas, uppkom frågan, i vad mån och på vilket sätt det allmänna i fortsättningen borde ingripa i prisbildningen. Frågan om priskontrollens bibehållande eller ej blev föremål för starka meningsmotsättningar. Sedan spörsmålet debatterats vid flera riksdagar, beslöt 1954 års riksdag att hos Kungl. Maj:t hemställa om en förutsättningslös utredning rörande behovet av fortsatt statlig priskontroll samt grunderna för den priskontrollerande verksamhet, som kunde finnas erforderlig. Andra lagutskottet hade dessförinnan bl. a. framhållit, att prisregleringslagstiftningen icke var avsedd att utgöra grundval för en under normala förhållanden verkande statlig priskontroll samt att den ekonomiska utvecklingen och antagandet av den nya konkurrensbegränsningslagen ändrat betingelserna för den prisreglerande verksamheten. Med anledning av riksdagens framställning tillkallades i slutet av år 1954 särskilda sakkunniga, bland vilka ingick representanter för de fyra största partierna samt för arbetsmarknadens parter, för att verkställa den begärda utredningen. De sakkunniga, 1954 års *priskontrollutredning*, redovisade resultatet av sitt arbete i betänkandet »Konkurrens och priser» (SOU 1955: 45).

Vissa frågor rörande prisövervakning m. m. hade då redan behandlats av 1953 års varudistributionsutredning i dess betänkande »Pris och presta-

tion i handeln» (SOU 1955: 16). En kort redogörelse för betänkandets innehåll i hithörande delar och för remissyttrandena finnes intagen i priskontrollutredningens betänkande sid. 48—55.

Priskontrollutredningen ansåg statlig priskontroll motiverad i vissa fall, då avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden kunde tänkas, nämligen då samhällsekonomin på grund av krig med åtföljande avspärrning från utlandet kännetecknades av stark varubrist och av tvånget att utnyttja den inhemska produktionsapparaten till en delvis ny produktionsinriktning samt i vissa lägen, såsom vid den s. k. Koreakrisen, då våldsamma internationella prisstegringar uppkom på strategiskt viktiga råvaror. Däremot ansåg utredningen ej, att priskontroll i regel borde tillgripas vid en inflation av inhemska orsaker. Emellertid kunde inte bortses från möjligheten att de inflatoriska krafterna även i ett sådant fall kunde få den styrka, att de ej kunde bekämpas med generellt verkande medel och att priskontroll då kunde bidra till att återställa den samhällsekonomiska balansen. För vissa undantagssituationer borde därför finnas möjlighet att tillgripa prisreglerande åtgärder.

Under normala förhållanden åter borde man enligt priskontrollutredningen helt bygga på konkurrensen såsom prisregulator. Emellertid kunde konkurrensförhållandena i många avseenden visa sig mindre tillfredsställande. Samhällets ansträngningar borde därför inriktas på att åstadkomma en effektiv konkurrens. Utredningen konstaterade, att de brister som rådde i konkurrensens effektivitet kunde hänföras till två orsaker: dels förelåg brister i konsumenternas priskännedom och prismedvetande, som medförde att konkurrensen inte alltid fick avsedd verkan, dels förekom konkurrensbegränsande åtgärder, som vidtagits av företagare eller deras organisationer. Brister av det förstnämnda slaget kunde åtminstone delvis avhjälpas med en utvidgad konsumentupplysning. Konkurrensbegränsningar kunde i viss mån stävjas genom 1946 och 1953 års lagar. Effektiviteten av den senare lagen var dock försvagad i två hänseenden: dels hade näringsfrihetsrådet icke möjlighet att framtvinga ett upphörande av konkurrensbegränsningen utan endast befogenhet att förhandla med vederbörande därom, dels täckte lagstiftningen icke alla fall av konkurrensbegränsningar utan endast de viktigaste och mest påtagliga. I fråga om den förstnämnda svagheten var utredningen icke beredd att framlägga något förslag till i princip vidgade befogenheter för rådet utan ansåg, att man borde kunna räkna med att rådet genom förhandlingar skulle kunna uppnå tillfredsställande resultat. Under vissa angivna förutsättningar borde dock möjlighet finnas för Kungl. Maj:t att efter rådets hemställda förordna om visst högsta pris på en förnödenhet. Beträffande den andra påtalade svagheten i lagstiftningen föreslog utredningen, att den skulle avhjälpas genom att rätten att ingripa genom förhandlingar mot konkurrensbegränsande företeelser icke

skulle vara begränsad till monopol- och kartellfallen utan gälla konkurrensbegränsande företeelser med skadlig verkan överhuvudtaget.

De av priskontrollutredningen framlagda förslagen — innefattande upphävande av 1947 års prisregleringslag och införande av en allmän prisregleringslag av beredskapsnatur, vissa ändringar i 1953 års konkurrensbegränsningslag, ersättande av 1946 års övervakningslag med en uppgiftsskyldighetslag samt viss följdändring i sekretesslagen — genomfördes i allt väsentligt vid 1956 års riksdag, och lagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 1957. Av vad som förekom i samband med riksdagsbehandlingen må här återges följande ur andra lagutskottets, av riksdagen godkända utlåtande (nr 34) över propositionen (nr 147) med förslag till allmän prisregleringslag m. m.:

De senaste åren har präglats av en fortgående avveckling av den reglering, som bedrivits med stöd av 1947 års prisregleringslag. Det är därför enligt utskottets mening följdriktigt att i nuvarande läge ompröva formerna för statens inverkan på prisbildningen. En huvudfråga är härvid om fortsatt behov föreligger av statlig priskontroll av den art som utövats enligt 1947 års lag. Frågans besvarande har förutsatt en allmän bedömning av prisutvecklingen med och utan reglering ävensom av samhällets möjligheter att med andra medel än prisreglering effektivt verka för en sund prisbildning. Det är helt i linje med den hittills förda prispolitiken att avstå från prisreglering när en effektiv konkurrens utövar tillräcklig press på priserna. Råder normala förhållanden och får konkurrensen fritt verka har enligt utskottets mening prisreglering ingen funktion att fylla. Näringslivet företer emellertid i åtskilliga avseenden avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden. För att samhället skall kunna i normala tider helt avstå från prisreglering erfordras därför en intensifiering av statens konkurrensbefrämande verksamhet. I detta hänseende har departementschefen pekat på bl. a. ökade möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsning inom näringslivet, prisövervakning och utvidgad konsumentupplysning. Utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning att förstärkning i nämnda avseenden utgör en nödvändig förutsättning för att man under normala förhållanden skall kunna slopa prisreglering. — — — Enligt utskottets mening saknas anledning att befara att ett slopande av prisregleringen i enlighet med propositionens förslag skulle medföra några vådor för konsumenterna. En sådan åtgärd skulle endast innebära att de ekonomiska krafter, som för närvarande påverkar prisbildningen på det stora övervägande antalet varor och tjänster, även fick bli bestämmande för de få återstående prisreglerade gruppernas nyttigheter. Man bör även beakta, att prisreglering visat sig medföra vissa olägenheter i form av bl. a. snedvridning av produktion och distribution, vilka följdverkningar man under normala tider icke är böjd att acceptera.

I samband med 1956 års lagstiftning skedde också förändringar beträffande administrationen. Genom upphävandet av den direkta priskontrollen försvann en av priskontrollnämndens viktigaste uppgifter och därmed fick även nämnden upphöra. Dess prisutredande funktioner överfördes på ett nyinrättat organ, statens pris- och kartellnämnd, som också övertog de uppgifter, vilka åvilat kommerskollegii monopolutredningsbyrå och delvis dess statistiska byrå, samt dessutom skulle handha konsumentupplysningen i prisfrågor.

KAPITEL 2

Gällande ordning

Gällande ordning på pris- och konkurrensområdet, som i sin nuvarande utformning varit i kraft sedan ingången av år 1957, kännetecknas av att prispbildningen i princip skall ske på grundval av fri konkurrens och utan direkta ingripanden från samhällets sida. Grundtanken bakom detta är att under normala förhållanden en fri och effektiv konkurrens bäst främjar en för konsumenterna och samhället fördelaktig prisutveckling. Den statliga verksamheten är i stort sett begränsad till åtgärder, som skall motverka konkurrensbegränsningar med skadlig verkan. För sådant ändamål sker prisövervakning samt undersökningar av pris- och konkurrensförhållanden inom olika delar av näringslivet. Dessutom har från statens sida vidtagits åtgärder för att öka konsumenternas insikter i pris- och kvalitetsfrågor och därmed deras möjligheter att utnyttja fördelarna av en fri konkurrens.

Lagstiftningen

Lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet (konkurrensbegränsningslagen)

I syfte att främja en ur allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet gäller enligt lagen förbud mot vissa arter av konkurrensbegränsning samt ankommer det på näringsfrihetsrådet att genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning. Innebörden av begreppet konkurrensbegränsning är icke närmare angiven i lagen utan det har överlåtits åt rättstillämpningen att bedöma, när dylik begränsning föreligger. Med konkurrensbegränsning i vidaste bemärkelse torde emellertid böra förstås varje omständighet, som innebär eller har till följd att konkurrensen ej är fullkomligt fri och ohämmad.

Det generella förbudet mot vissa arter av konkurrensbegränsning avser dels stipulerande av *fasta bruttopriser*, dels ingående och tillämpning av överenskommelser om *anbudskarteller*. Dylika åtgärder får vidtagas endast om näringsfrihetsrådet lämnar tillstånd därtill, och tillstånd må meddelas allenast om konkurrensbegränsningen i fråga kan antagas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller

i övrigt bidra till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller om eljest särskilda skäl föreligger.

Med stipulerande av fasta bruttopriser förstås, att företagare av företagare inom senare försäljningsled betingar sig, att vid försäljning av förnödenhet inom landet visst pris icke må underskridas, eller till ledning för prissättningen inom senare försäljningsled eljest anger visst pris, såvida därvid icke kommer till uttryck att priset får underskridas. Dispens från bruttoprisförbudet har hittills medgivits endast i ett fåtal fall, bl. a. beträffande böcker och vissa andra tryckalster.

En anbudskartell är en överenskommelse att samråd eller annan samverkan mellan olika företagare skall äga rum innan någon av dem avger anbud å försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst. Blott några få ansökningar om dispens från förbudet mot anbudskarteller har hittills ingivits till näringsfrihetsrådet.

Beträffande *konkurrensbegränsning i andra fall* gäller, att näringsfrihetsrådet skall genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav. Med skadlig verkan förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prispbildningen, hämmar verkningförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning.

Enligt 1953 års lagstiftning kunde, såsom redan antytts, förhandling tillgripas endast i kartell- och monopolfallen. Genom 1956 års lagändring utvidgades tillämpningsområdet till att avse alla slag av konkurrensbegränsningar, som medför skadlig verkan. Lagen innehåller icke någon uppräknig av de former av konkurrensbegränsning, där skadlig verkan kan men givetvis icke behöver förekomma, men enligt förarbetena är de åsyftade typfallen i första hand följande:

a) *Kartellfallet*. Häri inbegripes icke blott uttryckliga överenskommelser utan även fall, då två eller flera näringsidkare handlar i samråd eller samförstånd. Redan en mera påtaglig, stadigvarande överensstämmelse mellan skilda företagens prissättning kan under vissa omständigheter innebära bevis för ett samgående.

b) *Monopolfallet*. Konkurrensbegränsning av hithörande slag föreligger då ett företag helt behärskar eller svarar för en väsentlig del av en viss marknad men även då flera företag, som i ekonomiskt hänseende är så förenade med varandra att de i själva verket är att betrakta såsom ett företag, intager en sådan dominerande ställning. En monopolställning innebär fara för missbruk särskilt beträffande prissättningen. En monopolist kan också utnyttja sin makt till att missgynna vissa företagare genom leveransvägran eller genom sämre rabatter än andra erhåller.

c) *Oligopolfallet*. Med oligopol avses den situation, som uppstår, när verksamheten inom en bransch eller ett varuområde kommit att till övervägande del ligga i händerna på ett mindre antal företagare. Risken är att konkurrensen då försvagas, och särskilt påtagligt är detta, när oligopolet

förenas med andra konkurrensbegränsande företeelser, t. ex. en vidsträckt användning av märkesvarusystemet. Vanligen torde verkningarna framträda i en stelhet i fråga om prispbildningen, vartill motsvarighet saknas i ett läge med mera effektiv konkurrens. Ofta är konkurrensen inriktad på annat än pris och kvalitet, exempelvis på reklam, varornas yttre utstyrsel, service-detaljer etc. Vanligt är också, att företagen inom ett oligopol tillämpar strängt exklusiva försäljningsmetoder eller andra åtgärder, som är ägnade att ytterligare begränsa konkurrensen.

d) *Märkesvarufallet*. Märkesvarusystemet har medfört vissa monopol-liknande företeelser. Från de egentliga monopolen skiljer sig märkesmonopolen därutinnan, att varken något rättsligt eller faktiskt hinder föreligger att föra i handeln varor med likartade eller t. o. m. exakt samma egenskaper som märkesvaran men att varumärket likväl särpräglar varan på ett sätt, som kan försvåra effektiv konkurrens.

e) *Vertikal riktpriser*. Vertikal riktprissättning innebär att en företagare — eller grupp av företagare — anger ett riktpris för företagare i senare försäljningsled. Numera kan, förutom i monopol- eller kartellfallet, dylik prissättning även bli föremål för ingripande, om den medför från samhällets synpunkt skadliga verkningar. En sådan situation kan uppkomma om exempelvis riktprisföljsamheten bland detaljister på ett visst område visar sig vara så genomgående, att effekten är densamma som om fasta bruttopriser gällde. *Horisontell prissättning* — som förekommer, då t. ex. en branschorganisation utfärdar riktprislistor för sina medlemmar — kunde redan tidigare bli föremål för ingripande. Sådan riktprissättning i förening med prisstelhet torde nämligen i och för sig ge tillräckligt bevis om förekomsten av sådant samförstånd mellan företagen, som lagen från början avsåg.

f) *Selektiv försäljning*. Då en företagare gör ett urval bland de kunder, som önskar köpa hans varor, föreligger selektiv försäljning. Sådan uppmärksammas oftast i samband med leveransvägran. Selektiv försäljning kan icke betecknas såsom skadlig i och för sig utan måste liksom andra slag av konkurrensbegränsningar bedömas efter sina verkningar i det särskilda fallet. Förtjänta av särskild uppmärksamhet är fall, när en eller flera återförsäljare söker förmå sina leverantörer att inställa leveranserna till annan återförsäljare. Selektiv försäljning kan även kombineras med riktprissättning på det sätt att kundurvalet sker efter vederbörandes större eller mindre benägenhet att följa angivna riktpriser.

g) *Prisdifferentiering (prisdiskriminering)*. Såsom priskontrollutredningen påpekade utgör prisdifferentiering en särskilt svårbedömd företeelse i företagens prissättning. Den innebär automatiskt, att köpare, som får olika prisvillkor, kan komma i olika konkurrensläge. Detta är klart motiverat, om prisdifferentieringen anknyter till de kostnadsskillnader, som köpare förorsakar säljare genom sina skiftande inköpsvanor, t. ex. genom olika orderstorlek, tidpunkt för ordergivning m. m. I själva verket är en

sådan prisdifferentiering en förutsättning för att konkurrensen automatiskt skall kunna åstadkomma en rationell struktur. En prisdifferentiering går emellertid ofta utöver kostnadsskillnaderna och blir då i regel uttryck för olika köparens maktställning i förhållande till säljaren. Den får då karaktären av prisdiskriminering, d. v. s. ett gynnande eller missgynnande av en enskild köpare i förhållande till andra utan att detta kan motiveras med en hänvisning till de olika prestationer som utföres. En sådan prisdiskriminering kan få konkurrensbegränsande karaktär och bli föremål för ingripande.

Förhandling inför näringsfrihetsrådet påkallas av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Om denne i visst fall beslutat att icke påkalla förhandling, äger dock företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen i fråga, eller sammanslutning av konsumenter eller löntagare göra framställning om förhandling. Har förhandling påkallats, skall näringsfrihetsrådet — vid behov efter muntlig eller skriftlig förberedelse — bereda parterna tillfälle att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter på frågan, huruvida de för förhandling stadgade betingelserna föreligger. Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor skall alltid kallas till sammanträdet. Är det uppenbart, att framställningen ej förtjänar avseende, kan den avslås utan sammanträde. Finner rådet på grund av vad som förekommit vid sammanträdet, att villkoren för förhandling är uppfyllda, d. v. s. att konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger, har rådet att besluta om förhandling. Sådan skall äga rum vid sammanträde med parterna inför näringsfrihetsrådet eller, om så prövas lämpligt och ärendet ej är av synnerlig vikt, dess ordförande. Förhandlingen skall alltid avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet. Part kan vid vite föreläggas att inställa sig samt att tillhandahålla handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar, som kan vara av betydelse i ärendet; detta innebär dock icke skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Rådets sammanträden är i princip offentliga.

Näringsfrihetsrådet har icke befogenhet att meddela tvingande föreskrifter för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Har förhandling avslutats utan att positivt resultat uppnåtts, åligger det emellertid rådet att, där saken finnes vara av större vikt, göra anmälan härom till Kungl. Maj:t. Om den skadliga verkan av konkurrensbegränsningen innebär, att visst pris med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter är uppenbart för högt, och finnes saken vara av allmän betydelse, må Kungl. Maj:t på hemställan av rådet förordna om visst högsta pris, vilket icke får av företagare överskridas utan tillstånd av rådet. Förordnandet skall avse viss tid, högst ett år.

Näringsfrihetsrådets beslut i ärenden enligt konkurrensbegränsningslagen får ej överklagas. I förarbetena till lagstiftningen har man utgått ifrån att trycket av rådets auktoritet jämte den offentlighet, som uppstår kring

dess uttalanden, gör att man kan räkna med att rådets rekommendationer väcker gensvar.

Konkurrensbegränsningslagen innehåller vidare vissa allmänna regler samt ansvarsbestämmelser m. m. Lagen gäller för företagare eller sammanslutning av företagare. Med företagare förstås envar som yrkesmässigt tillverkar, köper eller säljer viss förnödenhet, driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan, utövar försäkringsrörelse eller rörelse, avseende in- eller utlåning av penningar eller handel med in- eller utländskt mynt eller med värdepapper, överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art, upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet eller utövar sådan hotell- eller pensionärörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd. Med överenskommelse jämställs i tillämpliga delar stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter. Lagen är icke tillämplig å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor. Lagens bestämmelser gäller i princip endast den inhemska marknaden. Fråga om skadlig verkan utom riket av konkurrensbegränsning kan dock upptagas till förhandling, om Kungl. Maj:t av hänsyn till överenskommelse med främmande makt lämnar tillstånd därtill.

Lagen den 1 juni 1956 om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (uppgiftsskyldighetslagen)

Enligt denna lag är företagare — vilket begrepp här har samma innebörd som i konkurrensbegränsningslagen — skyldig att lämna de uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Om det på grund av särskilda förhållanden är nödvändigt för kontroll eller fullständigande av uppgift, som skall lämnas av företagare, är också annan än företagare skyldig att lämna uppgifter.

Det åligger företagare att till myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer — enligt kungörelse den 19 oktober 1956 bank- och fondinspektionen i fråga om bank- och fondväsendet, försäkringsinspektionen beträffande försäkringsväsendet samt pris- och kartellnämnden såvitt rör näringslivet i övrigt — efter anmaning lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen. Efterkommes icke anmaningen, må den försumlige föreläggas vite. Uppgiftsskyldigheten innebär icke skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

Myndigheten äger meddela närmare föreskrifter om uppgiftspliktens omfattning samt om sättet och tiden för dess fullgörande. Därvid må företa-

gare föreläggas att enligt meddelade anvisningar tillhandahålla konkurrensbegränsande avtal, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar. Den uppgiftsskyldige kan också kallas att inställa sig inför myndigheten. Iakttagas skall dock, att företagare icke onödigt betungas vid fullgörandet av uppgiftsskyldigheten. Straff stadgas för den som underlåter att inom förelagd tid lämna uppgift eller som lämnar oriktiga uppgifter.

Över konkurrensbegränsande överenskommelser, om vilka uppgift lämnas eller myndigheten eljest erhåller kännedom, skall föras register (*kartellregister*). Om beslut att registrera överenskommelse skall myndigheten ofördröjligen underrätta dem som slutit eller biträtt överenskommelsen. Med överenskommelse jämställes stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

Allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956

Lagen har efter mönster från de allmänna förfogande- och ransoneringslagarna utformats såsom en fullmaktslag och är avsedd att tillämpas i vissa extraordinära situationer, då en statlig prisreglering erfordras. Kommer riket i krig, träder bestämmelserna automatiskt i tillämpning. Vid krigsfara, vari riket befinner sig, äger Kungl. Maj:t förordna om tillämpning av lagen. Om slutligen av annan orsak betydande fara uppkommit för allvarlig stegring av allmänna prisläget inom landet, kan Kungl. Maj:t likaledes förordna, att lagen helt eller delvis skall träda i tillämpning. Sådant förordnande får meddelas för en tid av högst ett år i sänder. Förordnande om lagens tillämpning skall underställas riksdagens prövning.

Prislåsning enligt lagen sker antingen genom fastställande av högstpris, som icke får överskridas, eller genom förordnande om stoppris, varmed avses att å viss dag eller dessförinnan senast tillämpat pris ej får överskridas. Föreskrift kan meddelas om att viss förnödenhet eller tjänst icke får tillhandahållas med mindre högstpris eller stoppris gäller. Förbud stadgas mot s. k. prisocker, d. v. s. det fall då någon vid tillhandahållande av prestation begär eller mottager vederlag, som i märklig mån överstiger det i allmänhet tillämpade priset eller som eljest är att anse såsom oskäligt med hänsyn till självkostnaden och de grunder i övrigt, som allmänt tillämpas vid prissättning å liknande slag av prestationer. Vidare finnes bestämmelser om kombinationsavtal. Det är sålunda i princip förbjudet att, såsom villkor för utförande av prisreglerad prestation, fordra att också annan prestation tages i anspråk eller att eljest avtal slutes eller förbindelse avgives rörande annat än ifrågavarande prestation. Kungl. Maj:t kan besluta om tvångskartellering och nyetableringsspärri samt annan begränsning av rätten att yrkesmässigt köpa eller sälja viss förnödenhet eller utföra viss tjänst. Prismyndigheten äger meddela föreskrifter om skyldighet för företagare dels att på försäljningsställe anslå prisuppgifter av viss beskaffenhet, dels att

sälja förnödenhet efter vikt eller mått eller i förpackningar, märkta på visst sätt. När så erfordras för prisreglering kan Kungl. Maj:t förordna om varu-standardisering, varmed förstås föreskrifter att förnödenhet må tillhandahållas endast i visst utförande, till viss myckenhet, i viss förpackning eller dylikt. Lagen innehåller dessutom straffbestämmelser m. m.

Övriga författningar

Av största vikt för verksamheten på pris- och konkurrensområdet är att publicitet om förhållandena åstadkommes. Från huvudregeln i svensk rätt om allmänna handlingars offentlighet gäller dock i sammanhanget vissa undantag. I 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (*sekretesslagen*) stadgas sålunda, att handling som inkommit till i uppgiftsskyldighetslagen avsedd myndighet eller till näringsfrihetsrådet eller näringsfrihetsombudsmannen liksom hos myndigheten upprättad handling, i den mån den innehåller upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke i andra fall än Konungen bestämmer får utlämnas förrän tjugu år efter handlingens datum. Detta gäller emellertid ej i fråga om kartellregistret, vilket således är offentligt även om det kan lända vederbörande till men. Endast om särskilda skäl föreligger, äger Kungl. Maj:t förordna om en tjuguårig sekretesstid för i kartellregistret intagna uppgifter.

I kungörelsen den 21 december 1956 med tillämpningsföreskrifter till allmänna prisregleringslagen har meddelats vissa bestämmelser, som skall gälla vid tillämpning av nämnda lag.

De statliga pris- och konkurrensorganens arbetsuppgifter m. m. är närmare angivna i *instruktionerna* för vederbörande myndigheter enligt vad som framgår i det följande.

Administrationn

De statliga myndigheter, på vilka det ankommer att administrera pris- och konkurrenslagstiftningen, är i första hand näringsfrihetsrådet, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor samt statens pris- och kartellnämnd. Bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen har hand om registrerings- och övervakningsverksamheten inom sina respektive verksamhetsområden. Vidare bör i detta sammanhang också nämnas statens konsumentråd och statens institut för konsumentfrågor, vilka organ skall befrämja konsumentupplysningen i kvalitetsfrågor m. m.

Näringsfrihetsrådet skall enligt konkurrensbegränsningslagen bestå av ordförande och åtta ledamöter. Ordföranden och två ledamöter utses bland personer, som ej kan anses företräda vare sig företagarentressen eller konsument- och löntagarentressen. Ordföranden och en av dessa ledamöter, vilken förordnas att vara vice ordförande, skall vara lagkunniga och erfarna i

domarvärv. Den andra ledamoten skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden. Av övriga sex ledamöter skall hälften företräda företagarintressen och hälften allmänna konsument- och löntagarintressen.

Enligt instruktion den 11 december 1953 handhar näringsfrihetsrådet de uppgifter, vilka tillkommer rådet jämlikt konkurrensbegränsningslagen. Därjämte har rådet att med uppmärksamhet följa näringslivets utveckling i allmänhet såvitt angår konkurrensförhållandena samt att i fråga om förekommande konkurrensbegränsningar göra de framställningar till Kungl. Maj:t eller statliga eller kommunala myndigheter, som rådet finner påkallade. Rådet bör tillika i den utsträckning det prövas lämpligt genom överläggningar med näringsorganisationer och företagare söka främja fri konkurrens inom näringslivet.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor skall vara lagkunnig och erfa- ren i domarvärv.

Enligt instruktion den 19 oktober 1956 åligger det ombudsmannen att handha de uppgifter, vilka tillkommer honom jämlikt konkurrensbegränsningslagen. Framför andra ärenden skall till behandling upptagas konkurrensbegränsningar, som är av betydelse för större konsumentintressen eller påverkar konkurrensförhållandena inom en hel näringsgren eller som på ett påtagligt och avgörande sätt försvårar eller hindrar andra företagens näringsutövning. Innan ombudsmannen gör framställning till näringsfrihetsrådet om förhandling i konkurrensbegränsningsärende, bör vederböran- de företagare beredas tillfälle att yttra sig i ärendet. Ombudsmannen bör i sin verksamhet i erforderlig utsträckning samråda med pris- och kartell- nämnden, bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen. På där- om gjord framställning äger ombudsmannen, om särskilda skäl föreligger, meddela företagare besked huruvida konkurrensbegränsning, som företaga- ren avser att genomföra, enligt ombudsmannens bedömande är av beskaf- fenhet att föranleda skadlig verkan. Sådant besked är dock, då nya omstän- digheter tillkommit eller eljest särskild anledning föreligger, icke bindande vid en senare prövning av konkurrensbegränsningen i fråga. Besked må läm- nas endast i den mån så kan ske utan eftersättande av andra ämbetsgöromål.

Pris- och kartellnämnden har enligt instruktion den 19 oktober 1956 till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet, utom såvitt avser bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet.

Med avseende å prisleförhållandena åligger det nämnden särskilt att in- samla och registrera uppgifter om priser för olika förnödenheter och tjänster inom landet, att genom bearbetning och sammanställning av dylika uppgifter ävensom av prisuppgifter från utlandet klarlägga prisutvecklingen samt att, där prisutvecklingen, konkurrensförhållandena eller andra omständigheter ger anledning därtill, utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet.

I fråga om konkurrensförhållandena har nämnden bl. a. *att* föra kartellregister, *att*, om anledning finnes att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet eller eljest skäl därtill förekommer, utföra undersökning beträffande förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden inom riket *samt att* lämna näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor biträde för utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt konkurrensbegränsningslagen.

Nämnden skall bedriva upplysning rörande sin verksamhet och därvid bl. a. lämna fortlöpande prisuppgifter samt redogörelser för verkställda undersökningar i syfte att för allmänheten klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden (5 §). Då nämnden finner anledning därtill, skall den delge näringsfrihetsombudsmannen eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan föranleda åtgärd från myndighetens sida med avseende å pris- eller konkurrensförhållanden inom näringslivet. Finner nämnden bestämmelse i allmänna prisregleringslagen böra träda i tillämpning, skall anmälan därom ofördröjligen göras till Kungl. Maj:t (6 §). Nämnden utger publikationen Pris- och kartellfrågor, i vilken skall intagas, förutom uppgifter som nämnden finner böra på sådant sätt offentliggöras, redogörelser för sådana av näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor fattade beslut, träffade uppgörelser, avgivna utlåtanden och verkställda utredningar, som av rådet eller ombudsmannen överlämnas för publicering. Samråd bör i erforderlig utsträckning äga rum med ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor och statens institut för konsumentfrågor.

Styrelsen för pris- och kartellnämnden — som förutom av chefen för nämnden består av tolv ledamöter, av vilka ordföranden och vice ordföranden utses bland personer, vilka icke kan anses företräda vare sig företagariintressen eller konsument- och löntagariintressen, och fem ledamöter utses för vardera av de bägge nämnda intressegrupperna — skall enligt instruktionen behandla frågor rörande

1) omfattningen av nämndens prisinsamlade verksamhet och den utsträckning, i vilken denna verksamhet skall bedrivas genom inhämtande av uppgifter från företagare;

2) igångsättande av mera omfattande undersökning rörande prisbildning eller konkurrensbegränsning, utom i fall då framställning om sådan undersökning gjorts av näringsfrihetsrådet eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor;

3) redogörelse, som avses i 5 § instruktionen (jfr ovan), och de allmänna riktlinjerna för upplysningsverksamheten i övrigt; samt

4) tillämpning av 6 § instruktionen (jfr ovan).

Bank- och fondinspektionen samt *försäkringsinspektionen* skall enligt Kungl. Maj:ts förordnande den 19 oktober 1956 jämväl i den mån detta icke föranledes av andra gällande föreskrifter följa utvecklingen av och främja

allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom bank- och fondväsendet resp. försäkringsväsendet, därvid samråd i erforderlig utsträckning skall ske med ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Statens konsumentråd har enligt instruktion den 20 augusti 1956 till uppgift att följa konsumentvaruforskningen och konsumentupplysningen inom landet och i andra länder, främst de nordiska, beträffande varor av betydelse för hushållens och den enskilde konsumentens ekonomi, att stödja och vid behov organisera frivilligt samarbete på konsumentvaruområdena mellan forskningsintressenter, såsom industriföretag och enskilda organisationer, institutioner och statliga myndigheter, samt att stödja initiativ till forskning och upplysning till nytta för konsumenterna samt vid behov självt ta initiativ till främjande av sådan forskning och upplysning.

Statens institut för konsumentfrågor skall jämlikt instruktion den 20 augusti 1956 verka för att arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll rationaliseras samt för att produktion och konsumtion inriktas på goda och ändamålsenliga konsumentvaror. Till fullgörande av denna uppgift har institutet att bedriva forskning och upplysning rörande bl. a. de ekonomiska problem, som är förbundna med hemmen och hushållen samt konsumtionscentra och arbetsplatser. För upplysningsverksamheten skall institutet samla i första hand egna men även andra institutioners forskningsresultat och rön på konsumentvarområdena och efter lämplig bearbetning bringa dem till allmänhetens kännedom i överensstämmelse med de allmänna riktlinjer för konsumentupplysningen, som statens konsumentråd anger.

KAPITEL 3

Reformönskemål m. m.

Pris- och konkurrenslagstiftningen och därmed sammanhängande spörsmål har under de senaste åren såväl i riksdagen som i den allmänna debatten varit föremål för stor uppmärksamhet, icke minst i samband med pris-kontrollens slopande. Framställningar om olika reformer har i skilda sammanhang gjorts.

Riksdagsuttalanden m. m.

I *motioner vid 1959 års riksdag* (I: 12 av herrar Öhman och Helmer Persson samt II: 20 av herr Hagberg m. fl.) upprepades år 1956 motionsvis framförda förslag, att allmänna prisregleringslagen måtte ändras så, att den kunde tillämpas även då det förelåge fara för prisstegringar inom riket eller befunnnes möjligt att sänka priserna på varor eller tjänster, vilka vore av betydelse för konsumtion och prisbildning, att lagen omedelbart skulle träda i tillämpning samt att pris- och kartellnämnden måtte erhålla befogenhet att ingripa självständigt på prisområdet, exempelvis genom införande av prisstopp på vissa varuslag och beordrande av prissänkningar.

I *motioner vid samma riksdag* (I: 325 av herr Axel Svensson m. fl. samt II: 397 av fru Lewén-Eliasson m. fl.) hemställdes om en översyn av hela pris- och kartellagstiftningen jämte organisation, arbetsformer, befogenheter och inbördes arbetsfördelning beträffande pris- och kartellnämnden, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådet. Motionärerna framhöll, att det redan vid införandet av gällande system för det allmännas ingripande på prisbildningens område funnits mycket starka skäl att ifrågasätta, om man skulle kunna förlita sig på konkurrensens prisreglerande förmåga, och yttrade vidare:

Erfarenheterna under den tid som nu gått sedan priskontrollen slopades ger klart besked om att dessa farhågor var berättigade. Det finns alltför många exempel på att man helt enkelt inte vill konkurrera och att man nu liksom tidigare i alltför många fall jämställer priskonkurrens med illojal konkurrens som det anses naturligt att hindra med öppna eller maskerade bojkottåtgärder. De många fallen av leveransvägran och leveransavstängning talar ju här sitt tydliga språk. En »effektiv konkurrens» som på sin tid åberopades som motiv för att man under »normala förhållanden» skall kunna undvara statlig priskontroll är alltså icke till finnandes dels på grund av ovilja till priskonkurrens, dels därför att tendenser till sådan vilja att priskonkurrera motarbetas inom det svenska näringslivet.

Redan detta konstaterande att priskonkurrensen hindras får anses utgöra bärande skäl för att frågan om statlig priskontroll blir föremål för omprövning.

Äberopande referat av ett antal ur pressen hämtade fall, där konkurrensbegränsning förekommit och orsaken till påstådd leveransvägran skulle ha varit att grossisterna i fråga känt påtryckningar från sin övriga kundkrets, fortsatte motionärerna:

Med utgångspunkt från här beskrivna förhållanden är det naturligt att ställa frågan om vår pris- och kartellagstiftning är tillräckligt effektiv. Denna frågeställning är icke ny. Redan vid förberedelserna till den nuvarande lagstiftningen hade man anledning ställa sig frågande till den saken. I propositionen framhöll handelsministern, tydligen för att understryka att lagstiftningen efter någon tid kunde behöva en översyn, bl. a. följande:

»Vidare är att märka att, om vid tillämpningen av en förhandlingslagstiftning missförhållanden påvisas utan att rättelse med till buds stående medel kan vinnas, man uppenbarligen kommer att ha fastare grundval för *lagstiftningens komplettering med tvingande lagbestämmelser* än i nuvarande läge.»

Avslutningsvis påpekades i motionerna, att erfarenheterna under de senare åren gav all anledning till att lagstiftningen bleve föremål för en grundlig översyn, samt anfördes vidare:

Därvid synes det ofrånkomligt att även frågan om pris- och kartellnämndens, ombudsmannaämbetets för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådets organisation, arbetsformer, befogenheter och inbördes arbetsfördelning särskilt uppmärksammas. Det måste vid denna utredning t. ex. klarläggas om det formella förfarandet med en enbart utredande, en förhandlande samt en förhandlande och »dömande» myndighet verkligen kan antagas bli en effektiv apparat för fullgörande av de här ifrågakarande uppgifterna. Det är för motionärerna fullt klart att samhället icke kan förlita sig enbart på konkurrensens prisreglerande förmåga. Det erfordras enligt vår mening att man i de fall då priser och marginaler är för höga skall kunna ingripa från prismyndighetens sida utan onödig tidsförlost och åstadkomma rättelse. Detta bör i första hand kunna ske genom förhandlingar. Om dessa inte leder till resultat, bör prismyndigheten ha möjlighet att föreskriva visst högsta pris som ej får överskridas. Denna befogenhet bör av praktiska skäl ges det utredande organet. Förslagsvis kan denna fråga lösas genom att allmänna prisregleringslagen ändras så, att den gäller även under normala förhållanden.

En sådan åtgärd överensstämmer med att man redan då den nuvarande ordningen föreslogs och antogs var på det klara med att det gällde en försöksverksamhet och att det, om konkurrensen visade sig otillräcklig, var nödvändigt att återinföra en målmedveten samhällelig priskontroll.

Över de båda sistnämnda motionerna, I: 325 och II: 397, inhämtade andra lagutskottet yttranden från kommerskollegium — som bifogade yttranden från samtliga handelskamrar — näringsfrihetsrådet, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor samt pris- och kartellnämnden, varjämte Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund, Sveriges köpmannaförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) erhöll tillfälle att yttra sig.

Då remissyttrandena har sitt intresse i sammanhanget, skall de i vissa delar här redovisas.

Samtliga remissinstanser utom LO och TCO avstyrkte bifall till de i motionerna framställda yrkandena.

De remissorgan, som tog upp frågan om *fri konkurrens contra statlig priskontroll*, uttalade sig i princip för den fria konkurrensen såsom den effektivaste prisregulatorn under normala förhållanden.

LO hänvisade till sitt yttrande över priskontrollutredningens betänkande, vari organisationen framhållit, att fördelarna med fri företagsamhet främst ligger i möjligheten till effektivitetshöjande konkurrens, vilken även tenderar att komma konsumenterna till godo genom prissänkningar, samt anförde vidare:

Ansträngningarna bör därför i första hand inriktas på att få en produktivitetshöjande och samtidigt prisdämpande konkurrens att verka så effektivt som möjligt. En rent administrativ prissättning och priskontroll måste under alla förhållanden komma att fungera mycket ofullkomligt på många svårkontrollerade områden. LO tillåter sig emellertid samtidigt understryka — i likhet med vad som skett i tidigare yttranden i denna fråga — att det fria näringslivet i praktiken sällan synes så helhjärtat vilja följa den frikonkurrens-ideologi, som man gärna åberopar i debatten. Inte ens om man från samhällets sida försöker uppmuntra och framtvinga en friare priskonkurrens — t. ex. genom förbud mot olika slags konkurrensbegränsningar eller genom offentliga undersökningar av priser och marginaler inom olika branscher och försäljningsled — kan man räkna med att inom alla näringslivets områden helt komma ifrån samhällsskadliga konkurrensinskränkningar, prisbindningar och oskäligen marginaler. Vid flera tillfällen har LO därför med skärpa framhållit att en löpande prisövervakning samt möjligheter för samhällets organ att vidtaga snabba och direkt priskontrollerande ingrepp inte kan undvaras ens under tider med samhällsekonomisk balans.

LO tog vidare upp spörsmålet om *intensiteten i rådande konkurrens*:

Utvecklingen under de senaste åren synes tyvärr ha bekräftat LO:s farhågor. Genom bruttoprissystemets avskaffande skapades visserligen ökade möjligheter för priskonkurrens samt startande av nya företagsformer. I viss mån torde också priskonkurrensen under den sista tiden ha ökat och nya typer av företag har uppstått, speciellt inom distributionen. Denna konkurrensvilja synes dock endast vara representativ för en mindre grupp företagare. Ett studium av pris- och kartellnämndens utredningar visar att det fortfarande inom många branscher förekommer starka prisbindningar. I de fall någon företagare underskridit dessa priser har detta i många fall lett till motåtgärder från de övrigas sida i form av t. ex. leveransvägran eller bojkott. Dessa företeelser har ju rönt betydande uppmärksamhet i dagspressen — speciellt bekanta torde de av motionärerna anförda exemplen på leveransvägran till hemköpsföretag vara. Trots att åtgärderna härigenom kommer till allmänhetens kännedom synes en rättelse svår att få till stånd. De nu praktiserade formerna för konkurrensinskränkning är speciellt svåra att ingripa mot då ofta ett direkt avtal ej existerar utan förfarandet förefaller att vara resultatet av ett mer eller mindre tyst samförstånd. Det förefaller vidare LO som om prissänkningar inom tillverknings- och partihandelsledet har anmärkningsvärt svårt att slå igenom i konsumentpriserna i vårt land. Pris- och kartellnämnden har i flera av sina utredningar kunnat visa att prissänkningar, som

kunnat vidtagas inom produktionsledet genom att råvarupriserna fallit eller produktiviteten stigit, endast resulterat i högre marginaler för efterföljande led i distributionskedjan, och alltså ej kommit konsumenterna till godo.

Pris- och kartellnämnden redovisade en avvikande uppfattning om konkurrensläget och yttrade bl. a.:

För bedömning av den motivering, som motionärerna anfört för sina yrkanden, synes det erforderligt att beröra frågan om hur den allmänna prisutvecklingen gestaltat sig allt sedan tiden för priskontrollens upphävande. Motionärerna ha icke närmare redogjort för sin egen uppfattning i denna sak, men genom de hänvisningar, som gjorts — — —, bibringas läsaren onekligen det intrycket att prisutvecklingen varit i så måtto anmärkningsvärd som en avsevärd sänkning av importpriserna ägt rum utan att åtföljas av en sådan nedgång av levnadskostnaderna, som man med anledning härav rimligen kunnat förvänta. I socialdemokratiska kvinnoförbundets uttalande av den 21 november 1958 hette det bl. a. att de två årens erfarenhet bestyrker den bristande viljan till konkurrens inom näringslivet. Medan importpriserna sedan 1956 sjunkit med ca 8 procent och partiprisläget varit i stort sett oförändrat hade en höjning av konsumentprisindex skett med icke mindre än 9 procent.

En dylik beskrivning av utvecklingen måste av flera skäl betecknas som högst missvisande. Stegringen av konsumentprisindex under ifrågavarande period kan nämligen till väsentlig del återföras på höjningar av indirekta skatter och av priserna på tjänster, vilka av naturliga skäl icke alls äro representerade i importprisindex. Vidare är att märka att konsumtionsvaror med hänsyn till importens sammansättning endast svarar för en mindre del av varuposterna i importprisindex och vikterna för dessa konsumtionsvaror äro ingalunda desamma som i konsumentprisindex. Härav följer att inte heller de varuprisförhöjningar, som kvarstå sedan effekten av höjda indirekta skatter och dyrare tjänster utrensats ur konsumentprisindex, utan vidare kunna jämföras med förändringarna i importprisindex. Nämnden har vid olika tillfällen företagit analyser av prisutvecklingen bl. a. i syfte att närmare bestämma komponenterna i den levnadskostnadsökning som ägt rum, varvid senast frågan om relationerna mellan konsumentprisindex och importprisindex särskilt beaktats. Undersökningarna ha publicerats i nämndens tidskrift och i sammanträngd form delgivits allmänheten genom pressen.

Efter att närmare ha belyst förhållandena kom nämnden fram till att ett studium av den allmänna prisutvecklingen icke i och för sig gav stöd för slutsatsen, att densamma rönt starkt inflytande av förekommande konkurrensbegränsningar.

Nämnden kommenterade fortsättningsvis vissa utförda undersökningar samt anförde härefter:

Av särskilt stor betydelse för det aktuella konkurrensläget är otvivelaktigt bruttoprisförbudet, som trädde i kraft den 1 juli 1954. Härigenom ha nya företagsformer inom detaljhandeln av exempelvis hemköpstyp kunnat uppstå. Den hårda priskonkurrens dessa företagsformer bjudit och bjuda den traditionella handeln är alltför väl känd för att här närmare behöva belysas. Nya kedjeföretag, som exempelvis Metrobutikerna i Stockholm, priskonkurrera hårt med såväl hemköpsföretag som övriga distributionsformer inom detaljhandeln. Genom bruttoprisförbudet har även möjliggjorts att väl inarbetade varumärken blivit föremål för priskonkurrens inom detaljhandeln, ett tidigare i många fall otänkbart för-

hållande. Icke minst postorderföretagen ha med hänsyn till sina egna kostnader kunnat föra märkesvaror till mycket låga priser. Följande exempel härpå är hämtat ur en inom nämnden pågående undersökning. Ett större postorderföretag i södra Sverige lämnar på ett tiotal välkända märkesvaror rabatter till konsumenterna på ända upp till 24 procent av fabrikanternas angivna riktpriiser. Att företagare inom den traditionella handeln reagera mot denna hårda priskonkurrens är icke förvånande. De i motionerna omnämnda fallen av leveransvägran få ses mot bakgrunden härav.

Vad nämnden ovan framhållit innebär givetvis icke att förhållandena inom alla grenar av näringslivet skulle kännetecknas av en effektiv konkurrens. Det finns otvivelaktigt alltjämt och kommer förmodligen alltid att finnas sektorer inom näringslivet, där konkurrensen är mer eller mindre hämmad, oavsett pris- och konkurrenslagstiftningens utformning. De exempel, som motionärerna anfört, kunna emellertid enligt nämndens mening icke på det sätt som dessa gjort tagas till intäkt för ett generellt påstående om att konkurrens och konkurrensvilja saknas inom näringslivet. Pris- och kartellnämnden anser därför icke att motionärerna anfört bärande skäl för en ändring av den nuvarande lagstiftningen på området.

Enligt *näringsfrihetsrådets* uppfattning vore konkurrensen inom näringslivet väsentligt starkare än vad som syntes framgå av den bild som tecknats i motionerna. Vissa av de företeelser, som återropades där, torde vara att se som ett uttryck för de övergångs- och anpassningssvårigheter som naturligen kunde uppstå, då ett tidigare mera bundet system avlöstes av friare förhållanden med ökad konkurrens ej minst i detaljhandeln. Priskonkurrensen syntes yttra sig även i form av konkurrens genom rabattgivning och i vissa branscher i form av mycket omfattande speciella utförsäljningar av realisationskaraktär; priskonkurrens i dylika former torde endast mera undantagsvis återspeglas i olika prisindexserier.

Köpmannaförbundet anförde:

Det torde också vara allmänt känt, att under det senaste året konkurrensen inom olika delar av näringslivet skärpts. Inte minst gäller detta detaljhandeln, där såväl olika företagsformer som de företag, vilka ingår i den i vidsträckt mening enskilda sektorn, hårt konkurrerar med varandra. Tidningsartiklar och notiser om »priskrig» och andra priskonkurrensåtgärder utgör belägg härför. Påståendet i motionen att det inom näringslivet inte skulle finnas effektiv konkurrens motsäges sålunda direkt av de faktiska förhållandena.

Industriförbundet framhöll, att konkurrensen så att säga på naturlig väg fått allt större spelrum, vilket blivit särskilt markant under den pågående konjunkturavmattningen. Förbundet fortsatte:

Inom industrien har flertalet branscher fått allvarlig känning av ett starkt ökat tryck utifrån, inte minst till följd av den liberala tullpolitik, som alltjämt tillämpas i vårt land. Det må vara tillräckligt att erinra om de utomordentliga svårigheter, som exempelvis textil-, konfektions- och skoindustrierna sedan länge har att kämpa med. Även när det gäller handeln är det allmänt känt, att konkurrenssituationen på det hela taget skärpts väsentligt; olika företagsformer och olika blockbildningar, enskilda och kooperativa, tävlar intensivt om konsumenternas ynnest.

Liknande synpunkter framfördes av ett flertal handelskamrar.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor uppgav, att samtliga av motionärerna åberopade fall av konkurrensbegränsningar redan tidigare varit kända av ämbetet, samt redogjorde i korthet för de åtgärder som vidtagits. Ämbetet anförde därefter bl. a.:

Det är naturligt om man på många håll i likhet med motionärerna vill se de berörda förhållandena såsom ett uttryck för en önskan inom handeln att motarbeta en starkare priskonkurrens. Det torde också vara otvivelaktigt att det på många håll inom näringslivet finns en önskan att ej tvingas underkasta sig en prövande priskonkurrens liksom även en kvardröjande benägenhet att i enlighet därmed, såsom i motionerna framhållits, i många fall jämställa priskonkurrens med illojal konkurrens. För den som på senare år följt utvecklingen inom den svenska detaljhandeln torde det emellertid stå klart, att det inom många branscher på många orter — förhållandena torde i mångt och mycket växla från ort till annan — utkämpas en hårdare priskonkurrens än som förefunnits på länge. Inom speceri- och lanthandeln tillämpar många företag i ökad utsträckning s. k. punktkonkurrens, d. v. s. priset på en viss vara nedsättes en viss tid, på en annan vara en därpå följande kortare tidsperiod o. s. v. Rabatt erbjudes i många fall under veckans fyra första dagar, vid köp för visst större belopp, vid köp av två eller flera förpackningar av samma sort etc. Inom vissa andra branscher förekommer i betydande utsträckning särskilda utförsäljningar av realisationskaraktär, i andra branscher, särskilt vid försäljning av s. k. varaktiga konsumentvaror, lämnas rabatter på de annonserade priserna o. s. v. I fråga om de varaktiga konsumtionsvarorna förekommer också en prisörmlighet därigenom, att fabrikanternas priser sänkts i förhållande till jämförliga varor när nya modeller eller nya märken föres ut på marknaden. Alla sådana prisnedsättningar, som här berörts, kommer endast sällan till uttryck i prisindex.

När det gäller förhållandet mellan detaljhandeln av traditionell typ med butik för manuell betjäning eller självbetjäning, å ena sidan, samt företag av helt eller delvis annan typ med lägre utförsäljningspriser än de vanligen gängse, å andra sidan, får priskonkurrensen en alldeles särskild karaktär och hårdhet, eftersom den service som de skilda företagen ger konsumenterna är av olika slag och företagens kostnader också ofta är av olika storlek. Då konkurrensen mellan de olika företagen och företagsformerna i dylika fall icke stannar vid en pris- och servicekonkurrens utan vid sidan därav tar sig uttryck i att man söker på olika vägar försvåra priskonkurrentens varuförsörjning torde detta därför i åtskilliga fall böra ses icke som uttryck för en bristande konkurrensvilja utan som utslag av en missriktad konkurrens.

För att skapa en rättvisande bild torde i detta sammanhang också böra erinras om, att antalet kända fall av leveransvägran i förhållande till starkt priskonkurrerande företag icke är alltför betydande. På det hela taget torde dylika företag nämligen hittills ha kunnat få sitt varubehov tillgodosett, ehuru svårigheter i vissa fall yppat sig. Även om den väsentliga grunden härtill torde vara att söka i det naturliga förhållandet, att en tillverkare eller grossist i dagens marknadsläge gärna vill sälja sina varor, synes man å andra sidan icke heller böra underskatta den betydelse konkurrensbegränsningslagen genom sin blotta existens haft för att stärka leverantörernas motstånd mot påtryckningar av olika slag i syfte att förhindra leveranser till illa sedda konkurrenter.

Frågan om *behovet av skärpning av gällande regler* rörande konkurrensbegränsning behandlades av *kommerskollegium*, som icke fann något sådant behov föreligga. Kollegium yttrade sålunda:

Marknadsförhållandena, sådana de för närvarande te sig, karakteriseras främst av ökade avsättningssvårigheter och av skärpt konkurrens och detta måste anses som en ytterligare anledning att se tiden an innan ytterligare åtgärder vidtagas. I detta sammanhang vill kollegium också erinra om att de möjligheter till ingripanden, som för närvarande finnas i lagstiftningen om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet, ännu icke till fullo utnyttjats. Hittills synes näringsfrihetsrådet genom förhandlingar med vederbörande parter kunnat uppnå godtagbara resultat i de fall där skadlig verkan av konkurrensbegränsning visats föreligga. Den möjlighet för Kungl. Maj:t, som föreligger enligt 21 § nämnda lag att förordna om visst högsta pris, har sålunda ännu icke i något fall behövt användas och även mot denna bakgrund ter det sig för kollegium riktigast att innan en skärpning av pris- och kartellagstiftningen närmare överväges avvakta ytterligare erfarenheter rörande pris- och konkurrensutvecklingen.

Även *näringsfrihetsrådet* ansåg, att någon översyn av lagstiftningen icke nu borde komma till stånd, och anförde:

På grundval av de erfarenheter näringsfrihetsrådet hunnit göra under sin förhållandevis korta verksamhetstid vill rådet som sin bestämda uppfattning uttala att det ur skilda synpunkter vore lyckligast om den nuvarande förhandlingslagstiftningen kan bestå. Om näringsfrihetsrådets beslut — såsom hittills — möts med förståelse och de krav, som där ställes på borttagande av skadliga konkurrensbegränsningar, i stort sett blir tillgodosedda av vederbörande näringsidkare och sammanslutningar, erbjuder den nuvarande ordningen åtskilliga fördelar framför tvingande lagregler. Den erfarenhet som hittills vunnits av det rådande systemet kan enligt rådets mening icke tagas till intäkt för påståenden att den nuvarande lagstiftningen är otillräcklig och att de förhoppningar om ett positivt samarbete mellan statsmakterna och näringslivet på detta område, vilka uttalades vid lagstiftningens tillkomst, icke skulle ha infriats.

Med denna uppfattning anser näringsfrihetsrådet att en översyn av konkurrensbegränsningslagstiftningen icke under nuvarande förhållanden bör komma till stånd. Läget bleve uppenbarligen ett annat om de förhandlingar, som näringsfrihetsrådet inlett eller kommer att inleda, icke skulle utmynna i godtagbara lösningar. Och härvid är att märka, att ett helt misslyckande även i endast ett eller annat ärende, om detta är av materiell vikt eller av mera principbetonad karaktär, kunde komma att ogynnsamt påverka den allmänna inställningen hos parter i andra ärenden och därför vara ägnat att allvarligt minska förhandlingssystemets effektivitet. Även förhandlingsärenden, som icke direkt berör näringslivet i egentlig mening utan exempelvis sammanslutningar av fria yrkesutövare eller företag med viss offentlig anstrykning, måste tillmätas betydelse för förhandlingssystemets fortvaro.

Styrelsen för Kooperativa förbundet fann det synnerligen olyckligt, om en översyn av lagstiftningen skulle komma att beslutas med direktiv att återinföra den schematiska priskontrollen efter mönster från kristiden eller att upprätta en apparat med befogenheter att inskrida i särskilda fall med tvångsföreläggande. Styrelsen förklarade sig därför bestämt vilja avstyrka motionsyrkandena i denna del.

Stockholms handelskammare framhöll, att lagstiftningens yttersta korrektiv mot konkurrensbegränsande åtgärder, nämligen anmälan till Kungl. Maj:t att en inledd förhandling icke lett till resultat, icke i något enda fall

behövt tillgripas. Vidare påpekades att den nuvarande lagstiftningen möjliggör ingripande mot alla slag av konkurrensbegränsningar samt att förhandlingar behövt äga rum endast i ett mycket begränsat antal fall. Under sådana omständigheter kunde det verkligen icke anses motiverat att, som motionärerna, göra gällande att lagstiftningen icke vore tillräckligt effektiv.

Liknande synpunkter anfördes av *industriförbundet*, som påpekade att flertalet av de av motionärerna omnämnda företeelserna av förment konkurrensbegränsande natur upptagits till behandling av ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och därför komme att behandlas i laga ordning. Innan denna behandling avslutats, kunde det omöjligt påstås, att nuvarande bestämmelser på området skulle vara otillräckliga.

Handelskammaren i Göteborg framhöll, att ifrågavarande lagstiftning måste ha en viss tid att verka, innan resultat utöver de redan vunna, vilka icke vore så små, kunde nås. Flertalet övriga handelskamrar uttalade sig på liknande sätt.

LO förklarade sig däremot till fullo instämma i motionärernas förslag om en översyn av hela pris- och kartellagstiftningen och anförde till motivering härför bl. a.:

De talrika exemplen på hur man från vissa kretsars sida inom näringslivet på olika sätt söker hindra nya, och troligen effektivare företagsformer, att få fotfäste, erfarenheter av hur föga prisjusteringar i nedåtgående riktning slår igenom i det sista distributionsledet samt de upprepade bevisen för hur maktlösa samhällets prisövervakande organ f. n. är att åstadkomma en rättelse härvidlag motiverar enligt LO:s mening en omprövning av omfattningen av och formerna för samhällets ingripande på detta område.

Även i den aktuella diskussionen om ett ökat nordiskt ekonomiskt samarbete har frågan om pris- och kartellagstiftningens utformning uppmärksamats. Särskilt från norskt håll — där man ju har en betydligt längre gående lagstiftning mot olika former av kartellsamverkan och konkurrensbegränsningar — har önskemål om ändringar och skärpningar av den svenska lagstiftningen på detta område vid flera tillfällen framförts under debatterna om en nordisk gemensam marknad. Vid en förnyad utredning av den svenska pris- och kartellagstiftningen torde även detta förhållande lämpligen böra uppmärksammas.

I sitt tillstyrkande yttrande framhöll TCO, att vid tillkomsten av gällande lagstiftning på pris- och kartellområdet år 1953 och år 1956 det stått klart att den statliga aktiviteten på detta område delvis var att betrakta som en försöksverksamhet. Med hänsyn härtill kunde det enligt TCO anses lämpligt att nu, då viss tid förflutit, verkställa en översyn av lagstiftningen. Visserligen kunde invändas att alltför kort tidrymd förflutit för att en sådan översyn skulle kunna ge ett tillräckligt uttömmande erfarenhetsmaterial, men å andra sidan kunde göras gällande, att det vore angeläget att en prövning skedde utan tidsspillan med hänsyn till den stora betydelse den statliga verksamheten hade från konsumenternas och näringslivets synpunkter.

Frågan om *de olika statliga organens arbetsuppgifter på prisområdet och uppgifternas fördelning på organen* behandlades ingående av *pris- och*

kartellnämnden, som därvid lämnade en utförlig redogörelse för de överväganden som legat till grund för nuvarande system och avslutningsvis anförde:

Av vad nu anförts torde framgå, att ett godtagande av den motivering, som motionärerna anført för sitt utredningsyrkande, i själva verket skulle innebära att man redan innan utredningen verkställdes skulle bestämma sig för att frångå en princip beträffande gränsdragningen mellan olika funktioner på hithörande område, som förordats av efterkrigsplaneringskommissionen, nyetableringssakkunniga och 1954 års priskontrollutredning samt godtagits av departementscheferna och riksdagen åren 1946, 1953 och 1956.

De erfarenheter som kommerskollegium och dess monopolutredningsbyrå under drygt tio år och nu statens pris- och kartellnämnd för egen del under mer än två år gjort på detta område, giva vid handen, att statsmakternas uppfattning och ställningstagande till frågan om en principiell och organisatorisk åtskillnad mellan sakframställning och bedömning varit fullt riktig och till det största gagn för utredningsverksamheten, som på grund härav på ett helt annat sätt än eljest skulle ha blivit fallet kunnat påräkna företagarnas medverkan och beredvillighet att lämna de för utredningsarbetet erforderliga sakuppgifterna och andra upplysningar av värde för sakframställningen. Ett motsats- eller partsförhållande mellan å ena sidan utredningsorganet och å andra sidan de företag, som varit föremål för undersökning, har härigenom kunnat undvikas.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor yttrade:

Vid den nuvarande ordningen, enligt vilken näringsfrihetsrådets beslut icke kringgårdats med möjlighet att tillgripa tvång, har man utgått från att rådets beslut skall komma att vinna förståelse hos de företagare, till vilka de riktats. Alldeles otvivelaktigt erbjuder denna ordning åtskilliga fördelar framför tvingande lagregler. Bland annat har statsmakternas strävanden därigenom i större utsträckning än som eljest säkerligen blivit fallet erhållit stöd av de krafter inom näringslivet, som verkat för en frivillig motverkan av konkurrensbegränsningar (näringslivets s. k. självsanering). På grundval av de erfarenheter, som vunnits under ombudsmannaämbetets arbete, är det också ämbetets uppfattning, att lagstiftningen haft långt större verkningar än man med hänsyn till den till viss del frivilliga formen som valts måhända kunde vara benägen att tro. Som näringsfrihetsrådet vid de förhandlingar, vilka förts på grundval av rådets beslut i stort sett vunnit gehör för sina krav på undanröjande av skadlig konkurrensbegränsning, finner ämbetet det därför bäst om den nuvarande förhandlingslagstiftningen består.

Andra lagutskottet hemställde i sitt utlåtande (nr 42/1959) över motionerna, att dessa icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Efter att bl. a. ha framhållit att tillgängliga uppgifter icke gav stöd för uppfattningen att prisutvecklingen varit i anmärkningsvärd grad ogynnsam för konsumenterna anförde utskottet:

Den uppfattning om konkurrensförhållandena inom näringslivet som redovisas i motionerna kan utskottet inte dela. Såsom anföres i flertalet remissyttranden torde konkurrensen snarast ha ökat efter genomförandet av gällande ordning på prisbildningens område. Utskottet vill härutinnan särskilt understryka den betydelse bruttoprisförbudet haft för uppkomsten av en verksam priskonkurrens inom detaljhandeln. Inte heller kan man enligt utskottets mening ta de i motionerna I: 325 och II: 397 anförda fallen av leveransvägran till intäkt för att konkurren-

sen genomgående skulle hämmas från näringslivets sida. Samtliga fall har för övrigt kommit till de näringsfrihetsvårdande myndigheternas kännedom, och i de fall, där myndigheterna funnit sig föranlåtna att ingripa, har godtagbara lösningar åstadkommits. Vidare är att märka, att det hittills icke kommit ifråga att tillgripa konkurrenslagstiftningens yttersta korrektiv, nämligen Kungl. Maj:ts förordnande om visst högsta pris.

Att utskottet inte kan ansluta sig till motionärernas uppfattning om rådande konkurrensförhållanden innebär icke att utskottet anser dessa i allo tillfredsställande. Såsom framgår av flera remissyttranden synes prisbildningen på åtskilliga områden fortfarande ske utan inflytande av effektiv konkurrens. Motionärerna har föreslagit, att man för att uppnå bättre förhållanden härvidlag borde tillgripa prisreglerande åtgärder. Såsom framhållits bl. a. vid införandet av gällande ordning är prisreglering emellertid förenad med flera nackdelar. Utskottet vill såsom exempel på sådana nackdelar här endast framhålla priskontrollens tendenser att dels verka konserverande i fråga om priser, som kommit att bli för höga, dels fastlåsa priserna med hänsyn till de mindre effektiva enheterna inom produktionen och distributionen. Priskontroll kan således i viss utsträckning få motsatt verkan mot vad som åsyftats därmed. Enligt utskottets uppfattning har i förevarande ärende icke framkommit sådana omständigheter, att man kan förvänta sig att prisreglering för närvarande skulle medföra gynnsammare prisförhållanden än den nu tillämpade ordningen.

I stället anser utskottet att förefintliga missförhållanden på prisbildningens område i första hand bör bekämpas genom att de näringsfrihetsvårdande myndigheterna får fortsätta sin verksamhet och denna i de fall där så visar sig erforderligt intensifieras. I den nyligen avlämnade propositionen nr 162 med förslag till förordning om allmän varuskatt, m. m., har föredragande departementschefen uttalat, att det i samband med införandet av nämnda skatt är angeläget att åtgärder vidtages för en skärpt prisövervakning. Enligt vad utskottet inhämtat åsyftas därmed i huvudsak en förstärkning redan under innevarande budgetår av pris- och kartellnämndens resurser på prisövervakningens område. Förstärkningen är avsedd att genomföras dels genom en viss om disposition av resurserna, dels genom en utökning av personalen. De föreslagna åtgärderna, som synes möjliggöra en fullständigare information till konsumenterna rörande pris- och konkurrensförhållandena, torde även kunna ge ett vidgat underlag för den verksamhet som tillkommer näringsfrihetsrådet och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor.

Riksdagen avslog motionerna.

I den i anslutning till varuskattepropositionen framlagda *propositionen om personalförstärkning vid pris- och kartellnämnden* (nr 183/1959) uttalades, att den nya skatten kunde innebära risker för prishöjningar, som vore större än själva skatten motiverade. En skärpning av samhällets prisövervakning vore därför erforderlig. Departementschefen delade nämndens uppfattning, att detta borde åstadkommas genom utbyggnad av resurserna inom ramen för gällande lagstiftning och de befogenheter, som enligt denna lagstiftning tillkomme nämnden och övriga organ å pris- och konkurrensområdet. I någon utsträckning torde en förbättring av den prisövervakande verksamheten kunna ske genom om disposition av nämndens tillgängliga resurser. För att vinna den åsyftade effektiviteten i verksamheten fordrades

emellertid, såsom nämnden understrukit, en rätt avsevärd breddning av det prismaterial, som skulle insamlas, och därtill en snabb bearbetning av materialet. Detta motiverade en förstärkning av särskilt de personella resurserna hos nämnden. Propositionen utmynnade i ett förslag om inrättande fr. o. m. den 1 januari 1960 av 13 nya tjänster. — Det av statsutskottet tillstyrkta förslaget bifölls av riksdagen.

I en *motion vid 1960 års riksdag* (II: 157 av herr Kellgren m. fl.) framhölls, att gällande ordning på prisbildningens område byggde på tanken, att konkurrensen inom näringslivet skulle tillgodose konsumenternas centrala intresse av en rimlig prissättning. Enligt motionärerna hade också konkurrensen ökat i betydande grad efter det att gällande ordning införts. Särskilt fördelaktig från konsumentsynpunkt vore den starkt ökade pris-konkurrensen inom handeln på vissa orter med avseende på viktigare konsumtionsvaror, vilka tidigare haft av fabrikanten fastställda priser. Initiativet till denna priskonkurrens hade i stor utsträckning tagits av nya företag. Dessa hade emellertid mött motstånd från den traditionella handelns sida. Motståndet hade tagit sig uttryck dels i prissänkningar även hos den traditionella handeln, dels ock i motåtgärder av mer anmärkningsvärt slag. De senare åtgärderna ansåge motionärerna bäst framgå av några i motionen intagna citat ur köpmannapressen. Åberopade exempel på åtgärder, som varit ägnade att försvåra varutillförseln för starkt priskonkurren-
 rande företag och därigenom hämmat konkurrensen, rörde direkta leveransavstängningar eller andra diskrimineringar samt påtryckningar från den traditionella handelns sida för att förmå dess leverantörer att avstå från leverans till sådana företag. Exemplet avsåg huvudsakligen märkesvaror. För att motverka dessa tendenser till konkurrensbegränsning föreslog motionärerna av närmare anförda skäl, att bruttoprisförbudet i 2 § konkurrensbegränsningslagen måtte kompletteras med en bestämmelse av innebörd, att en tillverkare eller en importör av en allmänt annonserad märkesvara ålades att tillämpa offentlig redovisade försäljningsvillkor, som stode öppna för alla köpare. Motionärerna tänkte sig sålunda, att en leverantör, som genom reklamverksamhet dokumenterat sin vilja till ökad försäljning, skulle på i princip lika villkor leverera till varje återförsäljare, dock att leverantören alltid skulle ha rätt att kräva kontant betalning. Från leveranstvånget skulle näringsfrihetsrådet kunna medge undantag för företag, som kunde förebringa tillfredsställande motivering för tillämpning av ett selektivt försäljningssystem. Frågan om en vara vore allmänt annonserad eller ej ansåge motionärerna inte böra bereda några större svårigheter. Enligt deras mening vore det icke lämpligt att i lagen införa någon exakt definition av detta begrepp utan problemet borde i stället överlämnas till rättstillämpningen. I motionen uttalades emellertid den uppfattningen, att en reklaminsats av 50 000 kronor per år borde medföra att en fabrikants

varor måste anses allmänt annonserade samt att åtskillnad ej borde göras mellan de olika produkterna i en fabrikants sortiment.

Remissyttranden över motionen avgavs av kommerskollegium, ordföranden i näringsfrihetsrådet, Kooperativa förbundet, Sveriges grossistförbund, Sveriges industriförbund och Sveriges köpmannaförbund. Vid kommerskollegii yttrande hade fogats yttranden från handelskamrar. Ordföranden i näringsfrihetsrådet bifogade en av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor utarbetad promemoria.

Samtliga remissinstanser avstyrkte motionsyrkandet. I flera yttranden framhölls, att pris- och kartellagstiftningen fungerade tillfredsställande och för närvarande icke vore i behov av ändring.

Ordföranden i näringsfrihetsrådet hänvisade till rådets yttrande över den år 1959 remitterade motionen och ansåg det däri gjorda uttalandet, att det ur skilda synpunkter vore lyckligast om den nuvarande förhandlingslagstiftningen kunde bestå, icke ha förlorat sin giltighet. Det förhållandet att svårigheter och gnissel uppstått borde i och för sig ej fattas som bevis för att lagstiftningen vore olämplig eller otillräcklig. Svårigheterna borde särskilt ses mot bakgrunden av den relativt stora förändring av betraktelsesättet i fråga om vissa åtgärders tillåtlighet eller otillåtlighet, som införandet av konkurrensbegränsningslagen inneburit.

Även *kommerskollegium* åberopade sitt remissyttrande år 1959, vari framhållits att det — med hänsyn framförallt till att lagstiftningen icke hunnit prövas under så lång tid att tillräckliga erfarenheter kunnat vinnas om hur den kunde komma att verka på längre sikt — vore riktigast att, innan en skärpning av lagstiftningen närmare övervägdes, avvakta ytterligare erfarenheter rörande pris- och konkurrensutvecklingen. Några omständigheter, som borde föranleda ett ändrat ståndpunktstagande, hade icke förekommit sedan 1959 års riksdag lämnat då väckta motioner utan bifall.

Flera remissorgan, bland dem *industriförbundet*, *grossistförbundet* och *kooperativa förbundet*, ansåg att de i motionen påtalade förhållandena kunde i allt väsentligt bli föremål för verksamma ingripanden inom ramen för gällande lagstiftning.

Den i motionen anvisade vägen för att öka konkurrensen i detaljhandelsledet utsattes överlag för mycket stark kritik. Denna gick i allmänhet ut på att förslaget skulle leda till en begränsning av konkurrensen och ej till en intensifiering av denna samt att den föreslagna ordningen vore behäftad med praktiska olägenheter av väsentlig betydelse.

Andra lagutskottet, vars utlåtande (nr 52/1960) avgavs till höstriksdagen och således efter det att prisövervakningskommittén erhållit sitt utredningsuppdrag, anförde bl. a.:

Ett genomförande av motionsförslaget skulle onekligen i viss utsträckning underlätta varuförsörjningen för de starkt priskonkurrerande företagen och därigenom främja konkurrensen i detaljistledet. Emellertid synes förslaget vara för-

enat med betydande nackdelar. Såsom framhållits i flera remissvar är det anledning att befara, att införande av offentligt redovisade försäljningsvillkor i fabrikant- och grossistledet skulle leda till prisstelhet inom partihandeln. Återförsäljarnas möjligheter att genom köpslagan under hand pressa sina leverantörers priser skulle sålunda avsevärt försämrats, något som i sin tur kan antagas verka höjande på konsumentpriserna. Vidare skulle förslaget, att leveransplikten skall vara beroende av huruvida varan är att betrakta såsom »en allmänt annonserad märkesvara» medföra stora praktiska svårigheter. Utskottet kan därför icke biträda motionsyrkandet.

Emellertid är det enligt utskottets mening av stor betydelse att missförhållanden på konkurrensområdet verksamt bekämpas. Härvid synes den gällande lagstiftningen och den på grundval därav uppbyggda organisationen ha visat sig i stort sett effektiva. En ytterligare effektivisering skulle dock enligt utskottets mening vara av värde. Det är därför att hälsa med tillfredsställelse att en utredning tillsatts för att inom ramen för gällande principer på pris- och konkurrenslagstiftningens område göra en begränsad översyn av lagreglerna. Enligt direktiven bör syftet med översynen vara sådana justeringar av lagstiftningen som är ägnade att underlätta bl. a. en effektivisering av åtgärderna mot konkurrensbegränsningar.

Utskottets hemställan, att motionen icke måtte föranleda någon åtgärd, bifölls av riksdagen.

Skrivelse från handelsministern till pris- och kartellnämnden

I skrivelse till pris- och kartellnämnden den 5 april 1960 konstaterade statsrådet Lange att undersökningar, som nämnden publicerat rörande prisutvecklingen på ett stort antal varor från tiden närmast före till tiden efter den allmänna varuskattens införande, visat att inom vissa branschområden — bl. a. konditorier, bagerier och en viss grupp av restauranger — prishöjningar företagits, som avsevärt översteg vad som kunde anses skäligt med hänsyn till varuskattens införande. Detta förhållande hade i vida kretsar väckt oro för att varuskatten fått tjäna som täckmantel för andra prishöjningar än sådana som betingats av skatten. I anledning härav ville statsrådet framhålla, att han fäste stor vikt vid att också fortsättningsvis varje möjlig åtgärd vidtogs för att effektivt och snabbt klarlägga prisutvecklingen inom dessa och andra aktuella branschområden och, liksom dithills skett, bringa resultatet av undersökningarna till allmänhetens kännedom. I den mån anmärkningsvärda prishöjningar konstaterades på vissa håll, vore det självfallet angeläget att snabbt intensifiera och fördjupa övervakningen punktvis. Det kunde säkerligen föreligga behov av att för en sådan koncentrerad insats också anlita utomstående expertis. Om nämnden i något avseende ansåge sig sakna möjlighet att genomföra önskvärda åtgärder i fråga om prisövervakningen eller eljest funne den nuvarande ordningen för prisövervakningen icke verka på ett tillfredsställande sätt, utgick statsrådet från att förhållandet omedelbart anmäldes till Kungl. Maj:t.

Skrivelse från landsorganisationen till Kungl. Maj:t

I skrivelse till Konungen den 19 april 1960 anförde landsorganisationen:

Under senare år har landsorganisationens beslutande instanser och företrädare för den fackliga rörelsen vid upprepade tillfällen uttalat sig för en aktiv och effektiv prisövervakning från samhällets sida. Flera omständigheter har gett förnyad aktualitet åt detta fackliga krav. Nyligen har ett centralt löneavtal träffats mellan landsorganisationen och arbetsgivareföreningen, som innebär lönehöjningar, vilka allmänt anses ligga inom ramen för en förväntad produktivitetsförbättring. Avtalet omfattar en tvåårsperiod och saknar indexklausuler. Möjligheterna för löntagarna att få del av den måttliga reallöneförbättring, som avtalet syftar till, blir helt beroende av en stabil prisutveckling. Införandet av en allmän varuskatt, som i tiden nära sammanföll med inte obetydliga prissänkningar för ett antal livsmedelsråvaror, har vidare inom vissa delar av näringslivet utnyttjats för oskäliga marginalhöjningar — låt vara att dessas exakta storlek ännu inte har kunnat fastställas.

I detta läge väddjar landssekreteriatet som företrädare för nära 1½ miljon arbetare och anställda till regeringen att vidta sådana åtgärder, att kravet på en effektiv prisövervakning kan bättre tillgodoses än för närvarande är fallet. I detta krav innefattas inte någon önskan om en återgång till krigs- och krisårens priskontroll. Inom fackföreningsrörelsen vill man i det längsta tro, att konkurrensviljan inom näringslivet som regel är tillräckligt stark för att en sådan — från vissa synpunkter olämplig — utväg bör kunna undgås. Utsikter torde vidare finnas till friare handel mellan de i första hand till sjustatsgruppen anslutna länderna och därmed till skärpt importkonkurrens.

Då landssekreteriatet sålunda avstår från att nu föra fram kravet på priskontroll i egentlig mening, fäster sekretariatet så mycket större vikt vid en effektivisering av prisövervakningen. Därest nu gällande bestämmelser är avfattade eller av myndigheterna kan tolkas på ett sådant sätt, att påtagligt oskäligen prissättning inte kan bli föremål för samhällsinsriktningen annat än vid fall av påvisad konkurrensbegränsning, bör en ändring ske i detta avseende. Enligt landssekreteriatets uppfattning bör konstaterandet, att oskäligen prissättning föreligger, vara anledning nog för de prisövervakande myndigheterna att ingripa — huruvida något slag av konkurrensbegränsande åtgärd formellt kan påvisas eller ej är av underordnad betydelse. Även på andra punkter finnes anledning till översyn av lagbestämmelserna och deras tillämpning i syfte att underlätta, påskynda och effektivisera övervakningsverksamheten.

Den viktigaste uppgiften är dock enligt landssekreteriatets mening en ökning av de prisövervakande myndigheternas personella resurser. Pris- och kartellnämnden har alltifrån starten utrustats med ett otillräckligt antal tjänster av mera kvalificerad art, en försummelse, som har försvårat nämndens arbete. Nämndens upplysnings- och publiceringsverksamhet, för att nämna ett viktigt exempel, har inte haft önskvärd omfattning. Även ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor är helt underdimensionerat, ett förhållande, som med tanke på ämbetets centrala ställning i prisövervakningsarbetet har visat sig synnerligen olyckligt. Enär ombudsmannen bör inleda förhandlingar med sådana näringsidkare eller grupper av näringsidkare, som gjort sig skyldiga till oskäligen prissättning, bör givetvis ekonomisk och annan expertis i tillräckligt antal knytas till ombudsmannaämbetet. Enligt uppgift har ämbetet på senare år i betydande omfattning varit sysselsatt med att rätta till fall av leveransvägran; det kan förmodas, att detta

förhållande begränsat ämbetets aktivitet när det gällt att ingripa mot fall av oskälig prissättning.

Landssekretariatet vill avslutningsvis deklarerera sin beredvillighet, att i samverkan med de prisövervakande myndigheterna och med andra organisationer, som företräder konsumentintresset, arbeta för ökat pris- och kvalitetsmedvetande bland landets konsument. Det är uppenbart, att myndigheterna i sin strävan efter en i möjligaste mån på konkurrens grundad prissättning är i behov av stöd från en vaken och stark konsumentopinion.

KAPITEL 4

Utredningsuppdraget

Utredningsdirektiven

I det yttrande till statsrådsprotokollet den 29 april 1960, varmed chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, motiverade sin hemställan om tillkallande av särskilda sakkunniga för att verkställa utredning rörande lagstiftningen och administrationen på pris- och konkurrensområdet, anfördes följande:

I vårt land utövas för närvarande ingen allmän priskontroll. Enligt gällande lagstiftning kan, utom i ett i det följande berört undantagsfall, direkta prisreglerande ingripanden förekomma endast i extraordinära situationer. Det har nämligen förutsatts att en effektiv konkurrens mellan företagarna normalt skall vara tillräcklig för att hålla priserna på en skälig nivå.

Samhällets åtgärder för att främja en sund prisbildning har därför — i stället för på prisreglering — inriktats på att söka undanröja sådana begränsningar i konkurrensen, som har skadlig verkan. Strävandena i denna riktning förutsätter att samhället har möjlighet att uppdaga begränsningar av konkurrensen och utforska deras verkan. Det allmänna måste ha resurser att övervaka prisutvecklingen och insyn i de faktorer, som påverkar prisbildningen. Ett viktigt led i den konkurrensfrämjande verksamheten är den sakliga konsumentupplysning i pris- och prisbildningsfrågor som från samhällets sida bedrivs för att öka konsumenternas prismedvetande.

Grundvalen för denna verksamhet är lagarna den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet och den 1 juni 1956 (nr 245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden. Förstnämnda lag innehåller förbud mot bruttopriser och anbudskarteller. Förbuden är dispensabla. Lagen ger vidare möjlighet att inför ett särskilt organ — näringsfrihetsrådet — upptaga förhandling i syfte att undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Lagen saknar föreskrifter om åtgärder mot konkurrensbegränsning för det fall att förhandling icke leder till att den skadliga verkan undanröjes. För visst undantagsfall — som hittills icke varit aktuellt — finns dock en regel om ingripande genom att högsta pris för en vara fastställs.

Förhandling inför näringsfrihetsrådet sker blott efter framställning, som det i första hand ankommer på ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor att göra. Innan ämbetet gör sådan framställning skall vederbörande näringsidkare beredas tillfälle yttra sig.

De utredningar, på vilka ombudsmannen grundar sitt ställningstagande, utföres i regel av pris- och kartellnämnden. Detta organ handhar även i första hand prisövervakningen. Nämnden verkställer utredningar i prisbildningsfrågor och bedriver även den konsumentupplysning, som förut nämnts. 1956 års lag om uppgiftsskyldighet ger nämnden rätt att av företagarna inhämta uppgifter om konkurrens-

begränsningar samt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen. Enligt lagen skall vidare konkurrensbegränsande överenskommelser som kommer till nämndens kännedom upptagas i ett hos nämnden fört särskilt register, det s. k. kartellregistret. Registret är i princip offentligt. Med överenskommelser jämställes stadgar som antagits av företagsammanslutning samt föreskrifter och bestämmelser, som utfärdats av sådan sammanslutning.

Betecknande för den verksamhet, för vars grunddrag jag nu redogjort, är såsom torde ha framgått att den söker nå sitt mål, en effektiv konkurrens och en skälig prisnivå, huvudsakligen genom förhandling och upplysning. En av tankarna bakom verksamhetens utformning är att man genom att ge offentlighet åt de förhållanden som påverkar prisbildningen skapar återhållsamhet hos företagen i frågor om åtgärder som ur samhällets synpunkt är skadliga eller olämpliga. Verksamhetens principiella uppläggning förutsätter medverkan från näringslivets sida. Detta hade man också fullt klart för sig vid lagstiftningens tillkomst. Det betonades att man när tillräckliga erfarenheter förelåge av lagstiftningens verkan finge bedöma om mera ingripande regler behövdes.

På det hela taget torde för närvarande konkurrensen mellan företagen vara tillfredsställande. Tendenser, som klart strider mot samhällets konkurrensfrämjande strävanden, saknas dock icke. Erinras kan sålunda om de uppmärksammade fall då leveransvägran utlösts som följd av strävanden att hindra priskonkurrens i detaljistledet. Gällande regler torde dock ha visat sig kunna vara verksamma härvidlag; näringsfrihetsombudsmannens kontakter med företagen har i detta sammanhang varit av betydelse. Andra missförhållanden har emellertid visat sig svårare att komma till rätta med. Prisutvecklingen har — även om inträffade prishöjningar i stort sett hållit sig inom rimliga gränser — på vissa områden givit anledning till oro. Marginalökningar har förekommit som synes svåra att förklara med inträffade kostnadsökningar. Prisrekommendationer från företagsorganisationer, s. k. horisontella riktprislistor, har i vissa fall lett till oömtiverade prishöjningar. Även prisrekommendationer från tillverkare och grossister till senare distributionsled, s. k. vertikala riktpriser, har medfört olägenheter. Även om sådana riktpriser inte alltid utesluter priskonkurrens, har det i viss utsträckning förekommit att konkurrensen i högre grad än önskvärt kommit att inrikta sig på annat än prissättningen. De torde också i åtskilliga fall ha lett till prisstelheter i detaljhandelsledet.

I detta sammanhang torde få anmälas att landsorganisationen hos Kungl. Maj:t värdjat om åtgärder i syfte att det vid flera tillfällen från den fackliga rörelsen framförda kravet på en aktiv och effektiv prisövervakning från samhällets sida skall kunna bättre tillgodoses än för närvarande är fallet. Landsorganisationen erinrar om att nyligen ett centralt löneavtal träffats mellan landsorganisationen och arbetsgivareföreningen, innebärande löneförhöjningar vilka allmänt anses ligga inom ramen för en förväntad produktionsstegring. Det framhålles, att avtalet omfattar en tvåårsperiod och saknar indexklausuler. Möjligheten för löntagarna att få del av den måttliga reallöneförbättring, som avtalet syftar till, blir helt beroende av en stabil prisutveckling. Landsorganisationen anför vidare, att den allmänna varuskattens införande, som i tiden nära sammanföll med inte obetydliga pris-sänkningar för ett antal livsmedelsråvaror, inom vissa delar av näringslivet utnyttjats för oskäliga marginalhöjningar. Landsorganisationen förklarar sig icke önska en återgång till krigs- och krisårens priskontroll. Man vill inom den fackliga rörelsen i det längsta tro, att konkurrensviljan inom näringslivet är tillräckligt stark för att en sådan — från vissa synpunkter olämplig — utväg bör kunna und-

gås. Landsorganisationen deklarerar slutligen sin beredvillighet att, i samverkan med de prisövervakande myndigheterna och med andra organisationer som företräder konsumentintresset, arbeta för ökat pris- och kvalitetsmedvetande bland landets konsumenter.

Redan tidigare har jag, i skrivelse den 5 april i år till pris- och kartellnämnden, understrukit den vikt jag fäster vid att varje åtgärd vidtages, som må finnas möjlig för att effektivt och snabbt klarlägga prisutvecklingen inom aktuella branschområden och bringa resultatet till allmänhetens kännedom. I överensstämmelse med den uppfattning, som jag sålunda givit uttryck för, vill jag nu förordna en utredning om vad som kan göras för att åstadkomma ytterligare skärpt prisövervakning. Utredningen bör avse såväl lagstiftningen som administrationen av verksamheten.

I fråga om lagstiftningen synes man ännu icke ha tillräcklig erfarenhet för att avgöra om de grundläggande principerna skall bibehållas eller om det är nödvändigt att införa befogenheter till direkta ingripanden. Jag är därför icke nu beredd att tillstyrka mera genomgripande ändringar i gällande lagstiftning. Utredningen bör i stället ta sikte på en mera begränsad översyn av lagreglerna inom ramen för de nuvarande principerna. Syftet bör vara icke att skapa grundval för prisreglerande åtgärder utan att föreslå sådana justeringar av lagstiftningen som är ägnade att underlätta den erforderliga skärpningen av prisövervakningen, en effektivisering av åtgärderna mot konkurrensbegränsningar och en förbättring av konsumenternas prisedvetande.

Vid utredningen bör inom de gränser som sålunda angivits alla spörsmål av betydelse kunna upptagas. Såsom exempel på frågor av särskilt intresse kan nämnas införande av skyldighet att, åtminstone i viss omfattning, utan särskild anmaning anmäla konkurrensbegränsande överenskommelser för införande i kartellregistret. Kartellregistreringen är numera allmänt känd inom näringslivet och större osäkerhet om vad som skall registreras synes i allmänhet icke behöva råda. Det kan även förtjäna övervägas om icke skyldighet i vissa fall, exempelvis i fråga om horisontella riktpriser, skall föreligga att göra anmälan viss tid innan rekommendationerna avses skola tillämpas. I fråga om de vertikala riktpriserna bör i första hand undersökas i vad mån sekretessreglerna kan ändras så att en mera omfattande publicering blir möjlig. Möjligen kan det befinnas lämpligt med en registrering av sådana prisrekommendationer och därtill knutna försäljningsvillkor. För att registreringsapparaten inte skall bli för tungrodd måste ett förslag om en sådan registrering innehålla regler till begränsning av vad som skall registreras. Av intresse i detta sammanhang är självfallet i främsta rummet de företag som kan antagas vara marknadsledande i fråga om prisbildningen. Ytterligare bör möjligheterna till åtgärder mot oskäligen prissättning beaktas; i anslutning till vad landsorganisationen framhållit bör härvid även uppmärksammas fall då avtalsmässig eller på monopol grundad konkurrensbegränsning icke kan påvisas bakom prissättningen. Man bör söka ett system som ger tillräcklig effekt utan de olägenheter som följer med priskontroll. Verkningarna av ökad publicitet bör övervägas. Ifrågasättas kan om icke skyldighet att utan särskild anmaning anmäla prishöjningar i viss omfattning kunde införas.

Även i fråga om administrationen bör utredningen i huvudsak bygga på den nuvarande ordningen. Kompetensfördelningen mellan organen bör sålunda bibehållas. Av särskild vikt är att pris- och kartellnämndens ställning som objektiv, rent utredande myndighet vidmakthålles. Uppgiften bör vara att söka förhöja administrationens effektivitet med särskilt beaktande av möjligheterna till snabba åtgärder. Härvidlag är det icke minst av betydelse att göra det möjligt för ombuds-

mannen för näringsfrihetsfrågor att utan onödig tidsutdräkt bereda och taga ståndpunkt till utredningsmaterial som tillhandahålles av pris- och kartellnämnden.

I fråga om pris- och kartellnämnden bör särskilt undersökas huruvida nämnden disponerar tillräcklig personal för den intensifierade prisövervakningen. Genomförandet av en särskilt ingående prisövervakning kan även erfordra en mera specialiserad branschkännedom än nämnden för närvarande förfogar över. Nämndens möjligheter att anlita särskilda sakkunniga för att medverka vid utredningar på specialområden synes därför böra utvidgas.

Vidare synes det finnas anledning att — även mera allmänt än som nyss berörts — överväga en utvidgning och effektivisering av pris- och kartellnämndens publiceringsverksamhet. Denna har i huvudsak varit begränsad till utgivningen av nämndens tidskrift samt utsändandet av pressmeddelanden. Fortlöpande information till dagspressen och medverkan i studie- och folkbildningsarbetet i större omfattning och i systematisk form torde förtjäna övervägas.

Även i fråga om ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor kan en översyn av de personella resurserna vara påkallad. Såsom jag förut antytt har redan kontakterna mellan ombudsmannaämbetet samt vederbörande företagare och näringsorganisationer ofta visat sig leda till rättelser av påtalade missförhållanden, så att behandling inför näringsfrihetsrådet blivit onödig. Ombudsmannaämbetet har härigenom kommit att öka i betydelse. Det finns därför anledning undersöka om icke ämbetet bör förstärkas med särskild ekonomisk och förhandlingsmässig expertis. Härjämte bör undersökas möjligheterna att i praktiska former ytterligare stärka samarbetet i utredningsfrågor mellan pris- och kartellnämnden och ombudsmannaämbetet.

Med hänsyn till hittillsvarande erfarenheter synes däremot för närvarande någon ändring i fråga om näringsfrihetsrådets organisation knappast påkallad.

Den utredning rörande lagstiftningen och administrationen på pris- och konkurrensområdet, som jag sålunda vill förorda, torde böra uppdragas åt särskilda sakkunniga. Den bör utföras med sådan skyndsamhet att förslag kan föreläggas nästa års riksdag.

Allmänna synpunkter på det fortsatta behovet av prisövervakning

Kommittén, som enligt utredningsdirektiven har att överväga åtgärder för bl. a. en skärpning av prisövervakningen, saknar i och för sig anledning att närmare beröra frågan huruvida de gångna årens erfarenheter varit sådana, att en dylik skärpning ter sig motiverad. Några reflexioner av mera allmän art torde likväl vara på sin plats.

Det är en numera mycket allmänt accepterad uppfattning, att en väsentlig förutsättning för en lugn prisutveckling utgöres av en målmedveten och framgångsrik stabiliseringspolitik, som siktar till samhällsekonomisk balans. Saknas denna balans och har balansbristen formen av ett mera avsevärt efterfrågeöverskott, kan ej en aldrig så välrustad och aktiv prisövervakning hejda tendenserna till prisstegring. Det ekonomiska förloppet under år 1960 med praktiskt taget oförändrade levnadskostnader efter omsättningsskattens införande vid årets början synes ge stöd för uppfattningen, att en i det närmaste stabil prisnivå under vissa förutsättningar är förenlig med mycket hög ekonomisk aktivitet. Vilka omständigheter som har bidragit till detta

resultat kan inte avgöras utan ingående studier; bland tänkbara omständigheter kan nämnas den åtstramningspolitik, som bedrivits med såväl finans- som penningpolitiska medel, den från svensk synpunkt gynnsamma importprisutvecklingen, förefintligheten av ett under den tidigare avmattningsperioden skapat utrymme för avsevärda produktivitetshöjningar, skärpningen av importkonkurrensen och i viss mån av konkurrensen mellan olika företagsformer på hemmamarknaden samt den personella upprustningen beträffande den samhällliga prisövervakningen. Det mest troliga är, att dessa förhållanden har samverkat till den anmärkningsvärda prisstabiliteten under år 1960.

Frågan är emellertid, om en dylik stabilitet kan förväntas även i fortsättningen. Skäl kan anföras både för och emot ett sådant antagande. Till de förra kan räknas förväntningarna om en förestående internationell konjunkturavmattning och skärpt importkonkurrens i samband med den successiva utbyggnaden av sjustatssamarbetet. I motsatt riktning verkar den omständigheten, att den svenska produktionskapaciteten är helt ianspråktagen, att investeringsviljan inom landet är oförändrat stark och att prisgenomslaget i konsumentledet erfarenhetsmässigt brukar ske sedan konjunkturuppsvinget har kulminerat. Här kan nämnas, att konjunkturinstitutet för första delen av år 1961 förutser en höjning av konsumentprisnivån med 2 %.

För kommittén föreligger inte anledning att söka göra en avvägning mellan de angivna faktorerna och att med ledning härav göra en korttidsprognos för prisutvecklingen. Frågan har endast kort berörts för att det enligt kommitténs mening är nödvändigt med en varning mot alltför optimistiska slutsatser med utgångspunkt från det gångna årets prisstabilitet. Erfarenheterna synes inte utan vidare kunna åberopas för ståndpunkten, att en skärpning av samhällets vaksamhet mot prisstegringstendenser ens på kort sikt ter sig obehövlig.

Av större intresse är frågan, om den ekonomiska utvecklingen på längre sikt kommer att nödvändiggöra ökade insatser från samhällets sida för att bevaka prisutvecklingen. Det har redan framhållits, att möjligheterna för en lugn prisutveckling i hög grad beror av den ekonomiska politik, som man ämnar föra. Det kan förutsättas, att medlen för en balansskapande stabiliseringspolitik kommer att alltmera förfinas och allt bättre samordnas; ett väsentligt bidrag härtill kan förväntas av den s. k. stabiliseringsutredningen, som inom kort skall framlägga sitt betänkande. Men oavsett medlen för en sådan politik torde allt framgent huvudmålet för den ekonomiska politiken vara att skapa full sysselsättning för landets produktionsresurser. Efterfrågetrycket i en fullsysselsättningsekonomi kommer — även då den totalt befinner sig i ett balanstillstånd — alltid att vara betydande och inom stora områden av näringslivet ge möjlighet till »autonom» prissättning i den meningen att den fria konkurrensen endast gör sig gällande med viss tröghet

med avseende på både verkningssättet och tidsförloppet. I den mån denna tröghet är betingad av påvisbara konkurrensinskränkningar erbjuder konkurrenslagstiftningen möjligheter till korrektiv. I det långt större antalet fall, där det inte är fråga om monopol, karteller eller andra former av prisbindningar, har man att lita till en effektiv och aktiv prisövervakning.

Vissa skäl kan anföras för förmodandet att behovet av prisövervakning i framtiden kan bli större även om den ekonomiska politiken i övrigt blir mera framgångsrik. Det visar sig nämligen, att olika åtgärder och omständigheter, som i och för sig har en balansskapande eller konkurrensskärpande aspekt, samtidigt är av den beskaffenheten, att de påfordrar ökad uppmärksamhet även ur prisövervakningssynpunkt. Skälen är i första hand följande.

1) I den mån en flexibel indirekt beskattning — konsumtions- eller företagsbeskattning eller bådadera — mera än hittills kommer att användas som konjunkturpolitiskt instrument fordras också större flexibilitet inom prisbildningsprocessen. Införandet av omsättningsskatten har föranlett speciella åtgärder för en skärpt prisövervakning. Det är uppenbart, att mera ofta förekommande ändringar av skattesatserna skulle ställa ökade krav på övervakningsverksamheten. Vetskapen om att prisbildningen är under offentlig observation torde också vara ägnad att skapa förståelse hos de stora löntagargrupperna för en dylik flexibel skattepolitik.

2) Sveriges anslutning till EFTA-området har redan medfört och kommer i framtiden att medföra en rad tullsänkningar. Det kan inte utan vidare förutsättas, att dessa tullsänkningar i full utsträckning slår igenom i sänkta konsumentpriser. Huruvida så sker, är beroende av konkurrensförhållanden i branschen, branschstrukturen, lönsamheten m. fl. förhållanden. Här föreligger en bevakningsuppgift för prismyndigheterna, som kommer att få aktualitet under lång tid framåt.

3) En annan följd av Sveriges medlemskap i EFTA kan väntas bli ett ökat och differentierat varuflöde från övriga EFTA-länder. Den huvudsakliga verkan härav och av handelsliberaliseringen torde vara av konkurrensskärpande art. Det bör dock inte förbises, att Sveriges integration i ett frihandelsområde kommer att medföra, att nya varor och nya kvaliteter uppträder på den svenska marknaden och att marknaden kommer att bli svårare att överblicka för konsumenterna. Uppgiften blir här en kombination av pris- och kvalitetsbevakning.

4) På livsmedelsområdet förekommer inom ramen för det år 1959 träffade jordbruksavtalet relativt talrika och stundom ganska små förändringar av producentpriserna i enlighet med den s. k. 3 %-regeln. För detaljhandeln kan det te sig som en olägenhet med prisförändringar, som sker med blott några månaders mellanrum. Hela systemet grundas emellertid på omedelbara genomslag i konsumentledet av förändringar av producentpriserna. Frågan är föremål för uppmärksamhet inom en särskild expertgrupp, som

tillsatts av 1960 års jordbrukskommitté, men utgör givetvis också en uppgift för den löpande prisövervakningen.

Utredningsuppdragets innebörd

Eftersom man i fråga om lagstiftningen på pris- och konkurrensområdet ännu icke synes ha tillräcklig erfarenhet för att avgöra om de grundläggande principerna skall bibehållas eller om det är nödvändigt att införa befoheter till direkta ingripanden, har departementschefen förklarar sig icke vara beredd att nu tillstyrka mera genomgripande ändringar i gällande lagstiftning. Enligt direktiven för utredningen skall denna i stället avse endast en mera begränsad översyn av lagreglerna inom ramen för de nuvarande principerna, därvid syftet angivits vara, icke att skapa grundval för prisreglerande åtgärder utan att föreslå sådana justeringar av lagstiftningen, som är ägnade att underlätta en erforderlig skärpning av prisövervakningen, en effektivisering av åtgärderna mot konkurrensbegränsningar och en förbättring av konsumenternas prismedvetande. Även beträffande administrationen har sagts ifrån, att nuvarande ordning i huvudsak bör bestå och kompetensfördelningen mellan organen således bibehållas.

Med angivna utgångspunkter måste handlingsprogrammet för utredningen uppenbarligen få en tämligen snäv ram. Kommittén har överhuvudtaget icke tagit ställning till det nuvarande systemets principiella uppläggning, lika litet som till frågan om priskontroll eller ej. Då de principer, på vilka gällande ordning grundar sig — främst förhandlingssystemet och den tredelade organisationen — icke skall rubbas, förefinns ej något större utrymme för detaljändringar. En genomgång av stadganden, vilka i och för sig kunde tänkas vara i behov av en revision, har givit stöd åt denna uppfattning. Resultatet har också blivit, att kommittén icke föreslår några lagändringar. Kommitténs bidrag till en lösning av effektivitetsfrågan återfinnes i stället på resurs- och tillämpningsplanet. Genom en personell upprustning och därmed vidgade möjligheter att vidta i lagstiftningen avsedda åtgärder bör nämligen enligt kommitténs mening den i direktiven angivna målsättningen kunna nås.

Kommittén vill i sammanhanget erinra om att pris- och konkurrenslagstiftningen vid olika tillfällen uppgivits vara av försökskaraktär. I samband med tillkomsten av 1953 års konkurrensbegränsningslag framhöll föredragande departementschefen bl. a. att, om vid tillämpningen av förhandlingslagstiftningen missförhållanden påvisades utan att rättelse med till buds stående medel kunde vinnas, man uppenbarligen komme att ha en fastare grundval för lagstiftningens komplettering med tvingande lagbestämmelser.

Priskontrollutredningen ansåg för sin del i slutet av år 1955, att lagen verkat så kort tid att det vore svårt att redan avgöra, huruvida den svaghet som låge däri att näringsfrihetsrådet endast hade förhandlande befogenhet vore av någon praktisk betydelse. I vissa av de förut omnämnda remissyttrandena över motioner vid riksdagarna år 1959 och 1960 framhölls att ytterligare erfarenheter borde avvaktas innan en skärpning av lagstiftningen närmare övervägdes. Handelsministern förklarade i ett interpellationssvar vid 1960 års riksdag på given anledning, att han aldrig sagt och inte heller komme att säga att lagstiftningen vore helt tillfredsställande. Ändringar och kanske skärpningar kunde i framtiden visa sig erforderliga. Detta berodde till sist på erfarenheterna av lagstiftningen och på en bedömning om man på andra vägar bättre kunde komma till rätta med skadlig konkurrensbegränsning. Därför hade också i propositionen rörande 1956 års lagstiftning uttryckligen angivits att denna lagstiftning i viss bemärkelse kunde betraktas som provisorisk. Visade det sig att man inte denna väg kunde nå maximal effekt, finge man överväga att ändra lagstiftningen. Framtiden finge alltjämt utvisa, huruvida ett sådant behov komme att föreligga eller ej.

Hittills vunna erfarenheter kan väl icke sägas direkt tyda på att lagstiftningen skulle vara otillräcklig eller eljest otillfredsställande, men kommittén utgår ändock ifrån att en allmän och mera förutsättningslös översyn av hela problemkomplexet förr eller senare måste komma till stånd. En omständighet som snart nog kan aktualisera behovet av en dylik översyn är Sveriges deltagande i frihandelsområdet, något som måhända kommer att medföra krav på en likartad lagstiftning i berörda länder. Antydningar i sådan riktning har tidigare gjorts i liknande sammanhang — inför planerandet av en gemensam nordisk ekonomisk marknad. I våra EFTA-grannländer har spörsmålet redan ägnats uppmärksamhet. Enligt kommitténs uppfattning föreligger också vissa sakliga skäl att ompröva den tillämpade ordningen. För att ta ett exempel synes det sålunda kunna ifrågasättas om den tredelade organisationen från alla synpunkter är helt ändamålsenlig och effektiv. Särskilda svårigheter kan framträda när det gäller att upprätthålla klara gränser mellan utredande och bedömande befogenheter. Vid en kommande översyn bör också upptagas en till sin art och omfattning så viktig fråga som den vilken framfördes i den tidigare omnämnda motionen vid 1960 års riksdag av herr Kellgren m. fl. och gällde komplettering av 2 § konkurrensbegränsningslagen med en bestämmelse av innebörd att tillverkare eller importör av en allmänt annonserad märkesvara måtte åläggas att tillämpa offentligen redovisade försäljningsvillkor, som stode öppna för alla köpare. Ett annat väsentligt spörsmål rör riktprissättningen och dess verkningar. Sådan prissättning synes på vissa områden till sin effekt vara närbesläktad med bruttoprissystemet. Vid översyn av lagstiftningen bör uppmärksammas hur problemet skall bemästras.

En i utredningsdirektiven nämnd lagstiftningsfråga må särskilt beröras.

Den har att göra med sekretessen på förevarande område. Spörsmålet härom intar en central plats vid tillämpning av pris- och konkurrenslagstiftningen, icke minst vad angår upplysningsverksamheten. Den aktuella sekretessfrågan kan emellertid enligt kommitténs mening ej ses isolerad utan måste fogas in i den bild, som omfattar sekretessfrågor över huvud taget. Härvid är att märka, att den för någon tid sedan tillsatta offentlighetsutredningen fått i uppdrag att verkställa en översyn av sekretesslagstiftningen i dess helhet och i samband därmed ompröva utformningen av lagstiftningen i såväl sakligt som formellt hänseende. Det torde böra ankomma på denna utredning att överväga förslag också i vad gäller sekretessen i pris- och konkurrenssammanhang. Redan gällande lagstiftning synes emellertid ge tillräckligt utrymme för ett tillgodoseende av de önskemål som föreligger. Ytterst är det den praktiska tillämpningen det kommer an på. Till detta skall kommittén återkomma.

Utredningens inriktning och uppläggning

Med hänsyn till utredningsuppdragets begränsning har kommittén, såsom redan antytts, fått sikta till att annorledes än genom ändringar i lagstiftningen söka få till stånd en önskvärd effektivisering av verksamheten på pris- och konkurrensområdet. De gångna årens erfarenheter har visat, att verksamheten särskilt på utrednings- och upplysningssidan starkt hämmats till följd av otillräckliga resurser. Kommitténs huvuduppgift blir därför att överväga och föreslå åtgärder för att rätta till blottade brister. En förstärkning av de personella resurserna, som gör det möjligt att vidga undersökningsverksamheten till att omfatta områden och förhållanden, vilka hittills icke kunnat tillräckligt uppmärksammas, samt intensifiera verksamheten även eljest, är av behovet påkallad. Inte minst viktig är en väsentlig utvidgning av den upplysningsverksamhet, som bör bedrivas rörande pris- och konkurrensfrågor, och vilken ansågs vara en nödig förutsättning för priskontrollens slopande.

För att ge en något så när fullständig bild av lagstiftningen och administrationen på pris- och konkurrensområdet har kommittén tidigare redogjort för lagstiftningens utveckling, gällande ordning och framkomna reformönskemål. Föreläggningen skall i kap. 5 lämnas en redogörelse för verksamheten på området sådan den hittills gestaltat sig och för dess omfattning. Mot denna bakgrund övergår kommittén i kap. 6 till att behandla önskemål och förslag om en utvidgning av prisövervakningen och undersökningsverksamheten i övrigt. I anslutning därtill behandlas i kap. 7 den i direktiven upptagna frågan om åtgärder mot oskäligen prissättning. Registreringsverksamheten och därmed sammanhängande spörsmål redovisas i kap. 8 och upplysningsverksamheten i kap. 9. I kap. 10 beröres vissa sekretessfrågor.

Kap. 11 innehåller konkreta förslag med avseende på organisatoriska förändringar och beräknade kostnader, och i kap. 12 slutligen lämnas en sammanfattning av kommitténs ståndpunkter, önskemål och förslag.

Framhållas må, att kommittén koncentrerat sin uppmärksamhet på pris- och kartellnämnden och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor. Någon ändring beträffande näringsfrihetsrådet är icke aktuell. Bank- och fondinspektionen och försäkringsinspektionen, vilka som nämnts handhar övervaknings- och utredningsverksamheten inom sina resp. specialområden, intar på visst sätt en särställning och beröres icke närmare i förevarande sammanhang.

I bilagor till betänkandet framläggas vissa i sammanhanget relevanta redogörelser och uppgifter.

Bilaga 1 innehåller en redogörelse för pris- och konkurrenslagstiftning i våra grannländer, där ordningen helt eller delvis avviker från det i Sverige tillämpade systemet.

Bilaga 2 uppftar sammanställningar över de statliga organens verksamhet de senaste åren.

I *Bilaga 3* har intagits en sammanställning av vissa uppgifter om riktpisföljksamhet m. m.

Den promemoria angående olika prisindexserier och deras jämförbarhet m. m., som på kommitténs uppdrag utarbetats av chefen för detaljhandels utredningsinstitut, fil. lic. Folke Larsson, återfinnes i *Bilaga 4*.

I *Bilaga 5* presenteras olika personaltablåer m. m.

KAPITEL 5

Pris- och konkurrensorganens verksamhet och arbetsformer

Innan kommittén övergår till att dryfta åtgärder i syfte att inom den principiella ramen för gällande lagstiftning och administration söka effektivisera verksamheten på pris- och konkurrensområdet, ter det sig naturligt att ge en framställning av verksamheten sådan den hittills gestaltat sig. Intresset knyter sig härvid i första hand till statens pris- och kartellnämnd (SPK) och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor (NO) samt dessa myndigheters arbetsformer, ärendenas beskaffenhet, tidsåtgång och resultat. För fullständighetens skull skall även näringsfrihetsrådet (NFR) och dess verksamhet beröras. Icke minst intressant är att ta del av uppgifter om den omfattning verksamheten hos de olika organen haft sedan nuvarande ordning började tillämpas, något som återspeglas i sammanställningarna i *Bilaga 2*. Helt allmänt må i anslutning härtill framhållas, att i samband med 1956 års lagstiftning uttalade förmodanden om en tämligen kraftig utvidgning av verksamheten icke i allo kan sägas siffermässigt ha infriats.

Statens pris- och kartellnämnd

För att fullgöra sin uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet bedriver SPK registrerings-, undersöknings- och upplysningsverksamhet. Därvid har nämnden främst att ombesörja registrering av priser och konkurrensbegränsningar, att verkställa prisanalyser och särskilda undersökningar samt att bedriva konsumentupplysning i prisfrågor.

Ledningen av nämnden utövas såsom förut nämnts, under en styrelse, av en överdirektör och chef. Nämnden är organiserad på fyra byråer, benämnda första, andra och tredje utredningsbyråerna samt statistiska byrån. Personalen uppgår f. n. till 95 personer. Organisation och personalsammansättning framgår av *Bilaga 5 A*.

Det har syns kommittén lämpligt att belysa nämndens verksamhet med utgångspunkt från de olika byråernas arbetsuppgifter och arbetssätt.

Första utredningsbyrån. Den i instruktionen för nämnden angivna uppgiften att undersöka förekomsten av konkurrensbegränsningar och verkningarna av dessa samt att lämna NFR och NO biträde för vissa utredningar bedrivs huvudsakligen av första utredningsbyrån. De av byrån hittills

gjorda undersökningarna har till övervägande delen utförts på grund av framställningar från NO. Av de inom byrån under år 1959 slutförda 29 undersökningarna har 23 varit föranledda av sådana framställningar. Utredningarna har antingen omfattat hela branscher eller handeln med vissa varor eller varit begränsade till fall av selektiv försäljning eller leveransvägran. Flertalet av de under senare tid utförda undersökningarna har varit av det sistnämnda slaget. Dessa är i regel mindre arbetskrävande än branschundersökningarna.

Byråns arbete bedrivs i allmänhet av arbetsgrupper, vilka sammansättes med hänsyn till utredningsuppdragets karaktär. Arbetsledare är i regel en förste aktuarie, som biträdes av amanuenser och assistenter. De mindre arbetskrävande uppdragen utföres vanligen som enmansutredningar. Även byrådirektören tjänstgör som ledare för arbetsgrupper, men hans väsentliga uppgift är att biträda byråns chef med planläggning m. m. av byråns arbete.

För en arbetsgrupp är arbetsrutinen vanligen följande. En plan för undersökningen upprättas, varvid olika tjänstemäns speciella kompetens av juridisk, statistisk och företagsekonomisk art utnyttjas i erforderlig utsträckning. Av undersökningen berörda företag eller sammanslutningar av företag underrättas om undersökningen. Samtidigt lämnas uppgift om vilka tjänstemän, som skall utföra den, samt meddelas att erforderliga uppgifter inhämtas med stöd av uppgiftsskyldighetslagen. Därefter inforrdar arbetsgruppen sådana uppgifter från företagen eller sammanslutningarna, som bedömes vara relevanta för undersökningen. Vidare tar gruppen del av vissa handlingar, såsom konkurrensbegränsande avtal, prislistor, korrespondens, räkenskaper m. m. Detta sker oftast vid besök hos berörda företag eller sammanslutningar. Vid företagen ges jämväl tillfälle att under sakkunnig ledning studera produktionsprocesserna, vilket visat sig vara av icke oväsentlig betydelse för en riktig bedömning av de problem, varom fråga är. Genomgången av handlingar är som regel mycket arbetskrävande. För att nedbringa besökstiden hos företagen till ett minimum fotograferas ofta handlingarna, vilket medför att granskningsarbetet kan utföras på tjänsterummet.

På grundval av det erhållna materialet utarbetar arbetsgruppen en redogörelse. Huvuddelen av denna avser det konkurrensbegränsande samarbetet, dess utveckling i olika skeden samt en bedömning av dess ekonomiska verkningar. Vanligen lämnas också uppgifter om pris- och marginalutveckling. Vidare brukar redogörelsen innehålla en allmän översikt över branschens strukturella förhållanden, produktion och försäljning m. m. samt hur dessa förhållanden utvecklats. Redogörelsen syftar till ett objektiva klarläggande av faktiska förhållanden men icke till att värdera eller bedöma de redovisade företeelserna med avseende på deras tillbörlighet ur allmän synpunkt.

En preliminär redogörelse sändes till berörda företag eller sammanslutningar för yttrande. Därvid är det ofta nödvändigt att av sekretessskäl utesluta vissa partier, som berör andra företags interna förhållanden. Sedan

vederbörlig hänsyn tagits till eventuella erinringar mot innehållet i redogörelsen, föredrages denna inför nämndens styrelse och överlämnas efter styrelsens godkännande till ombudsmannaämbetet.

Andra utredningsbyrån. De arbetsuppgifter, som ankommer på andra utredningsbyrån, är i huvudsak handläggning av vissa allmänekonomiska remissärenden och liknande spørsmål, studium av prisutvecklingen i stora drag, löpande prisövervakning inom olika varuområden samt specialundersökningar av pris- och marginalförhållandena inom särskilda branscher. Sistnämnda slag av undersökningar kan även beröra frågor om konkurrensbegränsningars ekonomiska verkningar, lika väl som de företrädesvis inom första byrån bedrivna specialutredningarna rörande konkurrensbegränsningar kan innefatta undersökningar av pris- och marginalförhållanden. En funktionell arbetsfördelning synes emellertid ha tillämpats såtillvida som utredningar, där mera ingående granskning av avtalsförhållanden och överenskommelser utgjort den huvudsakliga arbetsuppgiften, genomgående uppdragit åt första utredningsbyrån.

Den intensifiering och utökning av prisövervakningen, som vidtagits i anslutning till den allmänna varuskattens införande, har i huvudsak kommit att förläggas till andra utredningsbyrån, som för denna arbetsuppgift indelats i branschvis organiserade sektioner eller arbetsgrupper. Byrån arbetar f. n. med en livsmedelssektion, en textilsektion samt en gemensam allmän och järn- och metallsektion. Var och en av dessa sektioner har till sig knuten eller samarbetar med en sakkunnig (tjänsteman med särskilt uppdrag). I övrigt sammanhålles utredningsarbetet inom sektionerna av tjänstemän i aktuarieställning. Ungefär halva utredningspersonalen utgöres av assistenter med branschkönnedom. Mellan sektionerna tillämpas en så vitt möjligt elastisk avgränsning i fråga om personal och arbetsuppgifter.

Den löpande prisövervakningen baseras i stor utsträckning på ett studium av prisindexserier samt prisnoteringar och listprisuppgifter från olika led inom produktion och distribution. Jämförelser av listprisförändringar inom olika led av produktions- och distributionskedjorna inom skiftande branscher utgör ett av inslagen i denna extensiva prisövervakning. Vidare utarbetas i viss utsträckning indexmässigt systematiserade sammanfattningar av inträffade förändringar av riktpiserna till konsumenter inom särskilda varuområden.

När iakttagelser från den extensiva prisövervakningen, särskild framställning från NO eller annan omständighet ger anledning härtill, företas speciella pris- och marginalundersökningar av mera ingående slag. Dessa utredningar, vilka ej kan grundas på det uppgiftsmaterial, som inhämtas genom löpande rapportering från företag och organisationer, brukar helt eller delvis baseras på fältundersökningar genom priskontoren, varvid statistiska byrån svarar för organisation och statistisk uppläggning. Vid fält-

undersökningarna, som företrädesvis avsett detaljhandeln, har det varit möjligt att genom granskning av fakturor fastställa faktiska inköps- och försäljningspriser, handelsmarginaler och riktprijsföljsamhet. I sådana fall, där undersökningarna kunnat upprepas med vissa mellanrum, har det givits tillfälle att periodvis följa handelsmarginalernas utveckling inom ifrågavarande varuområden.

Detaljhandelsundersökningarna kompletteras i åtskilliga fall genom kartläggning av leverantörsleden och deras marginalförhållanden, vilket som regel sker på grundval av uppgifter, som av byrån inhämtas direkt från respektive företag.

Utvecklingen av kostnader och lönsamhet inom vissa branscher — främst inom industrin — kan i någon mån belysas av den officiella statistiken över intäkter, kostnader och vinster (vinststatistiken) samt industristatistikens produktionskostnadsuppgifter. För kostnads- och lönsamhetsundersökningar av branscher vid sidan av denna löpande statistik liksom över huvud taget för dylika undersökningar av mera ingående eller brådskande natur är nämnden hänvisad till sina egna resurser. Kostnads- och lönsamhetsundersökningarna förlägges som regel till tredje utredningsbyrån eller bedrivs i samarbete mellan andra och tredje byråerna.

Resultaten från nämndens prisövervakande och prisanalyserande verksamhet brukar med vissa mellanrum sammanfattas i allmänna prisöversikter, som hittills utarbetats inom andra utredningsbyrån — dock med undantag för de internationella avsnitten, vilka i regel utförts av statistiska byrån. Andra utredningsbyrån har vidare i huvudsak svarat för kontakterna med finansdepartementets ekonomiska avdelning och konjunkturinstitutet, dit vissa rapporter och underhandspromemorior brukat lämnas angående den aktuella prisutvecklingen och prisutsikterna.

Tredje utredningsbyrån är uppdelad på en utredningssektion, en administrativ sektion och en publiceringssektion. Härtill kommer en för nämnden gemensam skrivcentral samt expedition.

Utredningssektionen är i sin tur uppdelad på en utredningsavdelning och en kartellregisteravdelning. *Utredningsavdelningen* utför s. k. lönsamhetsundersökningar. Dessa kan avse enstaka företag eller hela branscher eller utföras för viss eller vissa produkter. Undersökningarna utgör vanligen komplement till de mera brett upplagda utredningarna om priser, handelsmarginaler, riktprijsföljsamhet m. m., som enligt vad ovan nämnts huvudsakligen utföres av andra utredningsbyrån. Lönsamhetsundersökningarna syftar till att belysa under vilka betingelser olika branscher arbetar, företags intäkts- och kostnadsstruktur, vinstutveckling, effektivitet m. m. Detta slag av undersökningar förutsätter ingående studier och analyser av framförallt företagets bokföring för att ernå en enhetlig och därmed jämförbar redovisning av företagets intäkts- och kostnadskomponenter. Arbetets

karaktär gör att uppgiftsmaterialet kan inhämtas från företagen endast vid personliga besök av personal med ingående kännedom om bokföring, redovisningsmetoder, balansvärderingsprinciper och skattebestämmelser. Lönsamhetsundersökningarna är följaktligen mycket arbetskrävande.

Kartellregisteravdelningens verksamhet behandlas närmare i kap. 8. Förutom själva registreringsarbetet med allt vad därtill hör ankommer det på avdelningen att uppsåra överenskommelser av konkurrensbegränsande natur. Detta sker bl. a. genom studium av dagspress och facktidningar samt utnyttjande av övriga informationskällor, som kan ifrågakomma.

Den *administrativa sektionen* handlägger kamerala ärenden och personalärenden. En närmare redogörelse för arbetet inom denna sektion synes här icke erforderlig. Detsamma gäller i fråga om skrivcentralen och expeditionen.

Publiceringssektionen är den avdelning inom nämnden, som närmast svarar för uppgiften att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet samt att bedriva upplysning rörande nämndens verksamhet. I första hand sker detta genom utgivandet av publikationen »Pris- och kartellfrågor», vilket äger rum i samarbete med NFR och NO. I tidskriften intages redogörelser för de av första och andra utredningsbyråerna utförda undersökningarna och för lönsamhetsundersökningarna samt redovisas kartellregistreringarna. Vidare lämnas redogörelser för sådana av NFR och NO fattade beslut, träffade uppgörelser, avgivna utlåtan- den och verkställda utredningar, som överlämnas för publicering. Upplysningsverksamheten sker även genom meddelanden till pressen med kortfattad information om det väsentliga av innehållet i färdigställda och inför styrelsen föredragna undersökningar samt i avtal som registrerats i kartellregistret. Pressmeddelandena utsändes till ett tiotal telegram- och pressbyråer, 175 riks- och landsortstidningar samt ett betydande antal facktid- skrifter.

Statistiska byråns viktigaste arbetsuppgift är att vara ett hjälporgan till utredningsbyråerna. Huvuddelen av byråns verksamhet omfattar så- lunda medverkan i de undersökningar, som främst utföres av andra utred- ningsbyrån. Arbetet består i att biträda vid planläggningen av de statistiska undersökningsmomenten, detaljutforma blanketter och anvisningar för upp- giftsinsamlingarna, göra urval, vanligen ur nämndens butiksregister, utföra uppgiftsinsamlingar genom fältorganisationen (nämndens kontrollsektion och länsstyrelsernas priskontor), delta vid granskning och bearbetning av inhämtat uppgiftsmaterial samt utarbeta redogörelser för urval och upp- giftsinsamling. Även i övrigt lämnas viss medverkan vid utarbetandet av ut- redningsbyråernas undersökningsrapporter.

Som ovan nämnts utgör nämndens butiksregister vanligen underlag för butiks-urvalet vid detaljhandelsundersökningarna. Registret omfattar i prin- cip samtliga butiker, inkl. vissa kategorier av hantverksföretag, inom ett ur-

val av kommuner över hela landet. Cirka 85 000 butiker ingår f. n. i registret. Det innebär ett omfattande arbete att hålla butiksregistret à jour såväl beträffande befintliga butiker inom urvalskommunerna som i fråga om förändringar i butikernas varusortiment. Det kan nämnas, att under år 1959 registrerades cirka 6 500 nya butiker och infördes cirka 25 000 ändringar, inkl. avregistreringar. Underlaget för registreringarna inhämtas av fältorganisationen.

Ifrågavarande *fältorganisation* utgöres av priskontor, som ingår i länsstyrelsernas organisation. Priskontorens huvudsakliga arbetsuppgift är att utföra av nämnden begärda uppgiftsinsamlingar från de butiker och enligt de anvisningar nämnden meddelar. Priskontoren har vidare att regelbundet inrapportera iakttagna prisförändringar samt att, som redan nämnts, inhämta underlag för registrering i nämndens butiksregister så snart förändringar i butiksbestånd m. m. inträffar. Det förekommer även i viss omfattning att priskontoren medverkar vid andra slag av utredningar, exempelvis vid fall av leveransvägran. Slutligen bör nämnas, att priskontor icke finnes inrättade vid överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län. De nyssnämnda arbetsuppgifterna inom dessa områden utföres av kontrollsektionen inom statistiska byrån.

Utöver ovannämnda arbetsuppgifter utför statistiska byrån insamling och registrering av vissa prisuppgifter. Sålunda sker en fortlöpande registrering av internationella råvarupriser, av in- och utländska prisindexserier, av särskilt insamlade uppgifter om priserna på vissa importvaror samt av fältorganisationens rapporter angående iakttagna prisförändringar. Dessa registreringar sammanställas i ett antal interna meddelanden, som regelbundet utges.

I *Bilaga 2 A* har gjorts en sammanställning över nämndens verksamhet under tiden 1957—oktober 1960, baserad på uppgifter från de vid styrelsesammanträdena förda protokollen. Antalet sammanträden har uppgått till 76 och därvid har behandlats tillhoppa 281 ärenden, varav 61 år 1957, 85 år 1958, 71 år 1959 samt 64 år 1960 (t. o. m. oktober).

Av de ifrågavarande ärendena har 75 gällt undersökningar på uppdrag av NO. Av dessa har 20 varit av större omfattning och innefattat redogörelser för struktur- och konkurrensförhållanden samt i vissa fall också för kostnader och lönsamhet inom hela branscher eller vissa varuområden. Såsom exempel på branscher, som omfattats av sådana större undersökningar, kan nämnas möbelbranschen, dentalbranschen, handeln med kol och koks samt handeln med radio- och TV-mottagare. De övriga 55 undersökningarna har varit av mera begränsad omfattning och i flertalet fall rört sig om leveransvägran från fabrikanter och grossister till vissa återförsäljare.

De flesta undersökningarna eller 149 har verkställts på nämndens eget initiativ. I 63 av dessa har fältorganisationen medverkat med uppgiftsinsam-

ling hos ett i regel ganska stort antal detaljhandelsföretag. Det föreligger tämligen stora variationer i fråga om det antal företag som ingått i undersökningarna. Ibland har mindre än 100 företag varit föremål för uppgiftsinsamling, medan andra gånger mer än 1000-talet företag ingått i undersökningen. I flertalet fall har det i allmänhet rört sig om 400 à 500 företag. Undersökningarna har berört mycket skiftande områden, mest dock varugrupper inom de stora områdena livsmedel och beklädnad. De övriga 86 undersökningarna har utförts utan medverkan av fältorganisationen. De har i regel baserats på uppgifter från ett betydligt färre antal företag än vad som varit fallet då fältorganisationen medverkat. I stor utsträckning har undersökningarna gällt pris- och konkurrensförhållanden i fabrikant- och grossistleden och grundats på uppgifter, som inhämtats per post. I vissa fall har dock uppgifter inhämtats av tjänstemän från nämnden vid besök hos företagen. Detta har bl. a. skett vid lönsamhetsundersökningarna.

Förutom ovan angivna undersökningar har ärendena inför styrelsen avsett allmänna översikter över den internationella och inhemska prisutvecklingen, planering av verksamheten, publiceringsfrågor, remissvar m. m.

Undersökningarna publiceras i »Pris- och kartellfrågor» i den mån så kan ske utan hinder av gällande sekretessföreskrifter. Av ovannämnda undersökningar har 73 blivit föremål för publicering.

I övrigt hänvisas till den bilagda sammanställningen.

Några *tidsuppgifter* beträffande de utförda undersökningarna må också lämnas. Vad gäller de mera omfattande pris- och marginalundersökningar, som företas genom medverkan av priskontoren, tillämpas som regel hålkortsbearbetning av det insamlade materialet. Som ett typiskt exempel på dylik undersökning kan nämnas en nyligen avslutad undersökning rörande priser och marginaler i skodetaljhandeln. Från den tidpunkt, då undersökningen började förberedas genom utkast till blanketter m. m., och till dess ärendet redovisades inför styrelsen förflöt åtta månader. Det bör inskjutas, att den alltmer framträdande överbelastningen på de hålkortsanläggningar, som kan anlitas av SPK, under det senaste året medfört en tendens till förlängning av bearbetningstiderna. Mera omfattande branschundersökningar, i vilka inte blott prissättningen inom detaljhandeln utan även marknadsförhållanden inom leverantörsledet behandlas, kräver något längre tid. För dessa större undersökningar är en tid av cirka ett år inte ovanlig. I fråga om undersökningar rörande exempelvis prisutvecklingen under viss tid inom en bransch, därvid priskontorens medverkan ej erfordras utan undersökningen kan baseras på infordrade prislistor, kan tiden nedbringas till omkring tre månader.

Lönsamhets- och kostnadsundersökningar är, i de fall de måste omfatta ett relativt stort antal företag, förhållandevis tidskrävande. Som exempel härpå kan nämnas en verkställd utredning angående bilhandelns lönsamhet.

En förberedande undersökningsetapp, då de data inhämtades som låg till grund för det slutliga urvalet av företag till huvudundersökningen, varade omkring tio månader. Den följande huvudundersökningen tog ytterligare ett år i anspråk, varför den sammanlagda tiden för utredningen utgjorde cirka 22 månader.

De undersökningar, som utförts på framställning av NO, har hittills i stor utsträckning rört fall av leveransvägran. Dessa ärenden har i regel inte varit särskilt tidskrävande. Utredningstiden har varierat mellan några få veckor och omkring ett halvår. Större undersökningar, avsedda att belysa struktur- och konkurrensförhållanden inom en bransch, kan ta en tid av ett år eller mera i anspråk.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor

Huvuduppgiften för NO är såsom tidigare nämnts att bedöma, huruvida konkurrensbegränsningar inom näringslivet kan anses medföra skadlig verkan i lagens mening och, om så befinnes vara fallet, hos NFR göra framställning om förhandling för undanröjande av denna verkan.

Vid NO-ämbetet finnes anställda en byråchef, två byrådirektörer, en förste byråsekreterare samt två amanuenser jämte biträdespersonal. Arbetsuppgifterna är fördelade på tre rotlar. På byråchefens rotel faller i första hand större och mera invecklade konkurrensbegränsningsärenden. Den ene byrådirektören omhänderhar i huvudsak konkurrensbegränsningsärenden grundade på anmälningar från enskilda företagare samt ämbetets administrativa ärenden. På den andre byrådirektören ankommer att handlägga i första hand sådana ärenden, som kan betecknas såsom prisärenden, och därmed sammanhängande frågor. Förste byråsekreteraren anlitas främst på roteln för prisärenden och amanuenserna biträder på de övriga båda rotlarna.

För att kunna fylla sin ovan nämnda huvuduppgift måste NO få kännedom om förekomsten av sådana konkurrensbegränsningar inom näringslivet, som kan antagas ge upphov till missbruk och missförhållanden av de slag lagstiftningen avser att hindra. De *upplysningskällor*, som därvid står till buds, är i huvudsak fyra, nämligen

- 1) av SPK verkställda undersökningar om förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden;

- 2) i kartellregistret intagna uppgifter om konkurrensbegränsande överenskommelser;

- 3) anmälningar från företagare eller sammanslutningar av företagare, som anser att en viss konkurrensbegränsning försvårar deras näringsutövning eller eljest föranleder skadlig verkan, ävensom anmälningar från sammanslutningar av konsumenter eller löntagare om förekomsten av konkurrensbegränsning, som vederbörande anser vara till skada ur allmän synpunkt; samt

4) i dagstidningar eller facktidskrifter förekommande uppgifter, som ger anledning till misstanke att skadlig verkan av en konkurrensbegränsning i visst fall föreligger.

Förhållandena på pris- och konkurrensområdet är i allmänhet inte så enkla, att det utan en närmare undersökning kan avgöras om det föreligger en konkurrensbegränsning, som kan tänkas medföra skadlig verkan. Ett viktigt spörsmål är, hur man skall komma på spåren fall, där det kan vara befogat med ingripanden eller annan aktivitet från samhällets sida. En av SPK:s huvuduppgifter är som nämnts att ombesörja en allmän och fortlöpande insamling av prisuppgifter för olika förnödenheter och tjänster. Härigenom erhålles underlag för att bedöma, på vilka områden inom näringslivet särskilda analyser av prisbildningen bör sättas in. Prisinsamlings- och analysverksamheten eller andra omständigheter kan ge SPK anledning att undersöka konkurrensbegränsande företeelser på ifrågavarande område och deras inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden. Sådana undersökningar liksom promemorior och sammanställningar baserade på nämndens allmänna prisinsamlings- och analysverksamhet kan ge NO anvisningar om ingripanden på olika områden. Med hänsyn härtill överlämnar SPK framkommet utredningsmaterial till NO. I de fall, då anledning därtill finnes, brukar NO till diskussion under hand med SPK upptaga frågor om närmare utredning av spörsmål, som NO anser kunna vara av betydelse för sin verksamhet. Undersökningar som följd av den prisövervakande verksamheten har hittills avsett konkurrensbegränsande företeelser av mera omfattande slag och därför varit tids- och arbetskrävande. Under åren 1957—1960 (31/10) har från SPK överlämnats 4, 17, 15 resp. 10 utredningar i pris- och konkurrensärenden, som SPK på eget initiativ utfört.

Kartellregistret är NO:s viktigaste källa för upplysningar, som kan ligga till grund för bedömningar i vad mån förekommande konkurrensbegränsningar medför ur allmän synpunkt skadlig verkan. Granskningen av avtalstexterna till de i registret intagna konkurrensbegränsningarna intar därför en framskjuten plats i NO:s verksamhet. Långt ifrån alla av de omkring 900 i kraft varande registrerade överenskommelserna är väl av omedelbart intresse ur allmän synpunkt. Antalet överenskommelser av sådant slag, att de kan ifrågasättas medföra skadlig verkan, är dock så stort, att fullständiga utredningar och bedömningar av dem framstår som en uppgift på längre sikt. Det är nämligen endast undantagsvis som det redan på avtalstexten kan bedömas om skadlig verkan av en överenskommelse föreligger. Innan denna bedömning kan ske, är det därför i allmänhet nödvändigt att närmare utreda konkurrensbegränsningens inverkan på prisbildning m. m. I anslutning till studiet av avtalstexterna utföres inom NO-ämbetet förberedande utredningar, som syftar till att ge underlag för en preliminär bedömning. Föreligger anledning till närmare prövning av ett visst avtal, beredes par-

terna tillfälle att redogöra för avtalets tillämpning och att framlägga sin syn på dess verkningar. Därvid får NO i allmänhet tillfälle att för parterna klargöra lagstiftningens innebörd och mening. I åtskilliga fall har redan detta lett till att den konkurrensbegränsande överenskommelsen upphävts av parterna. I andra fall har avtalet modifierats på ett godtagbart sätt. Om NO:s förberedande prövning ger vid handen, att ytterligare utredning erfordras, kopplas som regel SPK in på detta utredningsarbete. En bidragande orsak till att avtal upphävts eller modifierats på det förberedande stadiet har varit att man velat undvika det obehag och den publicitet, som en av SPK verkställd undersökning kunnat medföra. Det bör i detta sammanhang framhållas att de konkurrensbegränsande avtal, som numera kommer till stånd, i allmänhet torde avfattas på ett både ur formell och sannolikt också materiell synpunkt försiktigare sätt än under tiden före konkurrensbegränsningslagens tillkomst. Allteftersom lagstiftningen blir mer och mer känd inom näringslivet samt en fastare praxis utbildas för bedömningen av konkurrensbegränsande överenskommelser är det därför uppenbart, att antalet sådana fall där en överenskommelse kan komma att upphävas eller modifieras vid den förberedande handläggningen, av allt att döma måste komma att minska.

De på grundval av kartellregistret upptagna ärendena — vilka stundom motsvarat flera nummer i registret — har under åren 1954—1960 (31/10) utgjort 122. Av dessa har 97 ärenden avskrivits sedan de ifrågavarande avtalen upphävts eller ändrats eller verkningarna av desamma icke bedömts vara av sådan betydelse att vidare åtgärder ansetts erforderliga. Tio ärenden har föranlett framställning till NFR, varvid åtta avsett förhandling för undanröjande av skadlig verkan och två sådan överläggning för att söka främja fri konkurrens, som angives i rådets instruktion. Av de återstående 15 ärendena har två tills vidare icke föranlett åtgärd, enär de haft samband med andra under handläggning varande ärenden, samt 13 icke slutbehandlats.

Den vid sidan av kartellregistret viktigaste upplysningskällan för NO är anmälningar, huvudsakligen från företagare, som på olika sätt anser sig lida skada till följd av andra företagens konkurrensbegränsande åtgärder. De vanligaste orsakerna till en anmälan är, att anmälaren inte kan erhålla leveranser från viss fabrikant eller grossist eller att en leverantör avbrutit leveranserna. Detta bör ses mot bakgrunden av den skärpning av konkurrensen, bl. a. genom tillkomsten av nya företagstyper, som följt av förbudet mot fasta bruttopriser. Anmälningarna har emellertid rört också andra förhållanden, såsom påstådd prisdiskriminering, bojkottförsök, nyetableringskontroll m. m. I vissa fall har anmälningarna kunnat avskrivas sedan NO gjort en ganska summarisk utredning, som visat att det helt enkelt icke föreläggat någon konkurrensbegränsning eller att förekommande konkurrensbegränsning icke haft skadlig verkan i lagens mening. I andra fall har de

avsett förhållanden av stor praktisk eller principiell betydelse och blivit föremål för undersökningar genom SPK:s försorg.

Anmälningssärendena har uppgått till 547. Av dessa har 194 ärenden avskrivits huvudsakligen därför att påtalade missförhållanden helt eller delvis undanröjts. 211 ärenden har icke föranlett någon åtgärd, enär skadlig verkan av ifrågavarande konkurrensbegränsningar icke ansetts föreligga eller anmälningarna icke avsett förhållanden, som kunnat upptagas till prövning enligt konkurrensbegränsningslagen. 31 ärenden har tills vidare icke föranlett åtgärd, enär de haft samband med andra under handläggning varande ärenden, och 28 anmälningar har återkallats. Av de övriga 83 ärendena har 37 föranlett framställning till NFR om förhandling för undanröjande av skadlig verkan och 46 icke avslutats.

Det förtjänar understrykas, att endast ett fåtal anmälningar inkommit från löntagare- och konsumentorganisationer.

På grundval av uppgifter i dagstidningar och facktidskrifter har hittills upptagits 22 ärenden.

Utöver vad ovan angivits har NO:s verksamhet bestått i att avge yttranden till NFR över framställningar om dispens från bruttoprisförbudet och förbudet mot anbudskarteller, att anmäla till åtal eller medgiva åtal för brott mot nämnda förbud samt att bedriva upplysningsverksamhet i konkurrensbegränsningsfrågor. Meddelandet av formliga förhandsbesked har i allmänhet visat sig vara en alltför omständlig anordning för att fylla ett praktiskt behov. Däremot har det blivit synnerligen vanligt, att företagare under hand förhör sig om olika konkurrensbegränsningsfrågor. Upplysningsverksamheten får bedömas såsom värdefull ej blott för företagarna utan även för NO, som därvid kommer i kontakt med olika praktiska problem och får erfarenhet av hur man på olika håll inom näringslivet söker anpassa sig till lagstiftningens krav.

I *Bilaga 2 B* återfinnes en sammanställning över antalet av NO handlagda ärenden under åren 1954—1960 (31/10) och de åtgärder som vidtagits.

Vid förberedelse av ärenden hos NO-ämbetet söker man att i så stor utsträckning som möjligt låta parterna muntligen framlägga sina synpunkter. Erfarenhetsmässigt erhålles ofta snabbare och bättre upplysningar vid besök hos vederbörande företagare, som då har alla uppgifter lätt tillgängliga. Naturligt nog måste dock flertalet yttranden inhämtas skriftligen eller per telefon.

Handläggningen av ett anmälningssärende — och motsvarande gäller i stort sett för övriga ärenden — sker vanligen efter följande schema: Anmälan kompletteras genom mer eller mindre ingående samtal med klaganden eller genom skriftlig förfrågan hos denne. Härefter höres motparten, t. ex. en företagare som vägrat leverans till klaganden. Redan i detta skede kan stundom en gemensam överläggning inför NO eller skriftväxling mellan

parterna i förening med samtal med NO leda till att påtalade missförhållanden undanröjes. Därest så icke sker och ytterligare utredning erfordras, har NO att hos SPK begära utredning i de hänseenden som behövs för ett ställningstagande. Härvid gäller bl. a. att avväga, vilken utredning de statliga organen bör kosta på i det enskilda fallet. Eftersom utredningsresurserna är begränsade, bör nämligen utredningsapparaten icke tagas i anspråk för ärenden av alltför ringa betydelse ur allmän synpunkt. Mera begränsade utredningar verkställes vanligen inom ämbetet. Sedan utredningen slutförts, går NO igenom denna och ombesörjer nödvändiga kompletteringar. Det kan bli fråga om nya överläggningar med parterna eller inhämtande av uppgifter från organisationer eller enskilda. Finner NO anledning överväga framställning till NFR om förhandling, beredes den ansvarige företagaren tillfälle att yttra sig, varefter ärendet i allmänhet är färdigt för ett ställningstagande från NO:s sida. Dennes beslut innebär antingen att ärendet avskrivs därför att tillräckliga skäl för ett påstående om skadlig verkan bedömes icke föreligga eller också att framställning om förhandling skall göras till NFR. I sistnämnda fall är det ofta nödvändigt att ytterligare komplettera utredningen — icke minst emedan NO i de ärenden, som föres inför NFR och som berör de mest olikartade branscher, bör ge rådet en fyllig bild även av bakgrunden till det aktuella spörsmålet och de närmare omständigheterna kring fallet jämte strukturen av branschen. Den kompletterande utredningen utföres ofta inom NO-ämbetet men kan också föranleda framställning till SPK om särskild utredning av viss fråga.

Konkurrenslagstiftningen förutsätter ett kontradiktoriskt förfarande, d. v. s. för en förhandling inför NFR kräves två parter. Det är alltså icke möjligt att väcka talan mot exempelvis en bransch som sådan utan det måste alltid finnas en bestämd företagare eller viss sammanslutning av företagare, som har att svara inför NFR. Det åligger NO att inför rådet bevisa att konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger. Icke sällan blir det härvidlag fråga om svårbedömbara avvägningsspörsmål.

Vad beträffar *tidsåtgången* för ärendens handläggning hos NO kan några »standardärenden» knappast sägas förekomma utan omständigheterna är mycket skiftande även i de fall ärendena formellt kan hänföras under samma rubrik. Vissa ärenden slutbehandlas på kort tid, andra åter kräver en mycket lång handläggningstid. Utöver ärendenas olika svårighetsgrad tillkommer ej sällan sådana omständigheter som en parts bortovaro — särskilt under sommarmånaderna — begäran om anstånd för vissa undersökningar före ett ställningstagande, svårigheter att passa in utredningar i det löpande arbetet hos NO och SPK etc., allt faktorer som påverkar tiden för ett ärendes handläggning. Följande tre typfall avser att ge exempel på handläggningstiden:

- 1) Den 4 december 1958 inkom en anmälan från en företagare om leverans-

avstängning beträffande visst kaffemärke, betingad av att företagaren allmänt höll låga priser och alltså priskonkurrerade starkt. Genom SPK:s försorg verkställdes en utredning om förhållandena i samband med leveransavstängningen samt en kompletterande utredning omfattande andra företagare inom anmälarens ort. Vidare överlämnade SPK vissa promemorior, som belyste pris- och försäljningsutveckling för varan. Därutöver inhämtades direkt av NO, huvudsakligen från parterna, vissa upplysningar i ärendet efter hand som den fortsatta utredningen gav anledning till klarlägganden i olika hänseenden. I ärendet gjorde NO framställning till NFR om förhandling i syfte att undanröja skadlig verkan av ifrågavarande konkurrensbegränsning. Den 16 november 1959 meddelade leverantören, att han beslutat återuppta leveranserna till anmälaren, i följd varav NO återkallade framställningen hos NFR. Handläggningen av detta ärende tog som synes närmare ett år i anspråk och hade föranlett 48 anteckningar om åtgärder m. m. i NO:s diarium.

2) Den 24 maj 1958 inkom till NO en av SPK utförd undersökning angående konkurrensförhållanden inom bilreparationsbranschen. Undersökningen föranledde bl. a. ett antal överläggningar mellan NO och vederbörande riksförbund. Dessa ledde till att förbundet vid nästkommande årsmöte i juni 1959 beslöt upphäva det påtalade konkurrensbegränsningsförfarandet. Sedan NO iakttagit, hur beslutet kommit att tillämpas, avslutades ärendet den 29 februari 1960 med att NO i en promemoria förklarade, att vid tiden för beslutet anledning saknades att på grundval av utredningen göra framställning till NFR om förhandling. Handläggningen av ärendet hade då pågått i ett år och nio månader.

3) Den 15 januari 1960 erhöll NO meddelande från SPK att i kartellregistret införts uppgift om vissa riktpislistor för konditorivaror. Vid ett sammanträde några dagar senare med företrädare för den riktpisutfärdande föreningen gjorde NO gällande, att riktpislistan kunde förmodas ha prishöjande effekt och därför innefattade en konkurrensbegränsning med skadlig verkan. Den 30 januari meddelade föreningen, att den beslutat att i fortsättningen icke utge riktpislistor. Ärendet avskrevs från vidare handläggning hos NO och tog alltså endast ett par veckor i anspråk.

Näringsfrihetsrådet

Näringsfrihetsrådets viktigaste uppgift är att genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning.

För rådets sammansättning har tidigare redogjorts. Här må endast tilläggas, att den fasta personalen utgöres av ordföranden och en förste byråsekreterare jämte en kontorist.

Förhandlingsförfarandet i stort inför NFR har behandlats i översikten över gällande lagstiftning (kap. 2). Förfarandet i ett ärendes första skede företer åtskilliga likheter med proceduren vid allmän domstol. NO:s framställning om förhandling översändes regelmässigt till motparten för yttrande. I regel får NO tillfälle att svara på från motparten inkommet yttrande, och ytterligare skriftväxling mellan parterna är icke ovanlig under förberedelsen. Ofta hålles därefter före den offentliga handläggningen muntlig förberedelse med parterna inför rådets ordförande. Dessa sammanträden för muntlig förberedelse har till syfte att slutgiltigt klarlägga parternas ståndpunkter, tillrättalägga processmaterialet och i övrigt dra upp riktlinjerna för den offentliga handläggningen.

Det offentliga sammanträdet tillgår i stort sett efter liknande principer som en domstolssession. Parterna framlägger muntligen sina ståndpunkter och åberopat material. Stundom förekommer att utomstående experter eller andra personer höres för att lämna upplysningar i ärendet. Ibland hålles flera sammanträden i samma ärende.

Rådets beslut kan innefatta att förutsättningarna för förhandling föreligger — d. v. s. skadlig verkan har konstaterats — och att förhandling alltså skall inledas, eller också att framställningen om förhandling avslås enär betingelser därför icke befunnits föreligga. Besluten, som avfattas skriftligen, brukar vara utförligt motiverade. De tillställes parterna och offentliggöres.

Har NFR i sin »dom» förordnat om förhandling, inträder förfarandet i ett andra, så att säga verkställande skede. Av praktiska skäl sker förhandlingen till en början i allmänhet inför rådets ordförande, ofta med varje part för sig men stundom med alla parterna. Förhandling skall enligt lagen alltid avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet.

Om förhandlingen avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsningen kunnat på ett godtagbart sätt undanröjas, åligger det NFR, om saken anses vara av större vikt, att göra anmälan härom till Kungl. Maj:t. Så har dock ännu ej skett i något fall.

Under åren 1954—1960 (31/10) har 41 framställningar om förhandling ingivits till NFR, varav 37 från NO och fyra från enskilda parter. Av dessa ärenden har 21 avskrivits, sedan de återkallats av NO på grund av att ifrågavarande konkurrensbegränsningar blivit upphävida i samband med den förberedande handläggningen före sammanträde inför rådet. I tolv ärenden — däribland samtliga som anhängiggjorts av enskilda — har NFR avslagit framställningarna om förhandling, enär lagliga betingelser härför icke ansetts föreligga. I sex fall har framställningarna blivit föremål för förhandling, som medfört att ifrågavarande konkurrensbegränsningar upphävts eller ändrats på ett för rådet godtagbart sätt. De återstående båda ärendena har ännu icke slutbehandlats.

I NFR:s åligganden ingår även att behandla ansökningar om dispens från

de i konkurrensbegränsningslagen stadgade förbuden mot s. k. bruttopriser och anbudskarteller. Förfarandet i dessa ansökningsärenden är ofta helt skriftligt, men i vissa ärenden av större vikt eller av mera komplicerad natur förekommer även muntlig handläggning vid sammanträden inför rådet.

Antalet dispensansökningar har hittills utgjort 19, varav 13 avsett bruttoprisförbudet. Av ansökningarna har elva bifallits; sju av dessa gällde dispens från bruttoprisförbudet. I sex fall, som samtliga rörde dispens från bruttoprisförbudet, har ansökningarna avslagits. I de båda återstående ärendena, avseende anbudsförfarande, har rådet förklarat särskilt tillstånd icke vara erforderligt.

En sammanställning av rådets ärenden under åren 1954—1960 (31/10) finnes intagen i *Bilaga 2 C*.

KAPITEL 6

Undersökningsverksamheten

Mot bakgrunden av redogörelsen i kap. 5 för den statliga verksamheten på pris- och kartellområdet kommer i det följande att diskuteras, huruvida den av SPK bedrivna undersökningsverksamheten är av sådan omfattning, att den kan anses uppfylla från samhällelig synpunkt rimliga krav.

Inledningsvis må erinras om att SPK:s prisövervakning och undersökningsverksamhet syftar till att ge samhället full insyn i företagens prissättnings- och konkurrensförhållanden. Grunduppgifterna inhämtas med stöd av uppgiftsskyldighetslagen. Denna har en mycket vidsträckt innebörd, i det att företagare kan åläggas att lämna alla erforderliga uppgifter om förekommande konkurrensbegränsningar samt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden som inverkar på prisbildningen. Omfattningen av uppgiftsskyldigheten bestämmes från fall till fall av undersökningsmyndigheten. Det enda i lagen angivna undantaget från uppgiftsplikten gäller yrkeshemlighet av teknisk natur.

Initiativet till undersökning tages i flertalet fall av SPK. Dess styrelse fastställer i arbetsplan — vanligen för ett halvår i taget — vilka områden som skall bli föremål för olika slag av undersökningar. I många fall tar även NO initiativet och påkallar utredning, exempelvis då ett kartellavtal eller en anmälan från en företagare ger anledning till antagande att en konkurrensbegränsning medför skadlig verkan.

Det bör understrykas att SPK som objektivt, rent utredande organ icke har att ingå på bedömningar av prisers och handelsmarginalers skälighet eller av konkurrensbegränsningars skadeverkningar. Bedömningarna ankommer på NO och NFR.

Synpunkter på pris- och kartellnämndens framtida undersökningsverksamhet

Till en början skall här i korthet redogöras för de syften SPK:s undersökningsverksamhet enligt kommitténs uppfattning bör tjäna.

En betydelsefull uppgift är att genom allmänna orienteringar *klarlägga prisutvecklingen inom landet*. Detta sker främst genom utarbetande av allmänna prisöversikter, vanligen halvårsvis, vilka baserar sig på uppgifter från olika indexserier rörande importpriser och priserna inom landet i

olika handelsled samt på sammanställningar från nämndens egen undersökningsverksamhet. Prisöversikterna är närmast avsedda som underlag för bedömning av den ekonomiska utvecklingen i stort.

En annan viktig uppgift är att *lämna underlag för en allmän medborgerlig skolning i pris- och konkurrensfrågor*. Med denna skolning avses bibringande av kunskaper om sådana frågor som varudistributionens funktionssätt, olika distributionsformers prissättning och därmed sammanhängande förhållanden, de allmänna sammanhangen mellan priser och kostnader samt konkurrensförhållanden inom näringslivet. Avsikten med skolningen är att skapa ett allmänt intresse för prisfrågorna och därmed öka medborgarnas förmåga att göra ekonomiska inköp — kort sagt att göra konsumenterna prismedvetna.

Till denna mera brett upplagda upplysningsverksamhet anknyter uppgiften att *lämna aktuell prisinformation*, som på ett mera direkt sätt är avsedd att vägleda konsumenterna vid valet av inköpskällor. Material för sådan vägledning synes böra lämnas i form av uppgifter om riktpreisunderskridanden, prisspridning m. m. för enskilda varor. I förevarande hänseende torde riksmédeltal icke ha något större värde utan uppgifterna bör för att bli till verklig nytta för konsumenterna avse geografiskt begränsade områden. I kap. 9 behandlas olika sätt, på vilka resultaten av SPK:s undersökningar kan föras ut till konsumenterna och deras organisationer och på lämpligt vis användas för den direkta inköpsvägledningen.

Utöver ovan angivna syften, vilka väsentligen hänför sig till prissidan, har undersökningsverksamheten också till ändamål att *klarlägga konkurrensbegränsningars inverkan på prissättning, effektiviteten hos företag m. m.* Undersökningar av sådan typ är främst avsedda för NO:s och NFR:s bedömningar, huruvida skadlig verkan av konkurrensbegränsningarna föreligger. De kan dessutom i viss mån lämna material till den mera allmänt inriktade konsumentupplysningen.

Nedan anges närmare vilka krav som enligt kommitténs mening bör ställas på omfattningen och inriktningen av SPK:s undersökningsverksamhet för att syftet med denna i önskvärd utsträckning skall kunna uppnås.

Den prisövervakande verksamheten bedrives i flera former. Dess mest extensiva form består i *granskning av prislistor*, som SPK anmodat ett antal företagare och organisationer inom olika handelsled att insända till nämnden och fortlöpande hålla aktuella. Jämförelser av ändringar i listorna inom olika led av produktions- och distributionskedjorna inom skiftande branscher utgör ett av inslagen i SPK:s prisbevakning, varigenom det på vissa områden ges möjlighet att uppmärksamma inträffade förändringar i förädlings- och distributionsmarginalerna. Även andra källor utnyttjas av SPK för att följa prisutvecklingen. En av de viktigaste härvidlag är olika *indexserier*. Svårigheten är här, att indexserierna inte utan vidare är sins-

emellan jämförbara och följaktligen endast i begränsad omfattning kan användas för bedömningen av exempelvis frågan huruvida en prissänkning på en vara i producent- eller importled åtföljts av en motsvarande sänkning av priset till förbrukarna. Kommittén har ansett denna indexproblematik vara av sådant intresse, att den låtit utarbeta en sammanställning av förekommande prisindexserier med särskilt beaktande av deras jämförbarhet; se *Bilaga 4*.

Kommittén anser det värdefullt, att SPK fortsätter analysverksamheten på detta område. Vid publiceringen av indexserier bör eftersträvas, att jämförelserna avser samma varuumråde. I många fall torde det bli nödvändigt att begränsa jämförelserna till enskilda varors prisförändringar i olika led av produktion och distribution. Det är önskvärt, att samtidigt med pris- och marginalförändringarna även kostnadsutvecklingen studeras och redovisas.

En systematisering av dessa prisstatistiska undersökningar utgör enligt kommitténs uppfattning ett led i en ifrågasatt förstärkning av prisövervakningen. Det torde här bli behövligt med ett samråd mellan de institutioner, som framställer olika prisindexserier. I fråga om livsmedelsområdet lär detta önskemål komma att tillgodoses genom att, som tidigare nämnts, inom 1960 års jordbruksutredning en expertgrupp tillsatts för studiet av marginalfrågorna beträffande livsmedel. Kommittén vill emellertid föreslå, att hela frågan om jämförbarheten mellan skilda prisindexserier eller vissa delgrupper därav, och därmed om dessa seriers konstruktion, blir föremål för studier genom en särskilt tillsatt expertgrupp, bestående av representanter för närmast berörda statliga institutioner, i första hand socialstyrelsen, kommerskollegium, konjunkturinstitutet, jordbruksnämnden samt pris- och kartellnämnden.

De iakttagelser, som göres med ledning av prislist- och indexmaterialet, ligger i stor utsträckning till grund för bestämmande av vilka branscher eller varuumråden som skall bli föremål för *mera ingående undersökningar*. Nämnas må, att det inom vissa grenar av detaljhandeln över huvud taget saknas möjlighet att följa marginalutvecklingen på grundval av ett regelbundet inkommande listprismaterial. För denna del av detaljhandeln är SPK hänvisad till nyssnämnda, mera ingående undersökningar för att kunna fastställa faktiska inköps- och försäljningspriser och handelsmarginaler. Inom andra delar av detaljhandeln avser undersökningarna i viss utsträckning att jämföra listpriser med faktiskt uttagna priser och nominella marginaler med verkliga. Dessa undersökningar grundar sig på från företagen inhämtade uppgifter rörande inköps- och försäljningspriser, rabatter m. m. Sådan uppgiftsinsamling kan i fabrikant- eller grossistledet vanligtvis få formen av totalundersökningar. I detaljhandeln däremot måste insamlingen som regel ske i form av *stickprovsundersökningar*, som med hänsyn till kravet på representativitet dock blir ganska omfattande. Redovisningen

av de sammanställda uppgifterna utvisar pris- och marginalutveckling och för detaljhandelns del vanligen också riktprisföljsamhet.

Flera av SPK:s detaljhandelsundersökningar har belyst *riktprissättningens* omfattning och detaljhandelns följsamhet gentemot riktpriserna inom olika branscher eller varuområden. Uppgifterna i *Bilaga 3* har hämtats ur sådana undersökningar. Av dessa uppgifter framgår, att vissa varugrupper är helt eller praktiskt taget helt riktprissatta, så t. ex. kött, fläsk och charkuterivaror, personbilar, bilgummi, vissa biltillbehör, radio- och TV-mottagare, elektriska hushållsartiklar, grammofonskivor samt fasta fossila bränslen. Däremot är endast mindre delar av beklädnadsområdet riktprissatta. Vidare framgår av undersökningarna att handelns följsamhet gentemot riktpriserna på flera områden är mycket hög, exempelvis beträffande köttområdet, beklädnadsvaror och fossila bränslen; följsamheten har visat sig vara mindre i fråga om bilar och biltillbehör samt elektriska hushållsartiklar.

Riktprissättningen omfattar en mycket betydande del av omsättningen i konsumentledet och torde därför i hög grad ha inverkat på förutsättningarna för prisutvecklingen. Kommittén anser det vara synnerligen betydelsefullt, att den roll riktpriserna spelar för prisenivån inom olika branscher blir föremål för fortsatta och fördjupade undersökningar. Av stort intresse är härvid att genom systematiska studier få klarlagt, huruvida skillnader i följsamhet föreligger mellan vertikal och horisontell riktprissättning. Det torde inte vara uteslutet, att man inom detaljhandeln fäster större avseende vid riktpriser, utfärdade av den egna branschorganisationen, än vid riktpriser satta av leverantörerna. Ett klarläggande härav synes så mycket angelägnare som det från näringslivshåll framhållits, att den vertikala riktprissättningen successivt minskar och ersättes med horisontell. I sammanhanget är det också viktigt att få utrett, om övergången till annan form av riktprissättning medför ändringar av detaljhandelns marginaler. Dessutom är det av intresse att undersöka och jämföra olika distributionsformers riktprisföljsamhet.

Det har i något sammanhang framhållits, att publicerandet av riktprisunderskridanden inom en bransch skulle kunna få till följd, att vederbörande branschorganisation sökte påverka medlemmarna att upphöra med sådana underskridanden. Med hänsyn härtill finner kommittén det angeläget att branscher, inom vilka riktprisunderskridanden i stor omfattning påvisats, inom en relativt kort tidrymd blir föremål för förnyade riktprisundersökningar. Skulle dessa utvisa större riktprisföljsamhet än tidigare, torde branschorganisationernas åtgöranden böra närmare undersökas och NO få tillfälle att ingripa.

Flera varuområden är endast delvis föremål för riktprissättning. I undersökningar inom sådana områden har i vissa fall de effektiva handels-

marginalerna för de riktprissatta och de icke riktprissatta varorna jämförts med varandra. Därvid har i en del fall kunnat konstateras, att betydligt högre marginaler tillämpats för de riktprissatta varorna. Enligt kommitténs mening är det av synnerlig vikt att en intensifiering av undersökningsverksamheten här sker så att fall av prisuppehållande verkningar av riktprissättningen i största möjliga omfattning blir klarlagda och kan komma under prövning av NO och NFR.

De större undersökningar SPK utför som ett led i den prisövervakande verksamheten beträffande hela branscher eller varuområden är vanligen upplagda så att de redovisade uppgifterna om prisändringar m. m. i olika handelsled avser riksmedeltal. Dessa undersökningar har sitt största värde däri, att de klarlägger graden av följsamhet inom de olika distributionsleden till sådana inträffade förhållanden som ändringar i indirekt beskattning, tullsatser, producentpriser på jordbrukets område m. m. Det har tidigare framhållits att vissa skäl talar för att denna typ av prisbevakning i framtiden kan få ökad betydelse. I sammanhanget nämndes som dylika skäl tullsänkningar, som Sveriges anslutning till EFTA-området kommer att medföra, de relativt talrika ändringarna av jordbrukets producentpriser samt eventuella ändringar i den indirekta beskattningen. Kommittén finner det betydelsefullt, att det genom snabbt igångsatta undersökningar på aktuella områden klarlägges, i vilken omfattning ändringar av denna art slår igenom i de olika distributionsledens prissättning.

De brett upplagda undersökningarna lär vara värdefulla även för den mera allmänt hållna konsumentupplysningen. De torde emellertid knappast ha något värde som inköpsvägledning för konsumenterna. Härför erfordras redovisningar, som inom mera snävt *avgränsade geografiska områden* visar förekommande prisvariationer i detaljhandeln med beaktande av olika företagsformers roll. Med en sådan typ av redovisningar kan det bli möjligt för SPK att på ett mera direkt sätt rikta sin prisinformation till press och konsumentorganisationer inom berörda lokala eller regionala områden. En så bedriven upplysningsverksamhet bör i hög grad kunna tjäna syftet att ge allmänheten inköpsvägledning. Effektiviteten av densamma är dock väsentligen beroende av intresset från konsumenternas sida för detta slag av information. Kommittén vill lägga stor vikt vid att dylika undersökningar, vilka hittills utförts i endast ringa omfattning, bedrivs i betydligt större utsträckning.

Från NO:s sida har till SPK framförts förslag om att en form av undersökningar måtte prövas, som väsentligen har en *vertikal inriktning* och där sålunda en och samma vara följes från tillverkaren till konsumenten. Sådana undersökningar skulle tjäna som underlag för ett ställningstagande till frågan, huruvida prisbildningen på området begränsas i en eller annan form eller om förhållandena eljest ger anledning till uppmärksamhet från

de synpunkter NO har att anlägga. Undersökningar av detta slag har verkställts av SPK och myndigheterna är ense om att, i den mån SPK:s resurser medger, ytterligare undersökningar bör genomföras. Kommittén anser det vara värdefullt att så sker.

Inom näringslivet förekommer i betydande utsträckning olika konkurrensbegränsningar, som icke beror på konkurrensbegränsande åtgärder, vidtagna av enskilda företagare, utan har sin grund i ofullkomligheter i näringslivets struktur eller andra liknande förhållanden. Det torde ofta vara svårt att ange omfattningen och karaktären av dessa konkurrensbegränsningar. Emellertid kan det antagas, att de har en sådan utbredning att produktionen och distributionen av ett stort antal varor beröres. Främst är det härvidlag fråga om förefintligheten av *ensamföretagare* eller eljest företagare med en inom sitt verksamhetsområde dominerande ställning samt *oligopol*. Monopolliknande system kan också anses föreligga, då ett område av näringslivet domineras av en eller flera väl inarbetade märkesvaror. Dominansen på marknaden för ett eller flera företag kan i här avsedda fall underbyggas genom konkurrensbegränsande åtgärder, t. ex. selektiv försäljning och vertikal riktprissättning.

Kommittén vill förorda, att en *inventering* genom SPK:s försorg sker rörande förekomsten av dylika konkurrensbegränsningar. Härigenom kan underlag erhållas för en mera effektiv granskning av deras verkningar. Det är för kommittén känt, att frågan om en sådan inventering diskuterats mellan NO och SPK. Inom SPK har emellertid verksamhetens inriktning i betydande utsträckning måst bestämmas av den typ av problem, som för ögonblicket varit av särskild aktualitet. Sålunda har, speciellt under åren 1957 och 1958, ärenden rörande leveransvägran tagit i anspråk en förhållandevis stor del av utredningskapaciteten samt den allmänna varuskattens införande vid årsskiftet 1959/60 givit anledning till tämligen omfattande och brett upplagda prisinsamlingar inom detaljhandeln. Med hänsyn till de begränsade resurser, som stått till förfogande, har SPK därför icke haft möjlighet att hittills utföra en mera systematisk inventering av angiven typ. Uppgifter om förekomsten av konkurrensbegränsningar av ifrågavarande art erhålles emellertid i viss utsträckning vid de mera strukturbetonade undersökningarna av särskilda branscher.

Naturligt nog kan inventeringen icke väntas ge klarhet i frågan om och i vad mån de särskilda konkurrensbegränsningarna föranleder skadliga verkningar eller ej. Resultatet av densamma torde emellertid för SPK:s del kunna ge möjlighet till en mera systematisk utformning av den prisövervakning som bedrivs inom sådana branscher, där det föreligger konkurrensbegränsningar. Inventeringen skulle också kunna ge ledning vid urvalet av varor, som bör särskilt uppmärksammas vid nämndens fortlöpande prisinsamlingsarbete och därpå grundade analysverksamhet.

Det kan vidare förväntas att en dylik genomgång för NO:s vidkommande kommer att medföra ökade möjligheter till överblick över konkurrensbegränsningarna inom näringslivet och denna inventering skulle — även om avsikten icke är att tillskapa någon form av officiellt register — i viss mån kunna bli en motsvarighet till de uppgifter om konkurrensbegränsande överenskommelser som finnes i kartellregistret.

Av uttalanden i förarbetena till konkurrensbegränsningslagen framgår att myndigheternas verksamhet i fråga om monopol eller oligopol ej går ut på att undanröja själva ofullkomligheten i näringslivets struktur. NFR har sålunda icke att förhandla om exempelvis uppdelning av ett företag i flera. I de här berörda fallen, då själva konkurrensbegränsningen såsom sådan alltså ej kan undanröjas, måste verksamheten i stället inriktas på att förhindra sådana yttringar av konkurrensbegränsningen, som är att bedöma såsom ur samhällelig synpunkt skadliga, t. ex. alltför höga priser i förhållande till kostnaderna, bristande rationalisering av verksamheten, diskriminering gentemot särskilda grupper av avnämare med därav följande ojämna konkurrensförhållanden i ett efterföljande tillverknings- eller återförsäljarled etc. I fråga om dessa konkurrensbegränsningar är det därför av särskild betydelse att de hålles under fortlöpande uppsikt.

De olika slag av undersökningar, som behandlats i det föregående, innefattar betydelsefulla moment i den samhällliga prisövervakningen. Som redan nämnts utgör de även det nödvändiga underlaget för den konsumentupplysning i prisfrågor, som det åligger SPK att handha. Verksamheten är vidare av väsentlig betydelse för bedömningen av, inom vilka områden av näringslivet det i främsta rummet synes motiverat att utföra särskilda undersökningar i syfte att klargöra verkningarna av viss konkurrensbegränsning.

Såsom framgått av redogörelsen i kap. 5 utför SPK även undersökningar, däri den huvudsakliga arbetsuppgiften består i en ingående *granskning av avtalsförhållanden* inom viss bransch eller för viss grupp av företag. Det har också nämnts, att konkurrensbegränsningar, som på olika sätt kommer till SPK:s kännedom, införes i ett kartellregister. Närmare redogörelse för denna del av verksamheten lämnas i kap. 8. Vissa av de sålunda registrerade konkurrensbegränsningarna blir, vanligen på hemställan av NO, föremål för ingående undersökningar, som avser att belysa deras inverkan främst på prissättningen men också på andra förhållanden, såsom effektiviteten hos företagen m. m. Ofta är det nödvändigt att låta en sådan undersökning omfatta en följd av år för att den i görligaste mån skall kunna belysa de omständigheter, som avser att visa huruvida skadlig verkan av ifrågavarande konkurrensbegränsning är för handen. Det förekommer också utredningar i speciella fall av konkurrensbegränsning, vilka vanligen är av mindre omfattning och oftast gäller leveransvägran. SPK har hittills kun-

nat genomföra de av NO begärda undersökningarna utan förseningar hänförliga till personalbrist.

Det har en längre tid varit ett önskemål hos SPK, att undersökningar skulle kunna utföras rörande aktuella *konkurrensförhållanden inom branscher, som tidigare varit hårt kartellbundna* men för vilka kartellavtalen hävts. Syftet skulle vara att klarlägga, huruvida upphävandet av avtal medfört ökad konkurrens och vilka uttryck denna i så fall tagit sig beträffande bl. a. prispbildningen. Härigenom skulle skapas förutsättningar för ett bedömande av den nuvarande lagstiftningens effektivitet. På grund av bristande personalresurser har sådana undersökningar emellertid icke kunnat utföras. Vidare är det ett önskemål, att en utvidgning kan ske i fråga om antalet *undersökningar av gällande kartellavtal* och deras ekonomiska verkningar.

Kommittén finner det angeläget, att undersökningar rörande dekartelliserade branscher kommer till stånd. Upplysningar om vad som hänt i dessa branscher, främst i fråga om prissättningen, torde ha ett betydande intresse, inte minst för NO och NFR. Även en utökad undersökningsverksamhet i fråga om gällande kartellavtal är av vikt för att inte prövningen av deras eventuella skadliga verkningar skall bli alltför fördröjd.

Om de förut omnämnda pris- och marginalundersökningarna utvisar sådana höjningar av priser eller marginaler, att de inte utan vidare låter sig förklaras av kända faktorer, är det nödvändigt med mera djupgående undersökningar för att vinna klarhet om vilka orsaker som kan ligga bakom höjningarna. Med anledning härav utför SPK företagsekonomiska undersökningar rörande vinstsituation och vinstutveckling, s. k. *lönsamhetsundersökningar*, hos bransch eller viss grupp av företag. Dessa undersökningar utgör också ofta komplement till de särskilda kartellundersökningarna. I och för sig lämnar lönsamhetsundersökningarna endast ringa upplysning om de bakomliggande faktorer, som bidragit till rörelseresultatet, och de kompletteras därför vanligen med särskilda analyser av intäkter och kostnader, om möjligt med fördelning på olika verksamhetsgrenar eller varugrupper. Stundom göres också speciella analyser beträffande effektiviteten (kapacitetsutnyttjande, verkningsgrad m. m.) för att ytterligare belysa under vilka betingelser en bransch arbetar.

Lönsamhetsundersökningarna med tillhörande analyser torde ofta vara en nödvändig förutsättning för att NO och NFR, med utgångspunkt från prissättning och prisutveckling inom en bransch, skall kunna bedöma huruvida skadlig verkan av konkurrensbegränsning föreligger. Vidare får dessa undersökningar anses ha ett icke obetydligt värde för nämndens prisupplysande verksamhet.

De personella resurserna inom SPK för detta slag av undersökningar är

synnerligen begränsade. Till följd härav har endast ett fåtal undersökningar kunnat utföras. Det är emellertid enligt kommitténs mening högst angeläget, att ifrågavarande undersökningsverksamhet starkt utökas, främst för att NO, såsom förutsatts i förarbetena till 1956 års ändring i konkurrensbegränsningslagen, skall ges möjlighet att i betydligt större utsträckning än vad hittills varit fallet bedöma konkurrensbegränsningars skadeverkningar med utgångspunkt från gjorda prisanalyser. I sammanhanget bör också framhållas angelägenheten av att den förut nämnda inventeringen av monopol och oligopol i tillräcklig omfattning åtföljes av lönsamhetsundersökningar och analyser av intäkts- och kostnadsförhållanden m. m.

Vad ovan anförts har givit vid handen, att pris- och kartellnämndens undersökningsverksamhet måste väsentligt utökas för att kunna uppfylla från samhälls- synpunkt rimliga krav. *Kommitténs önskemål och förslag* innebär sammanfattningsvis att verksamheten vidgas genom

- 1) utökade och fördjupade undersökningar för att klarlägga den betydelse riktpriserna har för prisnivån inom olika branscher;
- 2) klarläggande av genomslaget på prissättningen i distributionsleden av sådana omständigheter som tullsänkningar, ändringar i jordbrukets producentpriser, ändringar i indirekt beskattning m. m.;
- 3) geografiskt sett avgränsade undersökningar om prisvariationer i detaljhandeln;
- 4) fortsatt arbete med undersökningar av vertikal karaktär;
- 5) inventering av konkurrensbegränsningar, som icke är grundade på avtal och således icke kan införas i kartellregistret;
- 6) undersökningar av konkurrensförhållandena i dekartelliserade branscher;
- 7) ökning av antalet undersökningar beträffande verkningarna av konkurrensbegränsningar inom kartellbundna branscher; samt
- 8) betydande ökning av antalet lönsamhetsundersökningar.

Det torde vara uppenbart, att nämndens nuvarande personella resurser endast i ringa omfattning möjliggör en utökning av undersökningsverksamheten i angiven omfattning. De hittills begränsade möjligheterna att utföra undersökningar i önskad utsträckning har främst sin grund i att den personalstyrka, som från början fastställdes, visade sig vara alltför liten. Den underskred väsentligt den föreslagna personalstyrka, som priskontrollutredningen angav som ett absolut minimum, om övervakningen av pris- och konkurrensförhållandena skulle göras någorlunda effektiv. Först i samband med den speciella prisövervakning, som ansågs erforderlig vid införandet av den allmänna varuskatten vid årsskiftet 1959/60, förstärktes personalen så, att den nu uppgår till det av priskontrollutredningen angivna minimiantalet. Kommittén anser det emellertid ofrånkomligt, att nämnden

för att kunna i tillräcklig omfattning genomföra den undersökningsverksamhet, som ovan skisserats, måste erhålla ytterligare personal. Till frågan härom återkommer kommittén i kap. 11.

Tilläggas må, att den vidgade undersökningsverksamhet, som här föreslagits, nödvändiggör en arbetsplanering på relativt lång sikt. En dylik planering bör möjliggöra en samordning av olika undersökningar exempelvis så att riksomfattande och regionala undersökningar i viss utsträckning kan utföras på grundval av samma uppgiftsinsamling. Kommittén anser det också önskvärt att undersökningsverksamheten planeras så, att inträffade kostnadsstegringar om möjligt redovisas i samband med konstaterade pris- och marginalhöjningar. Slutligen må understrykas angelägenheten av att undersökningar i ärenden av stor aktualitet och betydelse snabbt utföres och redovisas.

*Samordningen av pris- och kartellnämndens och näringsfrihets-
ombudsmannens verksamhet*

I utredningsdirektiven har angivits, att uppgiften i fråga om administrationen på pris- och konkurrensområdet bör vara att söka förhöja dess effektivitet med särskilt beaktande av möjligheterna till snabba åtgärder. Betydelsen av att göra det möjligt för NO att utan onödig tidsutdräkt bereda och ta ståndpunkt till utredningsmaterial, som tillhandahålles av SPK, har särskilt understrukits. Möjligheterna att i praktiska former ytterligare stärka samarbetet i utredningsfrågor mellan SPK och NO borde undersökas.

För att största effektivitet skall kunna uppnås är det uppenbart att ett nära och fruktbringande samarbete måste äga rum mellan SPK och NO.

Vad till en början angår de praktiska formerna för det allmänna samarbetet har enligt vad kommittén inhämtat alltsedan SPK:s tillkomst en nära kontakt upprätthållits myndigheterna emellan — något som f. ö. även var förhållandet mellan monopolutredningsbyrån och NO. I detta syfte står överdirektören i nämnden och NO i fortlöpande förbindelse genom informella sammanträffanden och per telefon. Vidare sammanträder var fjortonde dag överdirektören och byråcheferna i nämnden samt ombudsmannen, byråchefen och byrådirektörerna vid ombudsmannaämbetet för att hålla varandra underrättade om aktuella arbetsuppgifter och dryfta därav föranledda spörsmål. Dessa konferenser har uppgivits vara mycket värdefulla. Det torde härigenom vara väl sörjt för en god fortlöpande kontakt mellan de två myndigheterna på det allmänna planet. Anledning att genom formella anordningar eller på annat sätt ytterligare utveckla eller befästa samarbetet i frågor av mera allmän natur synes icke föreligga.

Med hänsyn till den vida innebörden av begreppet konkurrensbegränsning föreligger knappast några svårigheter att konstatera föreskomsten av kon-

kurrensbegränsningar i en eller annan form. Svårigheterna ligger i stället i avgöranden om vilka områden av näringslivet eller vilka konkurrensbegränsningar, som det ur samhällelig synpunkt är mest angeläget att närmare undersöka, liksom givetvis i undersökningarnas genomförande på ett framgångsrikt sätt. Det torde väl i och för sig kunna förekomma att företagare i skydd av konkurrensbegränsningar tar ut otillbörligt höga priser. På sätt nyetableringssakkunniga framhållit torde det emellertid vara vida vanligare, att konkurrensbegränsningar föranleder ur samhällelig synpunkt skadliga verkningar därigenom, att de håller ineffektiva företag vid liv eller på annat sätt utövar en oförmånlig inverkan på verkningsförmågan inom sitt område. För att i dylika fall visa att skadlig verkan är för handen kräves i allmänhet ett förhållandevis omfattande och ur teknisk synpunkt svårbemästrat utredningsarbete.

Eftersom prisinsamlings- och prisanalyseringsverksamheten — utöver de mest betydelsefulla konsumentvaruområdena — knappast kan täcka samtliga delar av näringslivet, är det självfallet angeläget att inriktningen av denna verksamhet ägnas tillbörlig uppmärksamhet. Både därvid och när det gäller att på grundval av verkställda analyser och andra förberedande utredningar fatta beslut om särskilda undersökningar anser kommittén det vara av betydelse att — även om SPK har att ensam fatta beslut — visst samråd äger rum med NO.

SPK och NO har förklarat sig vara ense om, att den tidigare omnämnda mera allmänna kartläggningen av olika former av konkurrensbegränsningar, såsom monopol, oligopol m. fl., kan vara av värde för båda myndigheternas verksamhet. Enligt vad kommittén erfarit är man inom SPK inställd på att efter hand genomföra en sådan inventering.

Om det genom SPK:s prisövervakning eller på annat sätt skulle framgå att priserna på någon vara eller varugrupp, som beröres av en konkurrensbegränsning, stiger på ett sätt som inte utan vidare kan förklaras av faktiska kostnadsstegringar eller icke faller på ett sätt, som kan förväntas äga rum med anledning av inträffade kostnadsminskningar, synes detta kunna utgöra anledning för NO att ta kontakt med berörda företag och — om tillfredsställande förklaring ej står att vinna — bli signal till fördjupade studier beträffande prissättningen inom det ifrågavarande området. Den verksamhet detta föranleder hos SPK bör ges viss förtursrätt framför andra undersökningar. Det är givetvis av stor vikt, att kontakten mellan SPK och NO-ämbetets prisavdelning är så smidig och effektiv som möjligt. Att härvidlag dra upp några formella riktlinjer synes knappast nödvändigt, utan myndigheterna bör själva i varje särskilt fall finna de lämpligaste formerna för samarbetet.

I anslutning härtill må erinras om, att SPK enligt sin instruktion då anledning därtill finns har att delge NO sådant undersökningsresultat, som kan föranleda åtgärd av NO med avseende på pris- eller konkurrensför-

hållanden. Detta måste enligt kommitténs mening innebära en viss bedömning redan från SPK:s sida, något som emellertid icke synes särskilt väl överensstämma med nämndens ställning som ett objektiva, rent utredande organ. Enligt överenskommelse mellan myndigheterna översänder dock SPK till NO *alla* verkställda prisundersökningar, prisanalyser och andra utredningar. Praxis har sålunda blivit att SPK icke gör några bedömningar innan ärendena överlämnas till NO. Det kan ifrågasättas, om icke instruktionen på denna punkt bör ändras så att den ansluter till tillämplig praxis.

Eftersom SPK:s utredningsresurser är begränsade, är det nödvändigt att NO:s initiativ till undersökningar anpassas efter SPK:s möjligheter att inom ramen för övriga arbetsuppgifter utföra utredningsarbetet. Innan NO gör framställning till SPK om utredning, sker därför regelmässigt samråd mellan NO och SPK. För att utvidga samarbetet till en planering av utredningsresursernas bästa utnyttjande genomgicks under hösten 1959 vid överläggningar mellan SPK och NO samtliga i kartellregistret intagna prisöverenskommelser inom tillverkningsledet.

När SPK på grundval av sin analysverksamhet eller av annan anledning på eget initiativ beslutat om särskild utredning, liksom också när SPK:s medverkan påkallats för utredning av konkurrensbegränsning, bör utredningen ta sikte på frågan, huruvida verkningarna av konkurrensbegränsningen är av den art, att de kan bedömas medföra sådan skada som avses i 5 § konkurrensbegränsningslagen. Utredningen måste följaktligen läggas upp på ett sådant sätt, att den i görligaste mån belyser just de rekvisit som nämnda lagrum uppställer. Eftersom det är NO, som i första hand har att ta ställning till spörsmålet om skadlig verkan är för handen, är en intim samverkan mellan myndigheterna under utredningens gång ofta erforderlig. Efter samråd med överdirektören i SPK har NO därför ålagt sina befattningshavare att i varje ärende, vari utredning begärts, hos nämnden hålla sig underrättad om utredningsarbetets fortgång genom direkt kontakt med vederbörande utredningsmän. Dessa underhandskontakter förefaller att vara från effektivitetssynpunkt mycket värdefulla och kommittén förutsätter att de kommer att upprätthållas i minst samma omfattning som hittills.

Då en inom SPK verkställd utredning kommit NO tillhanda, åligger det vederbörande tjänsteman hos NO att kontakta den befattningshavare hos SPK, som haft det direkta ansvaret för utredningen, för att i den mån så befinner sig erforderligt med denne genomgå utredningen i syfte att erhålla en så fullständig bild som möjligt av ärendet. Därvid införskaffas också sådana kompletterande upplysningar som kan vara av värde för bedömningen av utredningsresultatet. Kommittén finner även detta förfarande ändamålsenligt.

Kommittén har sålunda vid sina kontakter med SPK och NO funnit, att

rimliga anspråk på samråd och samordning mellan de båda myndigheterna i vad gäller planeringen och genomförandet av undersökningsverksamheten torde vara uppfyllda. Mot tanken att ytterligare markera detta samordningsbehov genom att låta företrädare för NO-ämbetet även mera formellt medverka i SPK:s utredningsverksamhet, t. ex. genom deltagande vid nämndens tidigare omnämnda interna planering, bör vägas angelägenheten av att avgränsa den rent utredande verksamheten mot den bedömande. Det ankommer helt på NO att bedöma, huruvida skadlig verkan av konkurrensbegränsning föreligger. I den tredelade organisationen intar NO följaktligen en central ställning. Den föreslagna utvidgningen av SPK:s undersökningsverksamhet torde medföra en betydande ökning av det material, på vilket NO har att göra sina bedömningar, icke minst i fråga om prissättning. Detta nödvändiggör enligt kommitténs uppfattning särskilt på den ekonomiska sidan en relativt sett avsevärd personalförstärkning hos NO-ämbetet.

KAPITEL 7

Åtgärder mot oskäligen prissättning

Syftet med förevarande utredning är enligt direktiven icke att skapa grundval för prisreglerande åtgärder. Möjligheterna till åtgärder mot oskäligen prissättning bör dock beaktas. Vad som därvid eftersträvas är ett system som ger tillräcklig effekt utan de olägenheter som följer med priskontroll.

Med den angivna begränsningen av utredningsuppdraget kan här icke komma ifråga att överväga exempelvis förslag om en utvidgning av den allmänna prisregleringslagens tillämplighetsområde eller om befogenhet för pris- och kartellnämnden att ingripa i prissättningen. Uppmärksamheten torde i stället främst få inriktas på den år 1956 införda högstaprisbestämmelsen i 21 § andra stycket konkurrensbegränsningslagen.

Har förhandling inför näringsfrihetsrådet avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas, åligger det enligt 21 § första stycket rådet att, där saken finnes vara av större vikt, göra anmälan härom till Kungl. Maj: t. Härefter stadgas i 21 § andra stycket:

Innebär den skadliga verkan att visst pris med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter är uppenbart för högt och finnes saken vara av allmän betydelse, må Konungen på hemställan av rådet förordna om visst högsta pris, vilket icke må av företagare överskridas utan tillstånd av rådet. Förordnandet skall avse viss tid, högst ett år.

Kommittén har sett som sin uppgift att söka närmare belysa förutsättningarna för samt innebörden av denna speciella prisreglering under normala förhållanden för att därefter, om behov kan anses föreligga, uppta frågan om önskvärda ändringar. För en dylik kartläggning synes det ofrånkomligt att till en början ge en återblick på stadgandets tillkomst med särskilt beaktande av vissa i förarbetena gjorda uttalanden.

I direktiven för 1954 års priskontrollutredning underströks behovet av en viss statlig verksamhet av priskontrollerande natur också under mera normala förhållanden. En sådan ordning — i första hand i form av prisövervakning, utredningsverksamhet och publicitet — syntes emellertid böra förenas med möjligheter att i särskilda undantagsfall ingripa med prisreglering. Av naturliga skäl borde därvid en samordning ske med den statliga verksamheten för motverkande av konkurrensbegränsningar.

Priskontrollutredningen (SOU 1955: 45) fastslog såsom en grundläggande princip, att en effektiv konkurrens är överlägsen en samhällelig priskontroll, främst därför att den befördrar ett progressivt näringsliv, utmärkt av en ständig strävan mot effektivare produktion och distribution. Efter att vidare bl. a. ha konstaterat, att samhällliga ingripanden vid en icke effektiv konkurrens kan vara motiverade samt att den viktigaste effekten av konkurrensbegränsningarna är deras ogynnsamma inverkan på effektivitet och framstegstakt inom näringslivet, anförde utredningen:

Konkurrensbegränsningarna påkallar emellertid uppmärksamhet även därför att de alltid innebär risk för att vinsterna blir större än vad som skulle vara fallet vid effektiv konkurrens. Det må vara, att en skälighetsprissättning i egentlig mening över huvud icke är möjlig att åstadkomma genom statlig priskontroll i ett modernt samhälle. Det bör dock vara möjligt att förhindra uppenbart oskäligen priser, d. v. s. sådana som påtagligt avviker från vad som är kostnadsmässigt berättigat eller eljest brukligt. Detta fall kan uppkomma t. ex. genom att en monopolställning eller en stark bristsituation utnyttjas. Enligt utredningens åsikt kan samhället icke ställa sig passivt till sådana företeelser. Även om de icke är ofta förekommande, måste möjlighet finnas att ingripa mot dem.

När det gäller att i fall av bristande konkurrens komma till rätta med oskäligen priser, är priskontroll endast ett av flera tänkbara medel. Gällande lagstiftning i vårt land beträffande konkurrensbegränsningar utgår från att samhällets åtgärder i första hand skall ta form av förhandlingar i syfte att undanröja själva konkurrensbegränsningen och skapa förutsättningar för en effektiv konkurrens. I den mån sådana förhandlingar icke leder till resultat kan priskontroll — fristående eller såsom ett naturligt komplement till en försörjningsreglering — erbjuda en möjlighet att förhindra oskäligen priser. Syftet med priskontrollen i dylika fall är emellertid att undvika eller undanröja de skadliga verkningarna av konkurrensbegränsningen och icke att påverka inkomstfördelningen. I den mån så sker, är detta en icke avsedd men förmodligen i detta fall gynnsam effekt.

Då priskontrollutredningen föreslog en prisregleringslag av beredskapskaraktär, vilken skulle sättas i kraft endast under vissa angivna förhållanden med risk för starka rubbningar i den samhällsekonomiska balansen, innebar detta, att utredningen betraktade ifrågavarande fall såsom extraordinära. För normala förhållanden borde man däremot helt bygga på principen om konkurrensen som prisregulator. Eftersom det konstaterats, att konkurrensförhållanden i många avseenden dock kunde visa sig mindre tillfredsställande även under normala förhållanden, ansåg utredningen att ansträngningarna borde inriktas på att åstadkomma en konkurrens, som verkade som en effektiv prisregulator, och att direkt priskontroll icke borde användas i sådana fall. En orsak till bristen i konkurrensens effektivitet vore att söka i av företagare eller av deras organisationer vidtagna konkurrensbegränsande åtgärder. Lagstiftningen mot konkurrensbegränsningar måste ge samhället möjligheter att dels uppsåra konkurrensbegränsningar och bedöma deras effekt, dels ingripa mot samhällsskadliga konkurrensbegränsningar. Vad gällde 1953 års lag ansåg utredningen denna ha verkat så kort tid att det vore svårt att ännu avgöra, huruvida avsaknaden av

möjligheter till direkta förelägganden vore av någon praktisk betydelse. Något förslag om vidgade befogenheter framlades därför icke utom på en punkt, varom anfördes:

Den punkt, på vilken utredningen gjort ett undantag rör det fallet, att den skadliga verkningen av konkurrensbegränsningen ligger däri, att ett pris står i uppenbart missförhållande till kostnaderna och rättelse icke kan nås genom förhandling. Samtidigt som utredningen deklarerat, att det icke är möjligt att bygga upp ett system av »skäliga priser», anser utredningen, att man efter ett slopande av den allmänna priskontrollen måste ha kvar en möjlighet att ingripa i särskilda fall. Medan det icke går att avgöra, vad som är ett skäligt pris, är det dock fullt möjligt att avgöra, när ett pris är uppenbart orimligt och innebär ett utnyttjande av brister i konkurrensen. Kan konkurrens därvid icke åstadkommas förhandlingsvägen, kvarstår som enda tänkbara åtgärd att fastställa ett högsta pris för förnödenheten eller tjänsten.

Efter att i enlighet härmed ha förordat en bestämmelse, som skulle göra det möjligt att ingripa mot en otillständig prissättning genom föreskrifter om visst högsta pris även i sådana fall, då förutsättningarna för tillämpning av allmänna prisregleringslagen ej förelåg, utvecklade priskontrollutredningen sina synpunkter sålunda:

Närmare bestämt syftar utredningen på det tänkbara fallet, att en konkurrensbegränsning medför skadlig verkan, bestående i alltför hög prissättning, och att rättelse icke kan vinnas förhandlingsvägen. I prissättningsfrågor är företagarnas ekonomiska intresse mera direkt engagerat än vad fallet är beträffande sådana konkurrensbegränsningar, som tagit sig uttryck på annat sätt än i priset. Frånvaron av varje maktmedel kan i dylika fall göra det svårt att nå en godtagbar uppgörelse enbart genom förhandling. Dessa svårigheter kan förväntas bli framträdande, om möjligheten att tillgripa direkt priskontroll regleras endast i en beredskapslag av den karaktär utredningen föreslagit och sålunda reserveras för vissa särskilda förhållanden.

Av det anförda framgår, att behovet av ett stadgande, som ger möjlighet att i nu avsedda fall ingripa med förordnande om högstpris, är permanent. Å andra sidan har man anledning förmoda, att blotta förhandensvaron av ett dylikt stadgande så avsevärt underlättar möjligheterna till uppgörelse förhandlingsvägen, att det endast sällan behöver tillämpas. Något hinder möter icke mot att denna undantagskaraktär kommer till synes genom att stadgandet får en formulering, som utesluter att det kan komma till användning i oträngt mål.

Med beaktande av de nu anförda synpunkterna kan bestämmelsen utformas så, att den kan sättas i tillämpning om det av en företagare tillämpade priset står i uppenbart missförhållande till kostnaderna och saken är av allmän betydelse. En ytterligare förutsättning bör dessutom vara, att prissättningen först upptagits till förhandling inför näringsfrihetsrådet utan att överenskommelse kunnat uppnås.

I syfte närmast att betona stadgandets undantagskaraktär förordades att fastställandet av högsta pris skulle ankomma på Kungl. Maj:t efter framställning av näringsfrihetsrådet.

Även efter en skärpning av lagstiftningen genom införandet av högsta prisbestämmelsen kunde man enligt utredningen givetvis icke utan fog uttala tvekan, huruvida lagstiftningen verkligen kunde betecknas såsom ett

tillräckligt verksamt medel till upprätthållande av effektiv konkurrens. Särskilt kunde svårigheter förutses möta, då det gällde att förhandlingsvägen komma till rätta med sådana konkurrensbegränsningar, som icke bestode i vissa konkreta åtgärder från näringsidkarnas sida utan hänförde sig till ofullkomligheter i näringslivets struktur, t. ex. monopol och oligopol. I dylika fall kunde ju förhandlingen icke gärna tänkas gå ut på att undanröja själva konkurrensbegränsningen, d. v. s. monopolet eller oligopolet. Däremot vore det väl tänkbart att genom förhandling undanröja eller begränsa sådana skadliga följdföreteelser av konkurrensbegränsningen, som bestode i exempelvis olämplig prispolitik, alltför exklusiva försäljningsmetoder, outsiderbekämpning m. m. Utredningen ville vidare framhålla, att avsaknaden av maktmedel icke, som man kunde föreställa sig, uteslutande vore att beteckna såsom en svaghet i lagstiftningen utan ur viss synpunkt rentav kunde betecknas som ett positivt drag i denna. Frånvaron av maktmedel och hot vore ägnad att ge förhandlingarna inför näringsfrihetsrådet en helt annan karaktär än de eljest skulle ha erhållit. Det vore möjligt att en lagstiftning av denna karaktär icke överallt och under alla förhållanden skulle slå väl ut, men såvitt kunde bedömas besutte företrädarna för det svenska näringslivet i gemen en så hög grad av solidaritet med samhället och sin yrkeskår, att det i regel vore tillräckligt att för vederbörande påvisa en företeelses samhällsskadliga verkningar för att han skulle vara villig att vidtaga åtgärder för att rätta till missförhållandet. Av dessa skäl och i förhoppning att den fortsatta utvecklingen icke skulle komma att jäva de gjorda antagandena om näringslivets vilja och förmåga att tillmötesgå befogade allmänna intressen ansåg sig utredningen icke böra föreslå, att 1953 års lag utbyggdes med andra tvångsbestämmelser än undantagsstadgandet om högstpris.

Förslaget rörande högstaprisbestämmelsen tillstyrktes eller godtogs av de flesta *remissinstanserna*. Från något håll framhölls dock att införandet av möjlighet att tillgripa tvångsmedel skulle innebära en radikal förändring av lagens natur samt att behovet av lagbestämmelsen icke verifierats. Flera remissinstanser underströk stadgandets undantagsnatur, varvid vikt fästes vid att det ej vore avsett att användas för en allmän pris- och kostnadsprövning, vilken kunde leda till återinförande av en mera utbredd statlig prisreglering.

I propositionen nr 148/1956 uttalade *departementschefen* inledningsvis, att invändningarna rörande en förändring av lagens karaktär genom införandet av den föreslagna bestämmelsen — även om de icke helt saknade teoretiskt berättigande — borde stå tillbaka för det praktiska behovet av stadgandet. Svårigheten att uppnå det åsyftade resultatet, d. v. s. att undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning, torde nämligen vara särskilt stor, då denna verkan bestode i att priset vore för högt. Denna svårighet hade emellertid dittills icke varit av större betydelse, eftersom man haft

möjlighet att genom direkt prisreglering bestämma ett skäligt pris. Men då samhället avhände sig denna möjlighet, bleve behovet av bestämmelsen uppenbarligen mera framträdande. En ändring av lagen i den föreslagna riktningen vore därför en nödvändig följd av att prisregleringen reserverats för extraordinära förhållanden.

Med anledning av vissa remissinstansers olika tolkning av bedömningsgrunderna i fråga om prissättningen — på somliga håll med utgångspunkt från de faktiska kostnaderna i det föreliggande fallet, på andra med bedömning även av kostnadernas skälighet — framhöll departementschefen att jämförelsen i första hand borde avse förhållandet mellan priset och de faktiska kostnaderna för framställningen av varan hos de av den aktuella konkurrensbegränsningen berörda företagen. Ofta nog torde kostnadsnivån vara ungefärligen densamma men det kunde också vara så, att betydande skillnader i kostnadsläget förelåge. Att i ett sådant fall städse ta kostnadsläget hos företagaren med de högsta kostnaderna till utgångspunkt för bedömningen kunde enligt departementschefens mening ej vara riktigt. Det måste ur samhällets synpunkt vara motiverat att man vid jämförelsen mellan pris och kostnader toge hänsyn till särskilda omständigheter — å ena sidan exempelvis till en hög kostnadsnivå på grund av underlåtenhet att vidtaga normala rationaliseringsåtgärder, å andra sidan exempelvis till risktagandet vid införandet av en ny vara eller genomförandet av en ny tillverkningsmetod och till avsättningsbehov för rationaliserings- eller forskningsändamål. Utredningens förslag att högsta pris skulle kunna fastställas, då missförhållande förelåge mellan pris och kostnader, syntes med beaktande av dylika omständigheter kunna tolkas alltför snävt och kunna leda såväl till att ett alltför högt pris godtoges som till att ett godtagbart pris ansåges vara för högt. Lämpligare torde då vara att ange att priset skulle vara för högt med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter.

Departementschefen anförde vidare bl. a.:

Såsom utredningen föreslagit bör en bestämmelse om fastställande av högsta pris komma till användning endast i undantagsfall. Den skall icke tillgripas för att genomföra en mera allmän prisreglering i situationer då den allmänna prisregleringslagen icke kan sättas i kraft. Syftet med föreskriften är endast att ge samhället en möjlighet att ingripa i sådana fall då priset på en vara till följd av ofullständighet i konkurrensen är uppenbart för högt. I anslutning härtill må ock erinras om att den primära förutsättningen för att fastställande av högsta pris skall ifrågakomma är att konkurrensbegränsningen innebär skadlig verkan i lagens mening, d. v. s. på ett ur samhällets synpunkt otillbörligt sätt påverkar prispbildningen eller de övriga i lagen särskilt angivna omständigheterna. Med dessa inskränkningar synes befogade anmärkningar icke kunna riktas mot förslaget.

Befogenheten att fastställa högsta pris torde, såsom utredningen föreslagit, böra förbehållas Kungl. Maj:t. Det synes lämpligt att beslut om högsta pris får fattas endast efter hemställan av näringsfrihetsrådet. Ingripandet kommer då att föregås av en genom grundliga utredningar förberedd offentlig förhandling inför rådet.

Denna utformning av förfarandet ger företagaren goda möjligheter att undanröja den samhällsskadliga verkan av konkurrensbegränsningen och därigenom förhindra att bestämmandet av högsta pris kan ske. Det synes ock lämpligt att priset fastställles för högst ett år i taget och att näringsfrihetsrådet får rätt att medge överskridande av det högsta priset.

I *motioner* (I: 579 och II: 759) i anledning av propositionen framhölls bl. a. att en företagare, som av näringsfrihetsrådet ansågs uttaga ett i förhållande till kostnaden och övriga omständigheter uppenbart för högt pris, i det långt övertvägande antalet fall skulle komma att falla undan för rådets mening och självmant sänka sitt pris. Behovet av den föreslagna bestämmelsen syntes därför i praktiken vara ytterst ringa. Å andra sidan hade onekligen en bestämmelse om ett sista remedium i myndigheternas hand en försänkning i det allmänna rättsmedvetandet. En »ocker-bestämmelse» ansågs av många vara berättigad. Syftet med en sådan föreskrift borde dock endast vara att ge samhället en möjlighet att ingripa i sådana enstaka fall, där priset på en vara till följd av ett hänsynslöst utnyttjande av en kartell- eller monopolställning hölls alldeles uppenbart oskäligt. Stadgandet måste sålunda avses för extrema fall och ej för en allmän pris- och kostnadsprövning, vilken kunde leda till återinförande av en mera utbredd statlig prisreglering. Motionerna utmynnade i en hemställan, att riksdagen måtte antaga förslaget om införande av en högstaprisbestämmelse av »ockernatur» endast för sådana fall av konkurrensbegränsning, som vore att betrakta såsom kartell- eller monopolfall.

Andra lagutskottet (utl. nr 35/1956) fann de i propositionen anförda skälen för införande av en bestämmelse om högsta pris kunna godtagas. I de dessbättre sällsynta fall, där risk förelåge för att en förhandling i syfte att sänka en på grund av konkurrensbegränsning oskäligt uppskruvad prisnivå icke ledde till önskvärd prissänkning, syntes det utskottet rimligt att staten förfogade över möjlighet att genom direkt prisingripande undanröja skadeverkan av konkurrensbegränsningen. Dittills hade sådan möjlighet stått till buds med stöd av 1947 års prisregleringslag. När denna ersattes av en beredskapslagstiftning, framstode behovet av den föreslagna bestämmelsen såsom mera framträdande. Uppenbarligen hade bestämmelsen lika stor uppgift att fylla oavsett arten av den konkurrensbegränsning, varav den oskäliga prissättningen vore betingad. Utskottet kunde därför icke biträda motionärernas framställning om begränsning av stadgandets tillämplighet till allenast vissa typer av konkurrensbegränsningar.

I en reservation till utlåtandet framfördes motionärernas synpunkter.

Utskottets hemställan om bifall till propositionen godtogs av *riksdagen*.

Kommittén. Innan kommittén mot bakgrunden av den lämnade redogörelsen för högstaprisbestämmelsens tillkomst, motiv och syfte övergår till att söka överblicka stadgandets praktiska räckvidd, synes några allmänna reflexioner vara på sin plats.

Till en början må fastslås, att frågeställningen skäligt eller oskäligt pris är ytterst komplicerad. Ett flertal mer eller mindre lätt gripbara faktorer — vilka här ej skall bli föremål för analysförsök — inverkar på bedömningen av prissättningen och att fixera några normer för denna bedömning låter sig knappast göra. Strängt taget torde man icke komma längre än till den av priskontrollutredningen uttalade uppfattningen, att det icke är möjligt att bygga upp ett system av skäliga priser. Kan det icke avgöras, vad som är ett skäligt pris, synes det däremot fullt möjligt att konstatera, när ett pris är *uppenbart oskäligt* och därmed kan påkalla åtgärder från samhällets sida.

Vidare måste understrykas att den verksamhet, som pris- och kartellorganen »normalt» utövar, är av den största vikt. Genom den fortlöpande prisövervakningen har pris- och kartellnämnden möjlighet att uppmärksamma och undersöka prissättningar, som ter sig oklara. Utredningar och publicitet kring dessa kan mana företagare till försiktighet vid prissättningen. Näringsfrihetsombudsmannens åtgärder och, i sista hand, förhandling inför näringsfrihetsrådet kan föranleda ändringar i vidtagna dispositioner från vederbörande företagens sida o. s. v. I olika skeden av förfarandet är det sålunda möjligt att åstadkomma rättelser under hand, något som f. ö. skett i fråga om ett par allvarigare »tillbud» just på prisområdet. Kommittén vågar utgå ifrån att ett förverkligande av dess olika förslag och önskemål i syfte att göra verksamheten än effektivare även i nu berörda sammanhang skall ge resultat.

För att så återgå till högstaprisinstitutet kan detta ha en viktig funktion att fylla i de förmodligen relativt sällsynta fall av alltför hög prissättning, där rättelse ej redan tidigare åstadkommits. Avsikten är enligt uttalanden i lagmotiven, att bestämmelsen om fastställande av högsta pris skall komma till användning endast i undantagsfall och således icke tillgripas för att genomföra en allmän prisreglering i situationer, då den allmänna prisregleringslagen icke kan sättas i kraft. För att förordnande om högsta pris skall kunna meddelas måste vissa förutsättningar vara uppfyllda. Den primära förutsättningen är förekomsten av en konkurrensbegränsning med skadlig verkan av innebörd att priset i fråga med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter är uppenbart för högt. Vidare kräves att saken är av allmän betydelse, d. v. s. att prissättningens praktiska verkningar är märkbara för allmänheten, att ärendet efter vederbörlig utredning förts upp till näringsfrihetsrådet samt att rådet efter en resultatlös förhandling funnit anledning att hos Kungl. Maj:t hemställa om förordnande av högsta pris.

Högstaprisbestämmelsen kan möjligen förefalla så omgärdad av villkor, att det finns anledning betvivla att den överhuvudtaget har någon reell betydelse. Emellertid bör beaktas att även om svårigheter stundom torde komma att uppstå, när det gäller behandlingen av »misstänkta» fall, detta å andra sidan icke är något enastående just för högstaprisinstitutet utan förekommer i så gott som alla sammanhang där fråga är om utredning och bevisning av en viss omständighet.

I landsorganisationens skrivelse har särskilt pekats på det fall, att en påtagligt oskäligen prissättning föreligger men någon konkurrensbegränsning ej är direkt påvisbar. Organisationen har hävdad den uppfattningen, att konstaterandet av en oskäligen prissättning bör vara anledning nog för myndigheterna att ingripa och detta oavsett om något slags konkurrensbegränsande åtgärd formellt kan påvisas eller ej. Med anledning av detta uttalande har kommittén i utredningsdirektiven fått sig förelagt att uppmärksamma just fall, då avtalsmässig eller på monopol grundad konkurrensbegränsning ej kan påvisas bakom prissättningen.

Kommittén har med särskilt beaktande av sådana fall sökt att närmare utreda innebörden och räckvidden av högstaprisstadgandet. Då bestämmelsen hittills icke tillämpats och hithörande problem behandlats sparsamt i förarbetena till lagregeln, möter en dylik analys självfallet en del svårigheter. Kommittén vill emellertid förutskicka, att i det övervägande antalet fall, som kan få aktualitet, konkurrensbegränsning torde kunna påvisas. Lagens begrepp »konkurrensbegränsning» är nämligen mycket vidsträckt och omfattar efter 1956 års ändring konkurrensbegränsningar av allehanda slag. Det är icke endast fråga om konkurrensbegränsande åtgärder, såsom slutande av prisavtal eller liknande, utan även konkurrensbegränsande situationer av olika typer kommer i betraktande. Redan tidigare inrymde lagen monopolsituationen; fall torde vara tänkbara då ett monopol kommit till stånd utan särskilda åtgärder i konkurrensbegränsande syfte från monopolistens sida för att nå en dominerande ställning på ett visst område. Numera kan också åtskilliga andra situationer — där bakomliggande åtgärder kan sägas vara än mera sällsynta — komma under bedömande, t. ex. oligopolsituationer. I samtliga fall av konkurrensbegränsningar gäller sedan som förutsättning för ingripande genom förhandling att skadlig verkan föreligger, d. v. s. att något av kriterierna i 5 § konkurrensbegränsningslagen är uppfyllda; konkurrensbegränsningen skall sålunda på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt ha påverkat prisbildningen, hämmat verkningförmågan inom näringslivet eller ha hindrat eller försvårat annans näringsutövning.

Med utgångspunkt från att den skadliga verkan som avses med högstaprisstadgandet består i att priset är uppenbart för högt med hänsyn till kostnader och övriga omständigheter — den faktiska situation som närmast torde ha åsyftats i landsorganisationens skrivelse — finner kommittén, att man i praktiken under normala förhållanden svårigen kan tänka sig en sådan prissättning utan att samtidigt också en konkurrensbegränsningssituation föreligger. Kommittén bortser härvid från tillfälliga eller eljest kortvariga prissituationer, exempelvis då i ett visst konkurrensläge priserna gått upp men efter tillströmning av varor snart åter viker. Redan själva konstaterandet av den påtagligt höga prissättningen är ett starkt indicium på en konkurrensbegränsningssituation. I flertalet praktiska fall torde

också en dylik situation lätt kunna konstateras. För att belysa detta vill kommittén erinra om en del konkurrensbegränsningssituationer, som kan vara aktuella. Det rena kartellfallet — överenskommelser om priser, marknadsuppdelning o. dyl. — föranleder i sammanhanget ej några problem. Framhållas må att överenskommelser om eller tillämpning av eller eljest förekomst av riktpriiser, prisrekommendationer, kalkylationsnormer och andra gemensamma normer rörande priser i och för sig oftast innefattar konkurrensbegränsningssituationer. Ett klart fall är vidare monopolfallet. Beträffande detta må anmärkas att det inrymmer icke endast ensamföretagare i egentlig mening utan även företag, som utan att inneha en fullständig dominans likväl svarar för en väsentlig del av den ifrågavarande verksamheten. Även regionala monopolfall kan komma ifråga. Ytterligare ett exempel, som klart innefattar en konkurrensbegränsningssituation, utgör oligopolfallet, d. v. s. det fall där — utan att dominans från något företag föreligger — antalet företagare är relativt begränsat. Många fall av s. k. prisledarskap är att hänföra under konkurrensbegränsningssituationen. Vidare må nämnas märkesvarumonopolsituationen. Olika former av nytableteringskontroll innebär också konkurrensbegränsning, liksom metoder innefattande mer eller mindre selektiv försäljning.

Fall av uppenbart hög prissättning, vilka icke går att sammanställa med någon av de ovan angivna situationerna, torde, såsom redan påpekats, under normala tider vara svåra att framleta i praktiken. Kommittén skall emellertid beröra ett fall, som i någon mån behandlats i förarbetena till 1956 års lagändring, och syftar härvid på det förhållandet att prisstegringar föranletts av en bristsituation för en viss vara. Departementschefen framhöll, att det vore tydligt att samhällsskadlighet icke kunde anses föreligga i sådana av kommerskollegium och näringsfrihetsrådet påtalade fall, då ofullständighet i konkurrensen vore en omedelbar följd av naturlig varuknapphet, lagstiftning eller statlig reglering. Detta gällde självfallet också verksamheten inom jordbrukets ekonomiska föreningsrörelse i den mån den följde de riktlinjer, som dragits upp av statsmakterna i samband med jordbruksregleringen. Förhållanden som nu nämnts, fortsatte departementschefen, kunde dock komma under näringsfrihetsrådets bedömning enligt lagen, såvida de utnyttjades på ett ur samhällets synpunkt otillbörligt sätt. Detta motivuttalande torde enligt kommitténs uppfattning ge stöd för en rimlig användning av högstaprisbestämmelsen även i här avsedda fall.

Slutligen vill kommittén ta upp ett fall, vilket icke täckes av de i det föregående behandlade situationerna. En grupp företagare, som tillsammans representerar den övervägande delen av försäljningen av en vara i ett visst led eller inom ett visst geografiskt område, tillämpar — icke endast tillfälligt eller eljest kortvarigt — en påfallande hög prissättning. Förhållandet kan ha uppstått exempelvis efter en påtaglig tullsänkning, som icke åtföljts av någon som helst prissänkning. Några tidigare så att säga acku-

mulerade eller framdeles förväntade kostnadsstegringar eller andra liknande faktorer föreligger ej. Gruppen företagare är så pass stor att en typisk oligopolsituation icke kan sägas råda, något egentligt prisledarskap är ej för handen och överenskommelser om priser eller gemensamma förfaranden i fråga om prisrekommendationer eller kalkylationsnormer el. dyl. har inte konstaterats. Slutligen rör det sig ej heller om en bristsituation. Huruvida ett fall som detta är av rent teoretisk natur eller ej kan endast visas genom undersökningar av de slag kommittén i kap. 6 rekommenderat.

I det angivna fallet har man enligt kommitténs mening ett utomordentligt starkt indicium för att ett tyst samförstånd föreligger mellan de berörda företagarna. Detta gäller självfallet alldeles särskilt om likartad prissättning tidigare förekommit. Kommittén vill erinra om att dylika indicerade samförståndsfall omfattades av konkurrensbegränsningslagen redan i dess ursprungliga lydelse och återger vad departementschefen anförde härom i 1953 års proposition:

För egen del vill jag i denna del till en början erinra att det icke från något håll riktats anmärkning mot att prövningsorganet får befogenhet att upptaga sådana fall av konkurrensbegränsning, som har sin grund i företagares samverkan på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse. Mot att likställa i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande med sådan avtalsbunden samverkan har däremot invändningar framställts. Ett sådant gemensamt förfarande skulle utgöra ett alltför obestämt förhållande för att man därpå skulle kunna bygga en rätt till ingripande.

Har flertalet företagare inom en näringsgren ett gemensamt intresse av att iakttaga ett visst konkurrensbegränsande förfarande, ligger det i sakens natur, att ett samarbete dem emellan för sådant syfte kan upprätthållas utan att man träffar avtal, muntligt eller skriftligt. Det är därför enligt min mening oundgängligen nödvändigt att prövningsorganet, såsom de sakkunniga föreslagit, får behörighet att till prövning upptaga även ett i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande. En allvarlig lucka skulle säkerligen eljest uppstå i fråga om möjligheterna att med lagstiftningens hjälp ingripa mot skadlig konkurrensbegränsning. Farhågorna att det här skulle röra sig om ett förhållande av så obestämd natur att det ej lämpligen kunde bli utgångspunkt för ingripande kan jag icke dela. Betänkligheterna får så mycket mindre betydelse, om man, som i departementsförslaget avses, icke ger prövningsorganet rätt att ingripa på annat sätt än genom att uppta förhandling med vederbörande. Att de, som i tyst samförstånd tillämpar ett gemensamt förfarande av konkurrensbegränsande natur, får underkasta sig att inför prövningsorganet förhandla härom kan knappast anses obilligt. I fråga om avgränsningen av kartellfallet ansluter jag mig alltså till de sakkunnigas förslag; dock finner jag det överflödigt att särskilt utmärka att det skall vara fråga om ett i »tyst» samförstånd tillämpat gemensamt förfarande (5 § 1).

Herr Gillberg har upplyst att det förhållandet att flera säljare håller samma pris på en vara i den nationalekonomiska doktrinen betecknats såsom det ideala resultatet av fri konkurrens; när sådan konkurrens finnes, håller företagarna samma priser utan vare sig avtalat eller tyst samförstånd. Härtill må endast gemälas att det i nuvarande tidsskede torde vara föga sannolikt att konkurrerande företagares priser i allmänhet skulle så att säga av sig själva förbli identiska under någon längre tidsperiod. Redan den omständigheten att identiska priser före-

ligger är därför ett starkt indicium på att viss samverkan i prishänseende upprätthålles. Emellertid vill jag — i likhet med jordbruksnämnden — i detta sammanhang understryka att ett i samförstånd tillämpat gemensamt förfarande icke kan anses föreligga redan på den grund att företagens faktiskt håller gemensamma priser; därutöver måste någon ytterligare omständighet ha påvisats, som ger vid handen att den gemensamma prissättningen äger rum i samförstånd. En sådan omständighet kan vara att priserna icke blott vid ett givet tillfälle är identiska utan också tidigare följt varandra.

Genom 1956 års ändring vidgades, såsom förut nämnts, tillämpningsområdet för lagen till att avse alla slag av konkurrensbegränsningar, således även faktiska situationer av ofullständig konkurrens i åtskilliga andra fall än monopolfallet. Om man i det av kommittén diskuterade fallet icke skulle våga säga att ett samförstånd föreligger trots de omständigheter som tyder därpå, bl. a. en lika prissättning både före och efter den påtagliga tullsänkningen, anser kommittén starkt fog finnas för en sådan tolkning av lagen att det likartade beteendet hos företagen att — icke endast tillfälligt — hålla samma priser även i det förändrade läge, då dessa kommer att bli uppenbart för höga, just innefattar en sådan faktisk situation av ofullständig eller begränsad konkurrens eller frånvaro av konkurrens, som täckes av begreppet konkurrensbegränsning. En viss parallell till ett sådant betraktelsesätt har kommittén ansett sig finna i ett uttalande av näringsfrihetsrådet i ett beslut om upptagande av förhandling. Ärendet, som för övrigt mycket uppmärksammades, var visserligen av annan karaktär än förevarande spörsmål, och uttalandet avsåg i första hand icke frågan, huruvida en konkurrensbegränsning förelåg eller ej, men det oaktat torde vissa beröringspunkter föreligga. Frågan gällde, huruvida vägran av fem parti-handelsföretag att leverera varor till ett hemköpsföretag, var att anse som konkurrensbegränsning med skadlig verkan ur allmän synpunkt. Näringsfrihetsrådet yttrade, såvitt i detta sammanhang är av intresse:

I förevarande ärende har icke gjorts gällande att partihandelsföretagens vägran att leverera till Sparköp är grundad på någon överenskommelse dem emellan. Emellertid har effekten av den likartade, avvisande hållning gentemot Sparköp, som vart och ett av företagen för sig intagit, blivit att Sparköp ej kan anskaffa den övervägande delen av sitt sortiment inom Sundsvallsområdet. Den situationen har då uppstått, att Sparköp, vars innehavare har mångårig erfarenhet i livsmedelsbranschen och mot vars allmänna ekonomiska förhållanden, såvitt utredningen visar, inga rimliga anmärkningar kan riktas, för att kunna driva rörelsen nödgas göra inköp på en ort på långt avstånd till högre kostnader. *Denna situation — en verkan sålunda av den konkurrensbegränsning som de fem partihandelsföretagens likartade uppträdande tillsammans taget innefattar — kan i och för sig icke anses stå i överensstämmelse med de allmänna syften som ligger till grund för konkurrensbegränsningslagen* (kurs. här).

I detta leveransvägransärende innefattade varje partihandlars vägran för sig en konkurrensbegränsning. Vid bedömningen av verkningarna trädde emellertid den konkurrensbegränsning, som innefattades i företagens likartade uppträdande tillsammans taget, i förgrunden.

Den företagna genomgången av olika konkurrensbegränsningar ger vid handen att högstaprisstadgandet — därest lagens förutsättningar i övrigt föreligger — i praktiken torde kunna medge åtgärder i så gott som samtliga fall. I den mån bevissvårigheter uppkommer, lär de i allmänhet hänföra sig till annat än frågan om förekomsten av konkurrensbegränsning. Bl. a. kan det naturligt nog vara vanskligt att visa att ett visst pris är, såsom lagen uttrycker det, uppenbart för högt med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter.

För tillämpning av högstaprisbestämmelsen fordras normalt utredning av det ifrågavarande ärendet genom pris- och kartellnämndens försorg, bedömning och »åtalsbeslut» av näringsfrihetsombudsmannen samt förhandling inför näringsfrihetsrådet. En befogad fråga är måhända, huruvida proceduren genom tre instanser och med Kungl. Maj:t som fjärde och avgörande instans är tillräckligt rationell och snabb, när det gäller ingripanden mot oskäligt hög prissättning. Härtill må då sägas att kommittén anser det vara av den största vikt, att ett prisärende blir allsidigt utrett och framförallt att avgörandet av detsamma grundas på en rättslig bedömning. Möjligen kunde övervägas att låta näringsfrihetsrådet meddela förordnande om högsta pris. Av olika skäl kan emellertid ifrågasättas, om någon påtaglig fördel härmed vore att vinna, i synnerhet som man enligt kommitténs mening knappast skulle kunna underlåta att i så fall tillerkänna vederbörande företagare klagorätt. Även om gällande ordning kan te sig omständlig, är kommittén alltså icke benägen att förorda någon ändring i densamma. Därvid uppställer dock kommittén både förutsättningen och kravet, att uppenbara fall av oskälig prissättning skall kunna tillräckligt snabbt avgöras. Med tanke på dessa ärendens speciella och brådskande natur bör de behandlas med förtur. Slutligen bör än en gång understrykas, att även sådana indirekt verkande faktorer som publicitet m. m. torde medverka till att uppkommande fall ofta nog löses redan på förberedande stadier av handläggningen, ett antagande som erfarenheten från andra av lagstiftningen omfattade områden ger anledning till.

Sammanfattningsvis anser sig kommittén kunna konstatera, att *praktiskt taget alla fall av uppenbart oskälig prissättning kan bli föremål för åtgärder inom ramen för nuvarande lagstiftning, i sista hand genom förordnande om högsta pris.* Varje ändring i skärpande riktning av gällande regler — genom utvidgning av prisregleringslagen, genom införande av befogenhet för pris- och kartellnämnden eller annan myndighet att ingripa i prissättningen eller genom något slags permanent prislagstiftning med eftergivande av kravet på förekomsten av konkurrensbegränsning etc. — skulle otvivelaktigt innebära en återgång till direkt priskontroll. Att överväga något sådant faller utanför kommittéuppdraget.

KAPITEL 8

Registreringsverksamheten

Kartellregistreringen

Genom den lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, som trädde i kraft den 1 augusti 1946, infördes skyldighet för yrkesutövare att efter anmaning anmäla vissa konkurrensbegränsande överenskommelser. Sådana överenskommelser skulle, vare sig de anmäls eller vid särskild undersökning kommit till övervakningsmyndighetens kännedom, införas i ett offentligt kartellregister. I det betänkande (SOU 1945: 42), som låg till grund för lagstiftningen, diskuterade kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering tämligen ingående, huruvida anmälningsplikten borde vara obligatorisk eller inträda först efter anmaning från myndigheten. Kommissionen kom för sin del fram till att det av olika skäl vore lämpligast att föreskriva anmälningsplikt först efter anmaning.

Vid utgången av år 1956, då 1946 års lag ersattes av gällande uppgiftsskyldighetslag, hade i det hos kommerskollegii monopolutredningsbyrå förda kartellregistret redovisats 1 695 konkurrensbegränsande överenskommelser. Därjämte hade byrån utfört ett tjugotal särskilda undersökningar av konkurrensbegränsningar inom olika branscher.

Tillkomsten av den nya lagen innebar icke någon saklig ändring beträffande kartellregistreringen. Bestämmelsen om uppgiftsskyldighet först efter anmaning bibehölls. För lagens innehåll har närmare redogjorts i kap. 2. Det må därför vara tillfyllest att här erinra om den för all uppgiftsplikt grundläggande föreskriften i 3 § lagen, enligt vilken företagare är skyldig att *efter anmaning* lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen.

Vid *anmaningsförfarandet* — som i princip tillämpas så att anmaning sker i varje särskilt fall — använder sig pris- och kartellnämnden av en till ramen standardiserad skrivelse, vari jämlikt 5 § lagen lämnas närmare anvisningar om uppgiftsskyldighetens omfattning samt om tiden och sättet för dess fullgörande. Stundom ges särskilda anvisningar med hänsyn till de

speciella förhållandena inom en viss bransch. Uppgift skall lämnas rörande varje konkurrensbegränsande överenskommelse, som gällde vid lagens ikraftträdande den 1 januari 1957 eller därefter ingåtts, även om överenskommelsen senare upphört att gälla. Denna även tidigare praktiserade ordning att infordra uppgifter också rörande upphävda konkurrensbegränsningar motiveras av önskemålet att kunna följa förhållandena inom företaget eller sammanslutningen i fråga och har av flera skäl befunnits ändamålsenlig. Uppgiftsskyldigheten omfattar såväl skriftlig som muntlig överenskommelse; även tillfälliga eller lokala överenskommelser, t. ex. prisavtal inom viss kommun, skall redovisas. Skyldigheten att lämna uppgift är oberoende av huruvida överenskommelse medför skadlig verkan i kartellagstiftningens mening eller icke. Uppgift skall lämnas också beträffande överenskommelse om riktpriiser, rekommenderade priser o. dyl., gemensam kalkylation, realisationstider och annonsering samt om normer för prissättning, kalkylering, kvotering, marknadsuppdelning etc. Genom beslut av Kungl. Maj:t får anses klarlagt, att av förening utfärdade riktprislistor eller rekommenderade priser samt konkurrensbegränsande normer o. dyl. skall registreras. Vid anmälan av konkurrensbegränsande överenskommelse skall till nämnden inges avskrift av överenskommelsen eller, om denna är muntlig, en fullständig redogörelse för dess innehåll samt avskrift av samtliga övriga handlingar — protokoll, prislistor, rabattföreskrifter m. m. — som erfordras för att bedöma överenskommelsens innebörd. Då förening anmäler överenskommelse, skall även medlemsförteckning och stadgar bifogas.

På särskilt uppgiftsformulär skall bl. a. antecknas tidpunkten för överenskommelsens ingående och giltighetstiden, förnödenheter eller tjänster, som omfattas av överenskommelsen, samt yrkesutövare eller sammanslutningar, som biträtt eller deltagit i densamma. Vid angivande av överenskommelsens karaktär skall uppges, om den berör prissättning, kvotering, områdesuppdelning, försäljnings- eller inköpssamverkan, anbudsgivning, nyetableringskontroll och outsiderbekämpande eller annan verksamhet av konkurrensbegränsande natur. Föreligger icke någon konkurrensbegränsande överenskommelse, skall försäkran härom ifyllas.

Sedan nämnden erhållit uppgifter om ett konkurrensbegränsande avtal och därtill hörande handlingar, upprättas en *sammanfattning*, vari avtalets konkurrensbegränsande bestämmelser refereras eller i vissa fall citeras i transumt. Därutöver innehåller sammanfattningen en kortfattad redogörelse för bestämmelser, vilka visserligen icke i och för sig är av konkurrensbegränsande natur men kan belysa och klarlägga avtalets innehåll och ekonomiska verkningar. Sammanfattningen tillställs avtalsparterna för yttrande. Efter prövning av eventuella erinringar beslutar nämnden, huruvida avtalet skall införas i kartellregistret. Om beslut att registrera överenskommelse underrättas parterna skriftligen, därvid tillika meddelas att besvär

över beslutet kan anföras hos Kungl. Maj:t inom tre veckor. Den registrerade sammanfattningen jämte de handlingar, varå denna är grundad, förses med ett registreringsnummer och utgör en akt i kartellregistret. I akten förvaras även korrespondens m. m. i ärendet.

I vissa fall kan tveksamhet uppstå, huruvida ett avtal är av beskaffenhet att skola införas i kartellregistret. Detta sammanhänger delvis med att varken 1946 eller 1956 års lagstiftning givit någon definition av begreppet konkurrensbegränsning. I förarbetena till 1946 års lag framhölls, att det förelåg stora svårigheter att i lagen precisera, vilka slags överenskommelser, som skulle anses vara konkurrensbegränsande och därmed falla under anmälnings- och registreringsplikten enligt lagen. Det ansågs icke leda till någon ökad klarhet att i lagtexten söka ge en definition på vad som skulle avses med överenskommelse av konkurrensbegränsande natur. Icke heller förarbetena till 1956 års lag upptog något förslag till sådan definition. Helt allmänt uttalades emellertid, att med konkurrensbegränsning i vidaste bemärkelse torde böra förstås varje omständighet, som innebär eller har till följd att konkurrensen icke är fullkomligt fri och ohämmad. En viss praxis för svårbedömbara gränsfall har under årens lopp utbildats med ledning av Kungl. Maj:t avgöranden. Besvär har anförts i sammanlagt 18 registreringsärenden. I 16 fall har besvären lämnats utan avseende och i två fall har en mindre ändring vidtagits i den registrerade sammanfattningens lydelse.

Kartellregistret är i princip offentligt. Endast om särskilda skäl föreligger — exempelvis för att undvika insyn i svenska företags affärsförhållanden från utländska konkurrenters sida — äger Kungl. Maj:t medge undantag från offentlighetsregeln. För närvarande är 17 överenskommelser sekretessbelagda, därav ett avtal i dess helhet och de övriga till vissa delar. I ett femtontal fall har framställningar om hemlighållande avslagits.

I syfte att göra uppgifterna i kartellregistret lättare tillgängliga för allmänheten publiceras avtalen i den utformning de erhållit i registret. Offentliggörandet sker numera i tidskriften »Pris- och kartellfrågor». Dessutom distribueras till pressen meddelanden om registrerade avtal och avtalskomplex. Pris- och kartellnämnden planerar att med jämna mellanrum även utge separata sammanställningar rörande registrerade konkurrensbegränsningar, något som får anses vara av stor betydelse.

Det hos pris- och kartellnämnden förda kartellregistret omfattade den 15 oktober 1960 1 816 registernummer; i vissa fall har flera överenskommelser införts under samma nummer. Härav var 916 (= 50,4 % av beståndet) i kraft, medan 900 (= 49,6 %) upphört att gälla. Avtalsbeståndets utveckling under den tid registreringsverksamheten pågått framgår av omstående sammanställning.

År	Under året registrerade avtal	Antal avtal vid årets slut	Under året upphävda avtal	Vid årets slut giltiga avtal		Den 15/10 1960 upphävda avtal efter registreringsår	
				antal	%	antal	%
1947	169	169	17	152	89,9	144 ¹	85,2
1948	69	238	31	190	79,8	59	85,5
1949	103	341	44	249	73	81	78,6
1950	169	510	98	320	62,7	86	50,9
1951	111	621	66	365	58,8	91	82
1952	202	823	79	488	59,3	80	39,6
1953	309	1 132	124	673	59,5	106	34,3
1954	115	1 247	101	687	55,1	54	47
1955	370	1 617	170	887	54,9	178	48,1
1956	78	1 695	112	853	50,3	14	17,9
1957	31	1 726	27	857	49,7	3	9,7
1958	28	1 754	11	874	49,8	1	3,6
1959	35	1 789	11	898	50,2	2	5,7
1960	27	1 816	9	916	50,4	1	3,7
15/10							

¹ Av de år 1947 registrerade 169 avtalen hade den 15/10 1960 144 avtal upphört att gälla etc.

Tabellen ger bl. a. vid handen, att antalet registreringar under de senaste åren varit betydligt mindre än tidigare. Förklaringen härtill står väl att finna i det förhållandet att de viktigaste områdena av näringslivet redan blivit kartlagda med hänsyn till förekomsten av konkurrensbegränsande överenskommelser, men därutöver torde också »självsaneringen» inom näringslivet — främst genom industriförbundets kartellbyrå och näringslivets konkurrensnämnd — i icke ringa mån ha bidragit till nedgången.

Överenskommelser av det slag, varom här är fråga, är icke sällan tidsbegränsade och ersättes ofta av nya avtal eller undergår ändringar i väsentliga avseenden. För att kartellregistret skall kunna tjäna som informationskälla har — vid sidan av inventeringen av tidigare icke granskade sektorer inom näringslivet — en betydande och successivt tilltagande del av registreringsarbetet måst inriktas på att hålla registret aktuellt. Eftersom med det tillämpade systemet icke heller ändringar i redan registrerade avtal behöver anmälas förrän anmaning därom skett, har det varit nödvändigt att vid olika tillfällen verkställa generella revideringar av registret genom direkta förfrågningar hos parterna om eventuella förändringar. Sådana revisioner har ägt rum under år 1950 samt åren 1953—1954 och 1957—1958. Resultaten har publicerats i »Kartellregistret» 2/1950, 5—6/1951 och 3/1954 samt i »Pris- och kartellfrågor» 6—7/1958, där f. ö. också intagits en utförlig redogörelse för avtalsbeståndet åren 1947—1957 med sammanställningar av olika avtalskategorier m. m. En allvarlig nackdel med de periodvis återkommande revisionerna är att kartellregistret mellan revideringstillfällena beträffande många avtal kan uppta inaktuella uppgifter. Om exempelvis NO i ett ärende önskar upplysningar om ett visst avtal, är det därför ofta

nödvändigt, att nämnden införskaffar färskta uppgifter, något som är eller kan vara förenat med viss tidsutdräkt och således försena ärendets handläggning. I takt med avtalsbeståndets ökning har de generella revideringarna också krävt en alltmer ökad insats av tid och arbete.

Kommittén. Såsom exempel på frågor av särskilt intresse inom ramen för de givna utredningsdirektiven har departementschefen bl. a. nämnt införande av skyldighet att, åtminstone i viss omfattning, utan särskild anmaning anmäla konkurrensbegränsande överenskommelser för införande i kartellregistret. I anslutning därtill har framhållits, att kartellregistreringen numera är allmänt känd inom näringslivet, varför större osäkerhet om vad som skall registreras i allmänhet icke synes behöva råda.

Frågeställningen obligatorisk anmälningsplikt eller uppgiftsskyldighet först efter anmaning har, såsom antytts, redan tidigare varit föremål för diskussion, framförallt då i det betänkande av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, som föregick 1946 års lagstiftning.

Då i lagen icke närmare angivits och ej heller torde kunna tillfredsställande preciseras vad som avses med konkurrensbegränsande överenskommelse samt då en *obligatorisk uppgiftsskyldighet* måste vara förenad med straffpåföljd för den som försummar att fullgöra densamma, är en så allmän skyldighet — trots numera vunna erfarenheter — ägnad att skapa en känsla av osäkerhet bland företagarna. Det är ju i första hand dessa som har att avgöra, om deras avtal kan anses konkurrensbegränsande och därmed anmälningspliktiga. Vid bedömandet av frågan om en överenskommelse är av konkurrensbegränsande natur eller ej får myndigheten lov att anlägga i viss mån formella synpunkter, eftersom det icke alltid kan konstateras, huruvida överenskommelsen också i realiteten har en konkurrensbegränsande verkan. Från företagarens synvinkel kan saken te sig annorlunda. I sin verksamhet begagnar företagaren ofta flera slags konkurrensmedel. I ett prisavtal elimineras visserligen priskonkurrensen men detta kan i stället medföra en intensifierad användning av andra konkurrensmedel (service, reklam m. m.). Företagaren kan därför anse, att avtalet i fråga ej är konkurrensbegränsande. Detta är f. ö. en erfarenhet, som gjorts vid flera tillfällen. Med hänsyn till vad nu anförts framstår ett obligatoriskt system som mindre tillfredsställande.

En obligatorisk uppgiftsplikt kan vidare leda till en betungande arbetsbörda för registreringsmyndigheten, beroende därpå att företagare för att säkerställa sig själva i tveksamma fall antingen vänder sig till myndigheten med förfrågningar, huruvida överenskommelser är av den art att de skall anmälas, eller också insänder uppgifter om samtliga överenskommelser även om de är helt betydelselösa. Farhågor i sådan riktning uttalades av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, vilken därjämte ansåg det fara

värt att viktiga överenskommelser, som icke fått skriftlig form, kunde existera i många år utan att komma till myndighetens kännedom därför att företagare tog risken av att undanhålla myndigheten uppgifter härom. Styrkan i denna argumentering, som förvisso var en annan inför tillkomsten av en ny lagstiftning om registrering av konkurrensbegränsningar, har självfallet försvagats allteftersom kartellregistreringen blivit alltmera känd och avtalsbeståndet i väsentlig utsträckning registrerats samt praxis på området hunnit utbildas. Det oaktat förefaller det kommittén som om det förda resonemanget fortfarande har visst fog för sig.

De berörda riskerna med en obligatorisk anmälningsskyldighet, främst sammanhängande med att det i en lagtext svårigen kan tillräckligt klargöras vilka överenskommelser som skall anmälas, föreligger väl också men i betydligt mindre grad vid *uppgiftsplikt först efter anmaning*. Även i detta fall måste den företagare, som anmodats lämna uppgift om konkurrensbegränsande överenskommelser m. m., själv avgöra, om av honom ingångna eller biträdda avtal är av den art att de skall anmälas eller ej. Det ovisshetsmoment, som härigenom uppkommer, kan emellertid väsentligen reduceras genom att myndigheten icke blott kan avgöra hur långt registreringen skall sträckas utan även i sin anmaningsskrivelse har möjlighet att lämna närmare föreskrifter rörande uppgiftsskyldighetens omfattning och fullgörande, med beaktande jämväl av de speciella förhållandena inom en särskild bransch och i det enskilda fallet.

Med ett anmaningssystem av hittills tillämpat slag följer otvivelaktigt viss risk för att överenskommelser kan existera under lång tid utan att komma till myndighetens kännedom. Denna risk minskas dock genom att pris- och kartellnämnden till sitt förfogande har en allmänt analyserande statistik över prisutvecklingen samt utför specialundersökningar på olika områden, vartill kommer att flertalet viktigare branscher efter hand blivit kartlagda. Vidare har de som anser sig utsatta för konkurrensbegränsande åtgärder möjlighet att påtala förhållandet hos NO, vilken i samråd med nämnden utreder fallen. På så sätt har i stor omfattning material till ledning för uppspårandet av konkurrensbegränsningar av olika slag framkommit. Även fack- och dagspress utgör en viktig informationskälla för verksamheten på detta område. I en del fall föranleder också uppslag direkt från företagare eller andra samhällsgrupper undersökningar från nämndens sida.

Det har i sammanhanget sitt intresse att nämna något om erfarenheterna av gällande ordning i Danmark och Norge även om den, framförallt i Norge, bygger på andra lagprinciper än det svenska systemet. Enligt den danska lagstiftningen föreligger obligatorisk anmälningsplikt rörande konkurrensbegränsande överenskommelser, som utövar eller kan utöva »ett väsentligt inflytande» på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållan-

dena i hela landet eller inom lokala marknadsområden. Vidare skall efter anmodan från övervakningsmyndigheten ensamföretag och andra »dominerande» företag (»enkeltvirksomheter») och sammanslutningar lämna uppgifter under motsvarande förutsättningar. I Norge är generell anmälningskyldighet föreskriven beträffande såväl konkurrensbegränsningar — därvid dock undantag kan göras om begränsningen anses vara av så ringa betydelse att en övervakning är överflödig — som storföretag (»storbedrifter»). Från dansk sida har uppgivits, att det där tillämpade systemet är arbetsbesparande och fördelaktigt framförallt med tanke på att skedda förändringar rörande gjorda registreringar fortlöpande inrapporteras. Det samma gäller i stort sett för norskt vidkommande. Samtidigt har dock framgått, att vissa svårigheter av ovan antydd art stundom ger sig tillkänna. Sålunda händer, att icke anmälda överenskommelser påträffas, att viss risk för att företagarna föredrar muntliga överenskommelser föreligger samt att tveksamhet kan uppstå, huruvida överenskommelser är sådana, att de skall anmälas eller ej. Av särskilt intresse har varit konstaterandet att det obligatoriska anmälningsystemet ingalunda innebär att myndigheten kan förhålla sig passiv.

Väl på danskt och norskt håll upplysts att det tillämpade systemet fungerar tillfredsställande. Samma omdöme har emellertid också — utom på en punkt, till vilken kommittén strax återkommer — uttalats beträffande det svenska systemet, något som det stora antalet registreringar kan sägas ge belägg för. Helhetsintrycket har för kommitténs del blivit, att de skilda metoderna i praktiken torde medföra i stort sett samma effekt.

Skäl kan sålunda anföras såväl för som emot de bägge diskuterade metoderna för uppgiftsskyldighetens genomförande. Ytligt sett kan nog hävdas, att det obligatoriska systemet är att föredraga, eftersom det dels sparar tid och möda för myndigheten, dels innebär att erforderliga uppgifter inkommer och registret därmed alltid är aktuellt. Ett mera realistiskt betraktelsesätt leder dock till slutsatsen, att detta nog är ett önsketänkande. En obligatorisk uppgiftsplikt kan nämligen, såsom förut påpekats, icke utformas på ett fullt entydigt sätt, alla företagare fullgör ej uppgiftsskyldigheten och myndighetens aktivitet kan befaras minska.

Vid övervägande av de anförda skälen har kommittén *icke blivit övertygad om att en obligatorisk uppgiftsskyldighet skulle ur effektivitetssynpunkt vara fördelaktigare än anmaningssystemet*. Ej heller har berörda myndigheter, främst pris- och kartellnämnden, vid överläggningar under utredningens gång uttalat sig för en övergång till ett obligatoriskt system utan tvärtom ansett ett sådant mindre eftersträfvansvärt.

Vad nu sagts innebär emellertid icke att kommittén anser anmaningssystemet i dess nuvarande praktiska utformning vara helt ändamålsenligt.

En påtaglig svaghet utgör nämligen det förhållandet, att ej heller uppgifter om inträffade ändringar rörande gjorda registreringar automatiskt inkommer till myndigheten. Följden blir att registeruppgifterna icke sällan är inaktuella, vilket i sin tur nödvändiggör de förut omnämnda revisionerna med vad därtill hör i form av förfrågningar hos avtalsparterna, begäran om kompletteringar, justering av registeruppgifterna etc., i allt ett synnerligen vidlyftigt, tidsödande och arbetskrävande arrangemang. Under beaktande av gjorda erfarenheter synes alltså mycket stå att vinna, om parterna i ett redan registrerat avtal utan särskild erinran därom från fall till fall anmäler inträffade ändringar i de registrerade förhållandena, däri inbegripet även upphävandet av gamla och ingåendet av nya överenskommelser på det ifrågavarande området. En sådan omgestaltning av den hittills tillämpade metoden bör efter hand kunna leda till att kartellregistret blir så fullständigt och aktuellt som gärna är möjligt.

Den frågan uppkommer då, huruvida en ändring av nuvarande ordning i angiven riktning måste föranleda ett tillägg till bestämmelserna i uppgiftsskyldighetslagen. Vid övertvägande av detta spörsmål har kommittén emellertid kommit till att redan gällande bestämmelser får anses ge utrymme för det önskvärda förfarandet. Till stöd härför må anföras följande.

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering föreslog, såsom förut nämnts, att uppgiftsskyldighet skulle inträda först efter anmaning från myndighetens sida. Samtidigt påtalade emellertid kommissionen den svaghet i anmaningssystemet som låg däri, att man icke kunde följa de förändringar, vilka inträffade mellan inventeringarna av konkurrensbegränsande överenskommelser. Denna brist kunde dock avhjälpas genom att myndigheten föreskrev skyldighet för vissa företag eller sammanslutningar, som det ansågs betydelsefullt att kunna kontinuerligt följa, att under viss period framåt insända uppgifter om nya överenskommelser eller om sådana förändringar i äldre överenskommelser som vidtoges i vissa för fullgörandet av myndighetens uppgifter viktiga hänseenden. Kommissionens uppfattning kom till uttryck i 3 § 1946 års lag, enligt vilken anmaning kunde avse jämväl överenskommelse, som förelåge vid viss framtida tidpunkt eller som träffades eller tillämpades under viss tidsperiod.

I prop. nr 264/1946 framhöll departementschefen att även nämnda bestämmelse förutan torde gälla, att myndighetens anmaningar icke med nödvändighet måste avse överenskommelser, som förelåge vid viss tidpunkt utan jämväl skulle kunna omfatta överenskommelser som träffades eller tillämpades under viss period framåt i tiden. Det syntes emellertid vara lämpligt att detta uttryckligen angavs i lagen i klagörande syfte.

Priskontrollutredningens förslag till uppgiftsskyldighetslag upptog ej bestämmelse om att uppgiftsplikt förelåg först efter anmaning. Utredningen

menade, att övervakningsmyndigheten skulle utfärda erforderliga föreskrifter om uppgiftsskyldighetens omfattning och sättet för dess fullgörande, och det ansågs överflödigt att i lagen meddela närmare bestämmelser. Enligt utredningen skulle emellertid vad som tidigare gällt även framdeles gälla.

Vid departementsbehandlingen av priskontrollutredningens förslag vidtogs bl. a. den ändringen i lagtexten, att orden »efter anmaning» tillfogades. *Departementschefen* framhöll (prop. nr 148/1956), att det uppenbarligen icke vore möjligt att i lagen mera exakt ange, vilka olika uppgifter som skulle lämnas i de särskilda fallen. Därför borde ej lagen få den utformningen att skyldighet att lämna uppgifter förelåg omedelbart på grund av lagen. I stället torde liksom dittills böra föreskrivas en ram, inom vilken vederbörande vore skyldig att på anfordran av myndighet lämna uppgifter enligt de närmare anvisningar som myndigheten meddelade. Någon osäkerhet om vad uppgiftsskyldigheten i det aktuella fallet omfattade komme då ej att behöva råda. Myndighetens befogenhet att inom lagens ram bestämma omfattningen av uppgiftsskyldigheten i varje särskilt fall och att meddela närmare anvisningar om sättet och tiden för skyldighetens fullgörande borde innefatta *möjlighet att föreskriva icke blott att uppgift om visst förhållande skulle lämnas inom angiven tid utan också exempelvis att uppgifter skulle lämnas vid bestämda tidpunkter under en viss tidsperiod eller då viss omständighet, t. ex. ändring av priset på angiven vara, inträffade.*

Lagregelns ordalydelse och ovan återgivna motivuttalanden ger enligt kommitténs uppfattning stöd för *en mera vidsträckt tillämpning av anmaningsförfarandet* än den som hittills vanligen skett. Övervakningsmyndigheten bör således i mera generella anmaningar till företagare och organisationer kunna föreskriva, att uppgifter i närmare angivna hänseenden skall utan vidare anfordran lämnas viss tid framåt, exempelvis under en treårsperiod, att uppgifter om inträffade ändringar i registrerade förhållanden skall omedelbart inrapporteras o. s. v. Kommittén utgår härvid ifrån, att en avvägning sker med avseende på behov och angelägenhetsgrad i fråga om lämnandet av olika uppgifter. Anmaningsföreskrifterna synes böra delges vederbörande på enklaste möjliga sätt, exempelvis i samband med beslut om kartellregistreringar, genom cirkulärskrivelser, genom erinran om uppgiftsskyldigheten vid publicerandet av sammanställningar ur kartellregistret etc.

Med en sådan tillämpning av anmaningsförfarandet som det här förordade, torde enligt kommitténs mening bristerna i det hittillsvarande systemet på ett tillfredsställande sätt kunna avhjälpas. Skulle mot förmodan praktiska svårigheter av något slag uppkomma eller det i klagande syfte anses lämpligast att införa en tilläggsbestämmelse i lagen återstår utvägen att komplettera 3 § uppgiftsskyldighetslagen med en regel av innebörd, att änd-

ringar i förhållanden, som jämlikt 8 § lagen registrerats, skall anmälas utan anmaning.

Övriga frågor om registrering och om uppgiftsskyldighet

Förutom frågan om en ändring av bestämmelserna om uppgiftsskyldigheten med tanke på kartellregistreringen omnämnes i utredningsdirektiven också vissa andra spørsmål angående uppgiftsplikt och registrering. De avser främst eventuell skyldighet i vissa fall, exempelvis i fråga om horisontella riktpriiser, att göra anmälan viss tid innan rekommendationerna avses skola tillämpas, registrering och publicering av vertikala prisrekommendationer och därtill knutna försäljningsvillkor samt ifrågasatt skyldighet att utan särskild anmaning i viss omfattning anmäla prishöjningar.

Beträffande dessa spørsmål vill kommittén till en början framhålla, att övervakningsmyndigheten med stöd av 3 § uppgiftsskyldighetslagen kan införskaffa alla erforderliga uppgifter. Ett genomförande av kommitténs förslag rörande anmaningssystemets tillämpning får förutsättas i hög grad underlätta uppgiftsinsamlingen. Det förekommer f. ö. redan nu, att många företag och sammanslutningar efter anmaningar av mera generell karaktär eller efter överenskommelse under hand fortlöpande delger pris- och kartellnämndens prislistor m. m., s. k. abonnerat listmaterial. Med beaktande av dessa omständigheter och då avsikten är att söka på allt sätt effektivisera nämndens registrerings-, undersöknings- och upplysningsverksamhet, i första hand genom en förstärkning av de personella resurserna, kan kommittén allmänt sett icke finna några bärkraftiga motiv för en utvidgad obligatorisk uppgiftsskyldighet.

Vad angår en eventuell förhandsanmälan av *horisontella riktpriiser* torde det i ett stort antal fall enligt uppgift vara i praktiken svårt eller rent av ogenomförbart att i förväg hinna avisera kommande prisrekommendationer, eftersom sådana inom de för konsumenterna kanske viktigaste branscherna ofta bestämmes och genomföres med kort varsel. Bortsett från detta har kommittén svårt att inse, att förhandsuppgifter skulle tjäna något väsentligt ändamål. Motiveringen för förfarandet skulle väl närmast vara, att övervakningsmyndigheten tidigare än nu skulle kunna rikta sin uppmärksamhet på vissa prisfrågor. Eftersom myndigheten i allmänhet relativt snabbt erhåller kännedom om priserna, synes dock den mindre tidsvinst, som kan komma ifråga, icke ha nämnvärd inverkan på ett prisärendes behandling. I sammanhanget måste framförallt beaktas att några omedelbara ingripanden från myndighetens sida enligt gällande pris- och kartelllagstiftning i princip icke kan ske.

Vertikal riktpriissättning kan redan enligt gällande lagregler bli föremål för ingripande, därest det visas, att den medför ur samhällets synpunkter

skadliga verkningar. Här åsyftas främst en så stark riktprisföljsamhet, att effekten är att jämställa med verkan av fasta bruttopriser. I vissa fall åsättes vertikala riktpriser av en grupp av näringsutövare eller en branschorganisation; överenskommelser av detta slag är konkurrensbegränsande och kan införas i kartellregistret. I andra fall åter är vertikala riktpriser åsatta varor, som också är föremål för horisontell riktprissättning; även sådana fall kan bli föremål för åtgärder från prisövervakningsmyndigheternas sida. Den fråga, som kommittén har att ta ställning till, är således huruvida övriga fall av vertikal riksprissättning, närmast »individuellt satta vertikala riktpriser», bör registreras i särskild ordning eller bli föremål för speciell publiceringsverksamhet.

Till en början kan det fastslås, att uppläggandet av ett offentligt register för vertikala riktpriser inte vore oförenligt med bestämmelserna i 20 § sekretesslagen. Priset på en vara är ej att anse som upplysning om en företagares affärs- eller driftförhållanden, som enligt nämnda paragraf åtnjuter sekretesskydd, och detsamma torde gälla beträffande av företagare fastställt riktpris för återförsäljning av viss vara. I prop. nr 148/1956 uttalade emellertid departementschefen, att försiktighet syntes böra iakttagas i fråga om namngivande av företagare i samband med publicering av prisuppgifter. Här uppkommer frågan, om detta uttalande, som lämnats utan erinran av riksdagen, bör tolkas så, att upprättandet av ett register över vertikala riktpriser skulle utgöra ett avsteg från regeln.

Kommittén vill erinra om, att departementschefsuttalandet torde ha åsyftat de av viss företagare vid försäljning tillämpade priserna, medan här är fråga om namngivande av viss *produkt*, som kan försäljas hos ett avsevärt antal företag, vilka i sammanhanget inte skulle omnämnas. Medan det i vissa fall kan anses lända en företagare till men, om priserna på hans varor offentliggöres och allmänheten kan göra prisjämförelser mellan olika inköpsställen, torde det knappast kunna göras gällande att försiktigheten bör drivas lika långt, då fråga är om ett riktpris, som av fabrikanter eller grossisten åsatts en viss märkesvara. Ytterligare ett skäl, varför vertikala riktpriser ur publiceringssynpunkt bör kunna behandlas med mindre försiktighet än övriga, fritt satta priser, är att riktpriserna uppenbarligen har en effekt, som motverkar den fria prisbildningen och följaktligen bör ställas under den allmänna opinionens kontroll. Den företagare, som åsätter sin vara ett vägledande riktpris, bör göra detta i vetskap om att förfarandet kan bli föremål för offentlig uppmärksamhet. Kommittén har kommit till slutsatsen, att varken sekretesslagen eller det nyssnämnda statsrådsuttalandet lägger hinder i vägen för upprättandet av ett offentligt register över vertikala riktpriser. Frågan kan därför bedömas uteslutande med utgångspunkt från ett dylikt registers lämplighet för en effektiv prisövervakning.

Kommittén finner det ytterligt tveksamt, om ett offentligt register över vertikala riktpriser skulle tjäna syftet att stärka konkurrensen och främja

en sund prisbildning. En systematiserad publicitet kring riktpriserna utöver den, som redan bedrivs av tillverkarna själva, skulle enligt kommitténs uppfattning snarare leda till större riktprislejlsamhet och prisbundenhet. Riktpriserna skulle till sin karaktär och verkan ännu mera närma sig bruttopriserna, som ju ansetts så skadliga, att de i lagen förbjudits. Av detta skäl anser sig kommittén inte vilja förorda, att ett dylikt register upprättas.

Därmed är givetvis inte sagt, att de prisövervakande myndigheterna inte bör noga studera riktprissättningen och riktprislejlsamheten samt, där anledning föreligger, ingripa mot skadliga verkningar härav. I annat sammanhang har kommittén starkt understrukit behovet av systematiska studier på detta område och av upplysning härom till allmänheten. I vissa fall kan det härvid visa sig lämpligt att namnge tillverkare och produkt-namn. Det kan exempelvis tänkas, att riktprissättning användes som led i konkurrensen, som dock snarare gäller marginalsättningen hos återförsäljarna än slutpriset till konsumenterna. Det bör vara de prisövervakande myndigheterna obetaget att ge offentlighet åt dylika förhållanden, vilka utan att vara av den beskaffenhet, att de föranleder åtgärd från NO:s sida eller påfordrar regelrätt förhandling inför näringsfrihetsrådet, ändå förtjänar uppmärksamhet och allmän insyn. I det omnämnda statsrådsuttalandet anfördes, att uppgifter om t. ex. marginalsättning endast undantagsvis borde ske rörande viss angiven företagare. Kommittén vill erinra om detta uttalande, vars innebörd torde vara, att formella hinder mot publicering av dylika uppgifter inte föreligger, därest en sådan är ett led i en aktiv prisövervakning. Försiktighet bör iakttagas i den meningen, att den fördel, som en publicering ur allmän synpunkt medför, bör överväga olägenheten för vederbörande företagare men däremot ej i den ytterst restriktiva meningen, att varje direkt eller indirekt form av olägenhet, som kan åsamkas företagaren, omöjliggör ett namngivande. Syftet med pris- och konkurrenslagstiftningen är att jämna vägen för en från olika former av prisbindningar frigjord prisbildning, ej ett skydd åt den företagare eller den grupp av företagare, som tillämpar sådana prisbindningar, låt vara i den av lagen odiskriminerade formen av vertikala riktpriser.

I sammanhanget bör emellertid icke förbises, att vertikal prissättning även kan ha för konsumenterna gynnsamma verkningar. Så är exempelvis fallet, då en leverantör med stark ställning på marknaden utnyttjar denna till att söka åstadkomma låga konsumentpriser väsentligen genom en begränsning av återförsäljarnas marginaler. Detta slag av vertikal prissättning bör naturligt nog ej bli föremål för sådan påverkan som det ovan diskuterade offentliggörandet innebär. Vidare må framhållas att vertikal prissättning inom vissa branscher med ett synnerligen stort och svåröverskådligt sortiment, t. ex. järnvarubranschen, kan vara arbetsbesparande och därigenom nedbringa kostnaderna.

Även när det gäller obligatorisk anmälan i viss omfattning av företagna

prishöjningar äger förut framförda allmänna synpunkter i stort sett giltighet. Det må sålunda erinras om att 3 § uppgiftsskyldighetslagen medger insamling av önskade prisuppgifter, att abonnerat prislistmaterial i stor utsträckning fortlöpande inkommer samt att ett genomförande av framlagda effektiviseringsförslag torde underlätta det hela. Vad som förtjänar uppmärksamhet är f. ö., huruvida en obligatorisk anmälningsplikt rörande prishöjningar verkligen skulle komma att tjäna det syfte att stimulera den fria konkurrensen, som ligger till grund för hela vår pris- och kartellagstiftning. Som följd av en alltför vid uppgiftsskyldighet kan nämligen riskeras en icke önskvärd prisstelhet. För att ta ett exempel kan det sålunda befaras att en företagare, som säsongmässigt tänkt sig genomföra en viss prissänkning, avhåller sig från detta eftersom en senare anmälan om prishöjning kan komma att väcka uppmärksamhet. Härtill kan fogas att det icke alltid är företagna prishöjningar utan fastmer underlåtenhet att genomföra möjliga prissänkningar som för konsumenterna får de ogynnsammaste följderna. Kommittén har sålunda icke funnit skäl att förorda någon obligatorisk anmälningskyldighet beträffande vidtagna prishöjningar.

De *dominerande företagens* inflytande på marknaden är av största betydelse från lagstiftningens synpunkt. Vad beträffar monopolister och med dem likställda företagare, möjliggör 3 § uppgiftsskyldighetslagen — liksom i andra sammanhang — infordrandet av alla erforderliga uppgifter; för införande i kartellregistret förutsättes däremot att en konkurrensbegränsande överenskommelse av något slag föreligger. För åstadkommande av en så fullständig kartläggning som möjligt av näringslivets många branscher och företag, varigenom ett bredare underlag för den eftersträfvade verksamheten på pris- och kartellområdet skulle erhållas, är det på sätt i kap. 6 närmare utvecklats enligt kommitténs mening synnerligen angeläget att pris- och kartellnämnden får möjlighet att genomföra en mera systematisk inventering även av ensam-företag i den vida bemärkelse som kommittén i andra sammanhang lagt in i begreppet. Frågan härom har stått på nämndens program men har liksom en hel del andra projekt icke kunnat tagas upp på grund av bristande resurser. Kommittén anser det icke erforderligt att utvidga kartellregistreringen utan finner åsyftat resultat kunna uppnås genom en intern registrering hos nämnden och en lämplig publicering av utrönta förhållanden.

Av det föregående torde ha framgått att kommittén funnit nuvarande lagregler ge utrymme för ett förverkligande av de för pris- och konkurrens-lagstiftningen uppställda syftena. *Effektiviseringsönskemålen anser kommittén bättre kunna tillgodoses genom ökade resurser för pris- och kartell-nämndens registrerings-, undersöknings- och upplysningsverksamhet än genom nya och vidgade former av obligatorisk uppgiftsskyldighet.*

KAPITEL 9

Upplysningsverksamheten

Inledning och återblick

Ett viktigt led i den konkurrensfrämjande verksamheten är den samhällsliga konsumentupplysningen, som bl. a. syftar till att öka konsumenternas prismedvetenhet. Uppgiften att överväga åtgärder för en utvidgning och effektivisering av upplysningsverksamheten har — mot bakgrunden av hittills gjorda erfarenheter och det stora intresse som särskilt från konsumenthåll ägnats frågan — för kommittén framstått som ytterst väsentlig.

Kommittén delar helt den principiella syn på konsumentupplysningens betydelse, som kom till uttryck i priskontrollutredningens betänkande. Efter konstaterandet av att ett av hindren för en effektiv konkurrens vore konsumenternas bristande priskännedom och prismedvetenhet framhölls däri, att man för att åstadkomma en effektivare konkurrens måste göra allt för att öka konsumenternas möjligheter att överblicka marknaden genom ökad pris- och varukännedom. En konsumentupplysning med detta dubbla syfte ansågs utgöra en förutsättning för prisregleringens avskaffande, något som även underströks vid departements- och riksdagsbehandlingen av förslaget om pris- och kartellnämndens inrättande. Denna uppfattning återspeglade sig dock ej i utredningens, av statsmakterna härutinnan godtagna förslag till personalorganisation för det nya verket. Emellertid torde det ha varit tämligen svårt att då överblicka personalbehovet, eftersom man icke närmare gick in på hur upplysningsverksamheten skulle läggas upp eller försökte precisera vad den skulle avse. I propositionen uttalades endast helt allmänt att det nya organet borde svara för sådan konsumentupplysning, som kunde grundas på resultaten av dess prisregistrerande och prisanalyserande verksamhet. Som exempel angavs att upplysningen kunde gälla prisspridningen inom en ort eller ett område eller skäligheten av prismarginalerna inom olika distributionsled. Detta senare tolkade statsutskottet så att därmed avsågs upplysning om prismarginalernas storlek jämte eventuella uppgifter om andra sakförhållanden, som kunde tjäna till ledning vid en bedömning av skäligheten, en tolkning som i riksdagsdebatten vitsordades av departementschefen. För övrigt ansåg utskottet i likhet med departementschefen, att någon tids erfarenhet av verksamheten borde avvaktas innan en närmare precisering skedde av vad

konsumentupplysningen borde avse. Det ansågs alltså närmast vara fråga om en försöksverksamhet.

Pris- och kartellnämnden har nu varit i verksamhet i fyra år. Så är även fallet med två andra organ av betydelse i sammanhanget, statens konsumentråd och statens institut för konsumentfrågor. Med stöd av den erfarenhet, som under dessa år vunnits, torde det numera föreligga betydligt större möjligheter att närmare ange vad konsumentupplysningen på prisområdet bör omfatta, hur den bör läggas upp och vilket behov av personal, som kan erfordras för att den skall kunna fylla den viktiga funktion i ett frikonkurrenssystem, som statsmakterna förutsatt.

Kommittén skall till en början framlägga några allmänna synpunkter på frågan om konsumentupplysningens innebörd och beröra vad som tidigare hänt på upplysningsområdet i dess helhet — alltså även den del som omfattar upplysning om varornas egenskaper — för att mot denna bakgrund därefter utveckla sin syn på vad som erfordras för att effektivisera upplysningsverksamheten på prisområdet. Eftersom avgörandet, huruvida ett inköpsval är bra eller dåligt, måste bedömas utifrån treenigheten pris-kvalitet-service och det är en av konsumentupplysningens uppgifter att klargöra det samband, som råder däremellan, framstår det såsom högst angeläget att i största möjliga utsträckning söka få till stånd en samordning av upplysningen på prisområdet med övrig konsumentupplysning.

Konsumentupplysningens uppgift i vid bemärkelse kan sägas vara att genom olika upplysningsmedel ge konsumenterna sådant underlag för sitt ekonomiska handlande, att de kan uppnå maximal behovstillfredsställelse till lägsta möjliga kostnad eller uppoffring. Tillämpat på varumarknaden, som väger tyngst i detta sammanhang, innebär det att konsumenten skall ha tillgång till sådana kunskaper om varorna, att han i det enskilda fallet skall kunna göra det för honom själv ur olika synpunkter fördelaktigaste inköpet och därigenom få största möjliga utbyte av de penningmedel som står till hans förfogande. Upplysningar om varorna skall vara baserade på objektiva undersökningar av priser, kvalitet och i förekommande fall service. Avvägningen kan sedan göras utifrån de speciella behov av praktisk, social eller estetisk art som konsumenten må ha.

Den konsumentupplysande verksamheten kan ha olika inriktning. Dels kan den, såsom inom skolan och folkbildningsarbetet, vara inriktad på en mera allmän konsumentfostran och syfta till att få konsumenterna att inta en självständigt analyserande attityd med avseende på såväl de egna behoven som på varorna och reklamen omkring dessa. Dels kan den vara inriktad på att försöka ge konsumenterna aktuella upplysningar inför de dagligen uppkommande köpsituationerna. Båda typerna av konsumentupplysning är nödvändiga och kompletterar varandra.

När kommittén konstaterar, att det mesta ännu är ogjort på konsument-

upplysningsområdet, sker det i medvetande om arbetsuppgiftens väldiga omfattning i förhållande till resurserna och den relativt korta tid som förflutit sedan verksamheten kom i gång i vårt land. Kommittén är också medveten om svårigheterna av olika slag att nå ut till och påverka människorna med objektiv upplysning om priser och varor. Detta får dock inte hindra att alla möjligheter att bistå konsumenterna tillvaratas. Inte minst viktig för konsumenterna är den effekt som aktivitet på hela upplysningsområdet kan ha på företrädarna för produktion och distribution. Ofta påverkas dessa snabbare än konsumenterna, till vilka upplysningen i första hand vänder sig. Därigenom kan det önskade resultatet i form av förbättrade varor eller intensivare priskonkurrens komma till stånd innan någon reaktion ännu har skett bland konsumenterna.

Att konsumenterna har ett påtagligt behov av att, vid sidan av och som motvikt till den moderna reklamens flödande argumentering, få en objektiv och allsidig upplysning om de varor som finns på marknaden är numera allmänt accepterat i vårt land. Endast därigenom kan den enskilde bli så pris- och kvalitetsmedveten att han på bästa sätt kan disponera sin köpkraft på den alltmer svåröverskådliga varumarknaden. Ett i möjligaste mån ekonomiskt handlande av konsumenterna är ju också, som tidigare nämnts, en av förutsättningarna för att en effektiv frikonkurrens skall kunna fungera.

Nämnda båda aspekter på konsumentupplysningen har gjort denna till ett viktigt samhällsintresse och lett till att staten i ökad grad engagerat sig i verksamheten.

Den första insatsen på området från statens sida hade dock i viss mån en mera speciell motivering än den nyss nämnda. För att uppnå en effektivare hushållning med de knappa konsumtionsvaruresurserna under andra världskriget påbörjades en statlig upplysningsverksamhet på hemhushållningens område. En särskild upplysningsavdelning för sådana frågor, Aktiv hushållning, inrättades år 1940 inom informationsstyrelsen. År 1944 överflyttades Aktiv hushållning till statens priskontrollnämnd.

1941 års befolkningsutrednings delegation för hem- och familjefrågor uppdrog år 1942 åt en grupp experter inom olika grenar av hushållsarbetet att lägga upp en serie arbetsstudier över vissa hemarbetsområden, såsom matlagning, barnavård, klädvård m. m. Experterna fann snart mycket vara att göra på detta forskningsområde, och efter kontakter med Husmödrarnas samarbetskommitté och Hushållslärarinnornas samorganisation startades år 1944 Hemmens forskningsinstitut (HFI) med nämnda organisationer som huvudmän. Ett statsbidrag på 50 000 kronor beviljades för år 1944 mot det att minst motsvarande belopp ställdes till förfogande av enskilda personer eller organisationer. Det förutsattes att verksamheten

skulle bedrivas i samråd med Aktiv hushållning. Från och med budgetåret 1945/46 uppfördes ett särskilt statsanslag för bidrag till institutet.

HFI:s verksamhet berördes i hem- och familjeutredningens betänkande (SOU 1947: 46). Utredningen ansåg, att Aktiv hushållning borde sammanställas med HFI och att forskning inom alla viktiga konsumentvaruområden skulle tas upp. Fem avdelningar för skilda varuområden jämte en allmän avdelning för bl. a. konsumentupplysning föreslogs bli inrättade.

År 1946 tillkallades särskilda sakkunniga — 1946 års utredning angående kvalitetsforskning och konsumentupplysning — för att utreda, hur man lämpligen borde organisera en intensifierad forsknings- och upplysningsverksamhet avseende förhållandet mellan pris och kvalitet. Utredningen (SOU 1949: 18) förordade en vidgad användning av varudeklarationer; en särskild nämnd borde inrättas för att samordna och effektivisera arbetet härmed. Vidare konstaterades, att det förelåg ett stort behov av konsumentupplysning. Ett särskilt upplysningsorgan borde inrättas med uppgift att insamla informationsmaterial om konsumtionsvaror från olika myndigheter, forskningsinstitut och företag inom skilda varubranscher, verkställa undersökningar om konsumtionsvarorna och behoven hos olika befolkningsgrupper och familjetyper samt sprida de inhämtade kunskaperna till såväl konsumenter som producenter. Såsom lämpliga upplysningsformer rekommenderade utredningen en kontinuerlig presstjänst med distribution av tidskriftsartiklar, en egen tidning när förhållandena så medgav, broschyrer, föredrag, radioprogram, utställningar, bilder, modeller och film.

Utredningens förslag ledde år 1951 till inrättandet av varudeklarationsnämnden. Övriga förslag föranledde då ingen åtgärd från statsmakternas sida. Varudeklarationsnämnden, som infogats i Sveriges standardiseringskommissions organisation, har till uppgift att verka för ökad användning av upplysande varudeklarationer för konsumentvaror. Därvid skall nämnden särskilt tillse att deklARATIONERNA blir vederhäftiga och i lämplig omfattning enhetligt utformade. Nämnden arbetar efter frivillighetens princip, stöder och tar själv initiativ till införande av varudeklarationer, föranstaltar om att sådan standard för provningsmetoder och nomenklatur m. m. utarbetas, som kan finnas erforderlig som underlag för utformning av varudeklarationer, samt kontrollerar i lämplig omfattning att de i deklARATIONERNA lämnade uppgifterna är riktiga. I nämnden ingår representanter för konsumenter, producenter, handel samt konsumentforskning och konsumentupplysning. För budgetåret 1960/61 har fastställts ett statsbidrag till nämndens verksamhet på 195 000 kronor under förutsättning att från enskilt håll lämnas bidrag med minst 60 000 kronor. Nämnden får också anslag från konsumentrådet till olika projekt.

År 1953 breddades huvudmannskapet för HFI genom att en särskild fullmäktigeinstitution bildades, bestående av representanter för löntagare-, kvinno-, näringslivs- m. fl. organisationer och institutioner. Samtidigt bort-

föll det tidigare villkoret om bidrag av viss omfattning från enskilt håll för utbetalande av anslaget. I de samma år fastställda stadgarna föreskrevs, att institutet skulle ha till uppgift att verka för en rationalisering av arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll genom forskning och upplysning samt verka för en inriktning av produktionen och konsumtionen på goda och ändamålsenliga bruksvaror.

Enligt beslut av 1954 års riksdag avvecklades byrån Aktiv hushållning inom priskontrollnämnden den 1 juli 1954, varvid byråns verksamhet överflyttades till HFI. Statsbidraget till institutet, som budgetåret 1953/54 utgjort 130 000 kronor, höjdes i samband härmed för budgetåret 1954/55 till 330 000 kronor.

Statens direkta finansiella engagemang i konsumentforskning och konsumentupplysning ökade senare genom att överskottsmedel i vissa clearingkassor gjordes tillgängliga för ändamålet. Till handels- och sjöfartsfonden överfördes 400 000 kronor att användas för forskning samt försöks- och upplysningsverksamhet av betydelse för konsumenterna. Genom beslut av 1955 års riksdag överfördes till samma fond av överskottsmedel i kolclearingkassan 2 milj. kronor för enahanda ändamål.

År 1955 framlade varudistributionsutredningen sitt betänkande, Pris och prestation i handeln (SOU 1955:16). I betänkandet ägnades ett avsnitt frågan om ökade anslag till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning, därvid utredningen förordade en väsentligt ökad statlig bidragsgivning utan att dock precisera dess storleksordning. I detta sammanhang framhölls bl. a.:

Ett avgörande om huruvida ett inköpsval är bra eller dåligt måste bedömas utifrån den odelade treenigheten pris-kvalitet-service. Det måste bli en av konsumentupplysningens uppgifter att klargöra det samband, som råder mellan dessa trenne ting. Vad konsumentupplysningen har att bygga på är emellertid ännu dels för otillräckligt och dels ofta i behov av översättning till språk och anvisningar, som en bredare publik förstår. Konsumentupplysningen är i första hand ett intresse för bl. a. de organisationer, som har till uppgift att höja medlemmarnas levnadsstandard och reallönenivå. Statens totala utgifter för konsumentupplysning och bevakande av konsumenternas intressen i olika organ uppgick budgetåret 1954/55 till cirka 3,5 milj. kronor, motsvarande 50 öre per invånare. Utredningen jämför detta med reklamkostnaderna, som uppskattas till 50 kronor per invånare och år. Utredningen anser, att konsumentupplysningen bör vara helt obunden i förhållande till sina finansiärer, bör bedrivas i ansvariga former och bör vara en gemensam uppgift för staten samt föreningar och sammanslutningar, som företräder olika konsumentgrupper. Anspråken på staten måste sålunda alltid svara mot ett intresse hos konsumentsammanslutningarna att själva satsa något. Som exempel på vad dessa kan satsa nämner utredningen att man i de fackliga sammanslutningarnas mötesverksamhet och tidningar har en apparat, varigenom konsumentupplysningen bör kunna spridas. Utredningen utgår vidare från att både behoven och de personella resurser, varmed behoven skall mötas, kommer att växa stadigt och behöva ett i motsvarande grad växande finansiellt stöd.

Av de remissorgan, som yttrade sig över utredningens förslag i denna

del, tillstyrkte det stora flertalet detsamma eller lämnade det utan erinringar.

År 1955 slutfördes även de båda utredningar som ledde till inrättandet av statens konsumentråd och statens institut för konsumentfrågor samt statens pris- och kartellnämnd.

Beträffande de två förstnämnda institutionerna framlades den 12 december 1955 »Promemoria angående konsumentvaruforskning och konsumentupplysning med vissa förslag rörande organisationen och finansieringen av den statliga eller statsunderstödda verksamheten på området» (stenc.). Med hänsyn till de mycket stora belopp, som årligen utgavs för konsumentvaror, samt storleken av de vinster för konsumenterna, som kunde uppnås genom ett effektivt forsknings- och upplysningsarbete, borde enligt promemorian en icke oväsentlig ökning av den statliga anslagsgivningen vara väl motiverad. Det ökade stödet ansågs bära utgå dels i form av anslag för utbyggnad av HFI, dels i form av ett allmänt statsanslag till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. Utredningen ansåg att detta senare anslag normalt inte borde understiga en miljon kronor per år. Då en del av de tidigare nämnda clearingmedlen fortfarande fanns kvar och med hänsyn till forskningsresursernas etappvisa uppbyggnad nöjde man sig dock med att för den första tiden föreslå ett anslag som motsvarade 600 000 kronor per år.

Utredningen pekade också på önskvärdheten av en rationalisering av forskningsverksamheten på konsumentvaruområdet med avseende på de många myndigheter och institutioner, som sysslade därmed. En sådan rationalisering skulle kunna åstadkommas, om ett samordnande organ tillskapades med i stort sett motsvarande ställning och funktion som statens tekniska forskningsråd. Detta organ — ett statligt konsumentråd — skulle skaffa sig en ingående kännedom om forskningen på konsumentvaruområdet samt genom att planlägga och samordna forskningsarbetet verka för denna forsknings rationalisering och vidare utveckling. Rådet borde inte självt bedriva forskning men skulle ha möjlighet att ta initiativ till forskning och undersökningar i speciella frågor. En av rådets främsta uppgifter skulle bli att fördela det allmänna anslaget till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. På rådet borde vidare ankomma att uppdraga riktlinjerna för upplysningsverksamheten och att främja det nordiska samarbetet på området. Rådet borde bestå av representanter för konsumenter och näringslivet samt teknisk expertis. Mot denna bakgrund föreslogs inrättandet av statens konsumentråd och omorganiserandet av HFI till statens institut för konsumentfrågor, där den egentliga nyheten var att institutet helt förstatligades och att en särskild avdelning för konsumentupplysning inrättades.

Det övervägande antalet remissinstanser tillstyrkte utredningens förslag. Av visst intresse i detta sammanhang är dock att två remissorgan —

statens tekniska forskningsråd och textilforskningsinstitutet — förordade en överflyttning av konsumentupplysningsverksamheten från det föreslagna institutet till konsumentrådet. I propositionen (nr 105/1956) anförde statsrådet Ulla Lindström bl. a.:

Under remissbehandlingen har den tanken framförts, att rådet inte endast borde uppdraga riktlinjer för upplysningsverksamheten utan självt ombesörja hela upplysningsverksamheten i stället för det institut för konsumentfrågor, vartill HFI ombildas. Till stöd härför har anförts, att upplysningsverksamheten ju bör avse hela konsumentvaruområdet, inte blott HFI:s arbetsfält. Ehuru denna synpunkt förtjänar all uppmärksamhet, talar enligt min mening övertvägande skäl för utredningens förslag, att upplysningsverksamheten förläggas till det institut för konsumentfrågor, vars forskningsavdelning omspannar flera av de viktigaste delarna av konsumentvaruforskningen och som redan — i gestalt av HFI — har kontakt med forskningen på de kompletterande områdena.

Beträffande det nya institutets uppgifter uttalades i propositionen bl. a. följande:

Institutets huvuduppgifter bör i fortsättningen som hittills vara konsumentvaruforskning och konsumentupplysning. Med konsumentvaruforskning bör i detta sammanhang förstås en målbetonad forskning — provningsverksamhet och praktiska undersökningar av betydelse för konsumenterna. Institutet skall däremot i regel icke bedriva egentlig grundforskning — för detta saknar institutet resurser. Det måste emellertid slås fast, att även för en effektiv målbetonad forskning och undersökningsverksamhet krävs både kvalificerade personella och materiella resurser. Jag delar alltså utredningens uppfattning att en förstärkning av institutet i dessa hänseenden bör ske. Såsom utredningen framhållit bör ramen för verksamheten efterhand vidgas med hänsyn till de arbetsuppgifter, som tränger på, och de forskarresurser, som kan komma att stå till förfogande. — — —

Institutets upplysningsverksamhet bör däremot — som förut antytts — i möjlig mån omfatta även de avsnitt av konsumentvarumarknaden av allmänna intresse, som inte är föremål för institutets egen forskningsverksamhet. Givetvis erfordras här ett mycket nära samarbete med en rad andra institutioner. Institutets upplysningsavdelning bör sammanbringa och förmedla informationer, som specialforskningsinstituterna inte själva har tid eller arbetskraft att ge en för allmänheten lättillgänglig form.

I organisatoriskt hänseende föreslogs att institutet skulle bestå av fyra avdelningar — en livsmedels- och kemisk-teknisk avdelning, en textilavdelning, en avdelning för hushållsorganisation m. m. och en upplysningsavdelning — samt kansli. Detta innebar en viss nedskärning av utredningens förslag. Institutets styrelse skulle bestå av en ordförande och fem ledamöter, av vilka en ledamot skulle representera pris- och kartellnämnden och en konsumentrådet.

Statsutskottets tillstyrkande utlåtande över propositionen bifölls av riksdagen.

Statens konsumentråd och statens institut för konsumentfrågor (konsumentinstitutet) trädde i verksamhet den 1 januari 1957. För deras huvudsakliga arbetsuppgifter har redogjorts i kap. 2.

Pris- och kartellnämnden och dess arbetsuppgifter har tidigare behandlats. Det torde dock vara av intresse att här beröra den diskussion om gränsdragningen mellan nämndens och konsumentinstitutets upplysningsverksamhet, som förekom i samband med inrättandet av de båda institutionerna.

Vid remissbehandlingen av priskontrollutredningens förslag ifrågasattes från flera håll, om inte de arbetsuppgifter, som hade med konsumentupplysningen att göra, borde anförtros åt det föreslagna konsumentinstitutet. Detta föranledde departementschefen att i propositionen göra följande uttalande:

I anledning härav vill jag först rent allmänt framhålla lämpligheten av att upplysningsverksamheten förläggs till samma organ som utför de utredningar, på vilka den skall vara grundad. Härjämte kan påpekas, att Hemmens forskningsinstitut eller det föreslagna institutet för konsumentfrågor — vars uppgift närmast är att undersöka och meddela upplysning om varornas egenskaper och användbarhet — knappast kan förutsättas besitta eller komma att utrustas med den för en konsumentupplysning i prisfrågor erforderliga ekonomiska och statistiska expertisen. Jag finner mig med hänsyn till det anförda böra tillstyrka utredningens förslag om förläggningen av sistnämnda upplysningsverksamhet. Det ligger emellertid i sakens natur, att det nya prisutredningsorganet i sitt arbete får anledning beakta sådana mellan eljest likartade varor förekommande skillnader i kvalitet, för vilkas rätta bedömande organet å sin sida saknar erforderlig sakkunskap. I dylika fall bör givetvis, som framhållits i vissa remissyttranden, samarbete äga rum med Hemmens forskningsinstitut eller det institut för konsumentfrågor, som kan komma att inrättas.

Vad departementschefen anfört gav inte anledning till erinran från riksdagens sida.

Kommitténs överväganden och förslag

Möjligheter till samordnad konsumentupplysning om pris-kvalitet-service

Då det gäller att överväga åtgärder för en effektivisering av konsumentupplysningen på prisområdet vill kommittén, utifrån sin allmänna syn på önskvärdheten av en samordning av pris- och kvalitetsupplysning, inledningsvis behandla möjligheterna till en sådan samordning. Såsom tidigare framgått har vid olika tidpunkter förslag framförts om att *ett* konsumentupplysande organ skulle handha upplysningsverksamheten rörande såväl kvalitets- som prisfrågor. Statsmakterna fann emellertid, att denna verksamhet lämpligen borde ligga hos de organ, som verkställde utredningarna.

Kommittén har med hänsyn till den upplysningsverksamhet, som de olika organen hittills bedrivit, blivit övertygad om att ett väsentligt ökat samgående och samarbete måste komma till stånd inom vissa delar av konsumentupplysningen. Å andra sidan anser kommittén så stora fördelar vara förknippade med att upplysningsmaterialet framställs inom de institutioner, som gör utredningsarbetet, och i intim kontakt med de utredare

och forskare, som är fackmän på respektive områden, att den inte ifrågasätter någon ändring i de organisatoriska förhållandena. Härtill kommer också att från sekretessynpunkt nödvändiga avvägningar beträffande konsumentupplysningsmaterialets utformning på prisområdet bör göras av det organ som har full insyn i primärmaterialet.

Det upplysningsmaterial som behövs för att ge konsumenterna ökade möjligheter till en rationell avvägning av frågan pris-kvalitet-service kan enligt kommitténs uppfattning mycket väl komma till genom ett samarbete mellan de olika institutionerna. Kommittén, som återkommer till detta spörsmål, vill dock göra den reservationen att undersöknings- och upplysningsverksamheten vid de olika institutionerna är av sådan art och har sådan inriktning att den inte i alla delar kan eller ens bör samordnas. Sålunda bedriver konsumentinstitutet en omfattande undersöknings- och upplysningsverksamhet, som inte direkt gäller egenskaper hos i marknaden befintliga varor utan rör planering av förvarings- och arbetsutrymmen i hushållen, rationella arbetsmetoder för olika hushållsarbeten, vård av olika i hemmet förekommande maskiner, redskap m. m. Pris- och kartellnämnden å sin sida verkställer skilda undersökningar på pris- och konkurrensområdet, som inte direkt kan användas för att belysa prisutveckling eller prisdifferenser på enskilda varor i samband med kvalitetsredovisningar men som givetvis ändå har stort värde ur upplysningssynpunkt. Vidare är det inte alltid möjligt att i tiden samordna kvalitetsundersökningar och prisundersökningar på enskilda varor. I allmänhet torde det gå betydligt snabbare att genomföra prisundersökningar än kvalitetsmätningar på grund av det många gånger tidsödande tekniska försöksarbete, som måste föregå fastställande av provningsnormer för att mäta kvaliteten på likartade varor av olika fabrikat.

Kvar står emellertid att det finns ett vidsträckt område för samarbete mellan pris- och kartellnämnden och i första hand konsumentinstitutet men även varudeklarationsnämnden och andra institutioner, som bedriver objektiv undersökningsverksamhet beträffande konsumentvarors egenskaper. En fortlöpande kontakt med konsumentrådet kan ge besked om på vilka områden varuundersökningar är i gång och vilka institutioner som sysslar med dem.

Konsumentupplysningens innehåll och former

Pris- och kartellnämndens publiceringsverksamhet har hittills i huvudsak varit begränsad till utgivning av tidskriften »Pris- och kartellfrågor» samt utsändande av pressmeddelanden om färdigställda utredningar. Denna publiceringsverksamhet från den instans, som har att bevaka konsumentvarornas prissida, anser kommittén vara från konsumentupplysningssynpunkt otillräcklig. Det är inte möjligt att med endast denna typ av upplysnings-

verksamhet få till stånd en sådan ökad prismedvetenhet hos konsumenterna, att de skulle kunna bli skickade att på ett så rationellt sätt utnyttja sin köpkraft som förutsatts i förarbetena till pris- och konkurrenslagstiftningen.

Enligt kommitténs uppfattning bör upplysningsåtgärderna på detta område vara av två olika slag.

Den ena typen bör innefatta en mera redovisande och fortlöpande information om verksamheten inom de arbetande organen på området — pris- och kartellnämnden, ombudsmannaämbetet för näringsfrågor och näringsfrihetsrådet — med redogörelser för vidtagna åtgärder, verkställda utredningar, kartellregistreringar etc. I stort sett är det en sådan upplysning som f. n. bedrivs i »Pris- och kartellfrågor». Denna upplysning vänder sig av naturliga skäl till ett relativt begränsat antal intresserade. Det kan nämnas att »Pris- och kartellfrågor» i slutet av 1959 hade en upplaga på 1 800 exemplar, varav omkring 1 000 var utbytes- och gratisexemplar. Men trots materialets begränsning ur populär synpunkt är detta en viktig och absolut nödvändig typ av upplysningsverksamhet. Det är ju framförallt den som ger grundmaterialet till den allmänna debatten på området i tidningar och tidskrifter, radio och TV.

Den andra typen av upplysningsåtgärder, som hittills inte förekommit i mera systematiserad form men som kommittén anser vara minst lika viktig, avser en direkt på konsumenterna inriktad upplysningsverksamhet. En sådan konsumentupplysning skall bl. a. ta sikte på att med material från prissidan komplettera det konsumentupplysande material som kommer fram genom kvalitetsprovningar och varudeklarationer. Vilka former denna konsumentupplysning än får — och den måste arbeta med flera former — så finns ett gemensamt krav, som måste beaktas. Upplysningen måste presenteras på ett sådant sätt att den kan »säljas» till olika förmedlande instanser. Kommittén utgår ifrån att alla kanaler att nå ut till konsumenterna skall utnyttjas. Härvid kommer främst i fråga konsumentinstitutet, studie-, löntagare- och kvinnoorganisationerna, dags- och tidskriftspressen, radion och televisionen samt inte minst skolorna och konsulenterna på hushållsområdet. Endast om alla dessa kanaler begagnas kan upplysningsområdet anses täckt. För att ett dylikt program skall kunna genomföras i någon omfattning av betydelse måste dock upplysningsmaterialet från pris- och kartellnämnden presenteras på ett sådant sätt att de, som svarar för materialets vidarebefordran till konsumenterna, finner det intressant och värt att använda. Därför måste också ställas stora krav på publicistisk och pedagogisk erfarenhet hos den personal som skall handha upplysningsverksamheten vid nämnden.

Med angivna utgångspunkter övergår kommittén till att behandla samarbetet mellan nämnden och de olika förmedlande instanserna samt de skilda upplysningsinsatser, som detta kan komma att kräva.

Samarbete med *konsumentinstitutet* är nödvändigt med tanke på möjligheterna att få fram ett gemensamt upplysningsmaterial om konsumentvaror, som belyser aspekterna pris-kvalitet-service. Förekomsten av ett gemensamt material är av största betydelse för samarbetet med olika förmedlande organ.

Förutom i skrifter, som mera berör hushållsarbetets metoder, planering och rationalisering, publicerar konsumentinstitutet resultaten av sina undersökningar på konsumentvaruområdet i populära skrifter, vilka tar direkt sikte på sådana upplysningar om varornas egenskaper som konsumenterna behöver veta i köpögonblicket för att kunna göra ett ändamålsenligt val. Detta sker i broschyrserien »Köpråd» och marknadsöversikter, där varje skrift behandlar en vara eller ett varuområde, samt i institutets månadskrift »Råd och Rön».

I den mån jämförande undersökningar av en varas egenskaper gjorts mellan olika fabrikat, redovisas detta med namngivande av fabriken. Därvid anges också de olika fabrikenes riktpriser för att konsumenterna i någon mån skall ha möjlighet att väga pris mot kvalitet.

En sådan presentation av riktpriserna är dock enligt kommitténs uppfattning inte tillfyllest, dels därför att ett angivande enbart av riktpriserna i skrifter med så auktoritativ prägel kan medverka till en ökad stelhet i prissättningen i detaljhandelsledet, men dels också därför att konsumenterna behöver veta betydligt mera om prissidan. För att motverka riktprisangivelsernas prisledande verkan och för att ge konsumenterna ännu större möjligheter till rationella överväganden vid sitt varuval bör därför upplysningsmaterial av denna typ från konsumentinstitutet kompletteras med avsnitt, där prisfrågan mera utförligt behandlas. Ett sådant avsnitt kan exempelvis ge upplysning om i vilken mån riktprisunderskridanden för den aktuella varan förekommer och hurudan prisspridningen är. Huruvida redogörelsen skall gå in på en redovisning av riktprisunderskridanden och prisspridningen för olika fabrikat eller man skall nöja sig med en summarisk redogörelse för hela varugruppen får bedömas med hänsyn till prismaterialets representativitet. Även när det gäller skrifter av köpråds-karaktär, som inte innehåller direkta kvalitetsjämförelser mellan olika fabrikat utan endast mera allmänna synpunkter på varornas egenskaper, vilka konsumenterna behöver ha kännedom om, är det värdefullt med kompletterande prisupplysningar om marknadens varusortiment i form av uppgifter om prisspridning etc.

En prisupplysning i konsumentinstitutets skrifter bör emellertid i vissa fall innehålla mera än sådant som har med de direkta kontantpriserna att göra. Vid inköp av de relativt dyrbara konsumentkapitalvarorna eller sällanköpsvaror av TV-typ är det sålunda av stort värde för konsumenterna att få veta vad olika avbetalningsformer innebär i form av merkostnader i förhållande till kontantköp. Det är också värdefullt att få veta, vilken service

som inkluderas i de olika priserna eller i vilka fall servicen inskränkts till förmån för ett lägre pris.

Ett samarbete mellan pris- och kartellnämnden och konsumentinstitutet i fråga om upplysningsmaterialet på sätt, som här skisserats, skulle enligt kommitténs mening väsentligt öka konsumenternas möjligheter att göra lämpliga avvägningar pris-kvalitet-service. Prisupplysningen skulle då också omedelbart omfattas av den publicitet i dags- och tidskriftspress, som nu förekommer i samband med utgivande av konsumentupplysande material om varor.

Kommittén föreslår alltså, att ett samarbete av ovan angiven karaktär kommer till stånd. Detta förutsätter emellertid att pris- och kartellnämndens upplysningssektion har tillgång till kvalificerad journalistisk arbetskraft som kan ge den prisupplysande delen av materialet en populär och attraktiv utformning. Då samarbetet kräver ett kontinuerligt samråd, bör det ingå i arbetsuppgifterna för cheferna för upplysningsavdelningarna att regelbundet sammanträffa och planera gemensamma upplysningsåtgärder. Enligt vad kommittén erfarit har samarbete om en köprådsskrift på ett varuområde redan inletts mellan nämnden och institutet.

Samarbete bör komma till stånd även med *varudeklarationsnämnden*, låt vara på ett mera begränsat sätt än som föreslagits beträffande konsumentinstitutet. Varudeklarationerna omfattar f. n. ett relativt stort antal varor, framförallt inom varugrupperna konserver och paketerade livsmedel, textil- och heminredningsvaror; och flera tillkommer. Det borde enligt kommitténs mening vara möjligt att göra sådana prisundersökningar av varudeklarerade varor, att konsumenterna kunde få upplysningar om prisspridningen för varor med samma deklarerade innehåll eller egenskaper. Konsumenterna skulle därigenom även när det gäller det växande sortimentet av varudeklarerade varor få ökade möjligheter att vid sina köp göra den viktiga avvägningen mellan pris, kvalitet och service. Kommittén är visserligen medveten om att varornas kvalitet i varierande grad kan täckas av varudeklarationerna. På ett varuområde, som för konsumenterna är särskilt svårbemästrat, nämligen textilområdet, torde dock deklarationerna ge ett rättvisande uttryck för kvaliteten.

Upplysningsmaterialet bör distribueras av pris- och kartellnämnden och därvid kunna ingå bl. a. som en värdefull del i studiematerialet på området.

I det föregående har kommittén behandlat samarbetet mellan de på konsumentområdet verksamma institutionerna för åstadkommande av ett i möjligaste mån fullständigt upplysningsmaterial. Det behövs emellertid inte bara ett sakligt riktigt grundmaterial för att samhällets konsumentupplysning — i ständig tävlan med den kommersiella reklamen — skall få full effekt. En omsorgsfull utformning av materialet, ett aktgivande på nya informationsmöjligheter och en oavlatlig förnyelse av studiemetoder erford-

ras därjämte. Om detta gäller för konsumentupplysning i allmänhet, torde det i synnerhet gälla för upplysning omkring prisfrågor. Det är därför nödvändigt att hädanefter ägna spörsmålet särskild uppmärksamhet. Ytterst beror resultatet av upplysningsverksamheten på den enskilde konsumentens vilja och förmåga att tillgodogöra sig densamma. En förmedling på olika vägar av upplysningsmaterialet till konsumenterna måste alltså komma till. Det är här de skilda förmedlingsorganen kommer in i bilden.

Studie- och folkbildningsarbetet har uppenbarligen en mycket viktig uppgift att fylla, framförallt när det gäller att skapa en mera djupgående pris- och kvalitetsmedvetenhet hos konsumenterna.

En sådan skolningsverksamhet måste bygga såväl på mera teoretiskt studiematerial som på aktuellt och praktiskt material om både priser och varor. I viss omfattning arbetar studieorganisationerna redan nu med båda dessa typer av studiematerial. Det har dock från alla håll framhållits att bristen på lämpligt grundmaterial starkt försvårar upplägget av kurser i ämnet. Det studiematerial, som användes, framställs i allmänhet inom organisationerna och kan bestå av brevkurser, studiehandledningar till utkomna skrifter med konsumentupplysande innehåll samt ljusbilder och bildband.

Det förekommer alltså redan en på konsumentupplysning inriktad studieverksamhet, även om denna av olika skäl är av varierande omfattning inom olika organisationer. Vid skilda tillfällen har från organisationerna understrukits intresset för och vikten av studieverksamhet på området samt behovet av mera konsumentupplysande material. Samtidigt har dock även sagts ifrån, att man inte har behov av centralt färdigställda kurser gemensamma för alla studieorganisationer men väl av lämpligt bearbetat grundmaterial. En synpunkt, som i sammanhanget bör beaktas, är att konsumentupplysning endast är ett bland många ämnen på studieorganisationernas arbetsprogram och att den betydelse det kan få bl. a. är beroende av hur det kan hävda sig i konkurrensen med andra ämnen. Det blir därför i stor utsträckning en fråga om *vilket* material, som kan erbjudas från de konsumentupplysande organens sida, och *hur* det erbjudes — alltså vilken service som kan lämnas.

Vad beträffar konkreta åtgärder för att realisera önskemålet om att pris- och kartellnämnden i ökad utsträckning och mera systematiskt skall medverka i studiearbetet vill kommittén framhålla betydelsen av att dels mera material som belyser prissammanhangen ställs till förfogande, dels en direkt och personlig service lämnas till organisationerna vid uppläggnings av kurser och framställning av bl. a. studiebrev och studiehandledningar.

Studieförbundens behov av material, som belyser sammanhanget pris-kvalitet-service, torde i viss utsträckning tillgodoses genom det samarbete mellan de konsumentupplysande organen, som ovan förordats. Den prisövervakande verksamheten omspannar dock betydligt större delar av varumark-

naden än den som med nuvarande resurser kan bli föremål för provningar och deklARATIONER, ävensom områden där jämförande kvalitetsundersökningar inte kan ske, t. ex. hela färskvaruområdet. Då härtill kommer att prisundersökningar kan genomföras med relativt korta tidsintervaller för att exempelvis visa förändringar i riktprijsföljsamheten, finns det alltid ett betydande material också för konsumentupplysning om enbart priser.

Ett viktigt spörsmål är, på vilket sätt materialet skall ställas till studieorganisationernas förfogande. Beträffande det prismaterial, som förutsättes komma att ingå i konsumentinstitutets skrifter, föreligger ej några problem, eftersom dessa skrifter redan i stor utsträckning användes av studieorganisationerna antingen med innehållet pedagogiskt bearbetat i form av brevkurser eller som självständigt studiematerial, sammanhållet av en studiehandledning. Annat upplysningsmaterial från pris- och kartellnämnden måste framställas i populär form i direkt samarbete med studieorganisationerna.

Ett sådant samarbete — som i stort sett kan tillämpas jämväl på övriga, i det följande nämnda organisationer — synes kunna läggas upp på följande sätt.

1. Organisationerna får fortlöpande information om sådana planerade undersökningar, som kan ha intresse för dem antingen det gäller planläggningen av studieverksamheten på konsumentupplysningsområdet eller fråga är om den allmänt ekonomiska studieverksamhet, som organisationerna bedriver och där material från nämndens verksamhet på lämpligt sätt kan komma in. Denna information kan ske i form av översikter och inte minst i form av personliga kontakter med studieorganisationerna. Organisationerna bör därvid också ha möjlighet att framställa önskemål om undersökningar.

2. Nämnden står studieorganisationerna till tjänst i samband med uppläggnings av olika studiekurser och genom utarbetandet av lämpliga sammanställningar av material för kurserna.

3. Nämnden framställer själv och i samråd med organisationerna en del mindre omfattande material som bl. a. kan användas i studieverksamheten. Det kan bestå av studieblad eller smärre broschyrer, som belyser aktuella skeenden på prisområdet och som i form av »matningsmaterial» distribueras till studiecirklar av olika typer. Ett sådant material kan också användas i det grupparbete som förekommer vid såväl studieorganisationernas som andra organisationers konferenser och kortare kurser av vecko-slutskaraktär.

4. Vid dessa konferenser och kurser bör medverkan av nämndens personal kunna påräknas. Framförallt avses härvid sådana mera viktiga konferenser av upptaktskaraktär för ett studiearbete, som berör nämndens arbetsområde, samt centrala eller regionala kurser för utbildning av studie-

ledare. — Medverkan vid konferenser och kurser av detta slag får anses vara av sådan betydelse för nämnden, att den bör betraktas som tjänsteuppdrag; rese- och traktamentskostnader bör därför bestridas av nämnden.

5. Enligt vad kommittén erfarit har nämnden medverkat i en löntagareorganisationens konsumentupplysningsverksamhet i ett antal större städer genom att göra lokala prisspridningsundersökningar på vissa varor och sedan ställa det bearbetade materialet till kursdeltagarnas förfogande som diskussionsunderlag. Detta synes vara en utmärkt metod att göra studierna i prisfrågor intressanta och levande för kursdeltagarna. Den är därför värd att praktisera även i fortsättningen.

På ungefär samma sätt som här föreslagits beträffande studieorganisationerna bör samarbete kunna ske mellan pris- och kartellnämnden och andra organisationer, som betraktar konsumentupplysningen som en angelägen uppgift, framförallt *löntagareorganisationerna* samt *kvinnorganisationer* av olika slag. I sådana sammanhang kan det emellertid vara lämpligt att begagna ännu en typ av upplysningsmaterial, dagsaktuellt och användbart vid medlemsmöten m. m. Samarbetet måste med andra ord anpassas efter de olikartade förhållanden, under vilka organisationerna arbetar, och med hänsyn till vilka kategorier av befolkningen de representerar.

Löntagareorganisationerna är de största och viktigaste konsumentorganisationerna i samhället. Deras väsentligaste arbetsuppgift är visserligen att tillvarata sina medlemmars intressen i löne- och anställningsfrågor, men det har blivit alltmera uppenbart att de även har en viktig uppgift när det gäller att bevaka sina medlemmars intressen som konsument. Deras intresse härvidlag har tagit sig uttryck på olika sätt, bl. a. har de varit bland de starkast pådrivande vid inrättandet av de olika statliga och statsunderstödda organ som numera finns till konsumenternas hjälp och skydd. De är också representerade i dessa organs styrelser. I detta sammanhang betydelsefullt är, att den meningen allt starkare har börjat göra sig gällande inom organisationerna, att de också praktiskt bör engagera sig i konsumentupplysningsarbetet. Det samarbete som sedan gammalt funnits med studieorganisationerna i fråga om fackliga och ekonomiska ämnen omfattar nu också studieverksamheten kring konsumentfrågorna. I den fackliga och ekonomiska skolnings- och upplysningsverksamhet, som organisationerna själva bedriver bland sina medlemmar, intar dock konsumentupplysningen ännu en ganska blygsam ställning.

Kommittén anser att en ökad medverkan från löntagareorganisationerna är nödvändig för att det konsumentupplysande materialet på bred front skall nå ut till konsumenterna och påverka dem. En väg går givetvis via den omfattande tidskriftspress, som organisationerna förfogar över. Ett annat sätt är att ge konsumentupplysningen ökad plats i organisationer-

nas allmänna skolnings- och upplysningsarbete. Framförallt torde det material, som kommer fram genom pris- och kartellnämndens undersökningsverksamhet, vara väl lämpat för detta.

Det bör alltså vara en angelägen uppgift för pris- och kartellnämnden att på samma sätt som föreslagits beträffande studieorganisationerna hålla kontakt med löntagareorganisationerna och stå till tjänst med idéer, uppslag och material för att animera dem till att ge konsumentupplysningen större plats i mötes- och skolningsverksamheten. Viktigt är att samarbetet inte bara inriktas på huvudorganisationerna utan också utsträcker till de enskilda förbunden.

Kvinnoorganisationerna har i varierande grad tagit upp konsumentupplysning på sina program. Sådana organisationer som Sveriges husmodersföreningars riksförbund, Kooperativa kvinnogillesförbundet och politiska kvinnoorganisationer gör redan betydande insatser för konsumentfostran och konsumentupplysning bland sina medlemmar. Såsom tidigare framgått tillhör de också pionjärerna på detta område.

I sin konsumentupplysning använder kvinnoorganisationerna i stor utsträckning konsumentinstitutets och varudeklarationsnämndens material, men de framställer också eget studiematerial. Den del av deras upplysningsverksamhet, som berört varor, har hittills i stor utsträckning varit inriktad på enbart den kvalitativa sidan, vilket är förklarligt med hänsyn till att det rått brist på populärt material på prissidan. Det är emellertid bekant för kommittén att olika kvinnosammanslutningar icke sällan genom egna, lokalt upplagda köpronder sökt belysa förhållandet pris-kvalitet-service. I den takt konsumentinstitutets skrifter förses med prismaterial bör detta leda till att prissynpunkterna mera uppmärksammas. Kommittén är av den uppfattningen att kvinnoorganisationerna har stort behov av och intresse för olika slag av rent prisupplysande material. Därför bör pris- och kartellnämnden bygga upp en kontaktverksamhet med dessa organisationer och lämna samma service som till studie- och löntagareorganisationerna. En del av det studiematerial som framställs i samarbete med studie- och löntagareorganisationer kan säkert användas även av kvinnoorganisationerna. Men därutöver erfordras material, vilket är anpassat till den speciella inriktning som de olika kvinnoorganisationerna vill ge sin konsumentupplysningsverksamhet.

Dags- och tidskriftspressen utgör — jämte radio och TV — de viktigaste direkta kanalerna för konsumentupplysning.

Vad angår publiciteten i dagspressen kring av pris- och kartellnämnden utsända pressmeddelanden anser nämnden i sin senaste årsredogörelse att denna i regel har varit god. Pressmeddelanden utsändes till ett tiotal nyhetsbyråer samt 175 riks- och landsortstidningar. Vid en undersökning som

gjorts inom nämnden och omfattade de 13 sista av under år 1959 utsända 30 pressmeddelanden, konstaterades att de införts i upp till 47 tidningar. Nämnden framhåller dock, att man endast tagit del av innehållet i dagstidningar med de största upplagorna, varför undersökningens siffror ej ger en helt rättvisande bild av publiciteten. Antalet tidningar kan enligt nämnden beräknas vara betydligt större.

Nämnden kommenterar undersökningen med följande ord:

Tendensen i tidningarnas intresse för olika frågor framgår dock klart. Sålunda ha meddelandena nr 26 och 27, behandlande nämndens undersökningar av respektive priserna på biltillbehör och kaffekonsumtionen, fått den största publiciteten, medan t. ex. ett meddelande om kartellregistrering inom ljuskopieringsbranschen enligt tabellen endast införts i en rikstidning. En lika omfattande bevakning av publiciteten inom vecko- och fackpressen har inte kunnat ske, men även i denna ha pressmeddelandena införts. Vissa av nämndens utredningar ha dessutom i denna press fått utförligare referat.

Då undersökningen inte omfattat samtliga dagstidningar och då publiciteten under år 1960 enligt uppgift från nämnden varit väsentligt högre, är det svårt att jämföra resultatet med den införandefrekvens som t. ex. konsumentinstitutet haft på sitt konsumentupplysande material, vilket skickas ut till samma antal nyhetsbyråer och dagstidningar. Det bör dock nämnas att införande av detta material i enstaka fall skett i 150 tidningar; genomsnittligt har materialet behandlats av omkring 60 tidningar.

Utan möjligheter till direkta jämförelser förefaller det emellertid kommittén som om materialet från konsumentinstitutet har betydligt större attraktionskraft på pressen. En annan iakttagelse är att pris- och kartellnämndens material i stor utsträckning placeras på tidningarnas handels- och ekonomisidor, medan konsumentinstitutets och även varudeklarationsnämndens material i allmänhet behandlas på de mera lästa hem- och familjesidorna. Materialet från nämnden föranleder då och då ledarkommentarer medan detta mera sällan är fallet när det gäller konsumentinstitutet och varudeklarationsnämnden.

Det är uppenbart två olika typer av tidningsmaterial det här är fråga om. Grovt generaliserat kan väl sägas, att det ena materialet är mera populärt och inriktat på upplysningar av praktiskt värde för konsumenterna, vilket avspeglar sig i placeringen på de »lättare» familjesidorna, medan det andra materialet i allmänhet har en mera ekonomiskt fackinriktad karaktär och därför får motsvarande behandling i pressen.

Kommittén har tidigare framhållit som nödvändigt att pris- och kartellnämnden i framtiden arbetar med båda dessa typer av konsumentupplysande material, vilket också torde leda till en väsentligt ökad publicitet i pressen. Det kan emellertid ifrågasättas, om det inte skulle vara möjligt att erhålla en mera omfattande behandling i pressen också av den sorts material som f. n. utsändes, om det presenterades på ett något annat sätt

än enbart genom utskickande av kortfattade presskommunikéer. Åtminstone utredningar av större allmänt intresse bör enligt kommitténs mening presenteras på presskonferenser, där de inbjudna journalisterna får tillfälle att ställa frågor och erhålla relativt utförligt underlagsmaterial för sina artiklar.

Även när det gäller det populära materialet, som skall vara anpassat till konsumenternas behov av prisupplysning om olika varor, torde man i lämplig omfattning böra begagna sig av presskonferenser. Därigenom kan nämndens tjänstemän få personlig kontakt med journalister på dagstidningarnas hem- och hushållssidor och inom olika slag av specialtidningar. Att det hos dessa finns ett stort intresse för prisfrågor framgår av de privata prisundersökningar som då och då redovisas i tidningarna. Förutom vid egna presskonferenser bör tjänstemän från nämnden också medverka vid de presskonferenser som konsumentinstitutet anordnar i anslutning till utgivande av skrifter, där det enligt vad som tidigare föreslagits kommer att ingå prisupplysande material.

Utän anspråk på fullständighet må här anges några exempel på upplysningar, som ett populärt prisupplysande pressmaterial kan innehålla. Detta material är givetvis inte avsett att användas enbart för upplysningen i dags- och tidskriftspressen utan bör också, bearbetat för ändamålet, kunna begagnas i radio och TV och i studieverksamheten.

1. Upplysningar om riktpristillsamhet och riktprisunderskridanden för olika konsumentvaror. En intensivare upplysning om riktpriserna och deras innebörd framstår som angelägen, eftersom dylika priser icke sällan av konsumenterna alltjämt betraktas som fastställda priser.

2. Upplysningar om prisspridningen för olika varor. Därvid bör bl. a. upplysningar kunna lämnas om prisskillnader för olika typer av affärer med varierande service. För vissa slags varor, t. ex. TV och kameror, kan konsumenterna erbjudas två olika priser i samma affär: ett s. k. fullservicepris och ett i många fall avsevärt billigare pris utan service. Vissa upplysningar om vad servicen för olika sådana varor kan vara värd för konsumenterna borde inte vara omöjliga att få fram. Men också sådana skillnader i priserna, som kan bero på att olika slag av affärer erbjuder konsumenterna ett mer eller mindre allsidigt sortiment av en vara, kan vara värda att belysa för att öka konsumenternas kännedom om valmöjligheterna. Upplysningar om lokal och regional prisspridning på vissa varor bör vara attraktivt material för olika landsortstidningar inom berörda regioner.

3. Upplysningar om mängdrabatternas betydelse för konsumenterna. Sådana upplysningar kan innefatta dels i vilken grad s. k. storförpackningar av olika varor (jättepaket, jättetub o. s. v.) innebär besparingar för konsumenten, dels den ekonomiska betydelsen för konsumenterna att utnyttja möjligheterna till rabattgivande storköp genom bättre planering av inköpen.

4. Upplysningar om olika former av varukrediter och avbetalningsköp.

Utöver vad som här sagts om kontakterna och om materialet till pressen bör anföras några speciella synpunkter beträffande olika slag av tidskrifter. Det är viktigt att det sker en differentierad upplysningstjänst för olika slag av tidskrifter, såsom fack- och branschtidskrifter, tidskrifter inriktade speciellt på hem- och konsumentområdet, populära veckotidskrifter och organisationstidskrifter. De två sistnämnda typerna har under senare år i växande utsträckning börjat införa konsumentupplysande material, något som bör utnyttjas för en intensivare prisupplysning. I stor utsträckning måste det här bli fråga om ett personligt kontaktarbete från upplysningssektionens sida. Även om detta kan förefalla arbetskrävande, vill kommittén starkt understryka betydelsen ur upplysningssynpunkt av en individuell service till tidningar och journalister. Med hänsyn till vad som tidigare sagts om vikten av samarbete med organisationernas studie- och upplysningsverksamhet vill kommittén i detta sammanhang särskilt framhålla betydelsen av att det fullföljs genom ökad konsumentupplysning i organisationernas omfattande tidskriftspress.

Från olika håll har framförts önskemål om en *särskild tidskrift* med populärt upplagt konsumentupplysningsmaterial, baserat på resultat och rön från de olika institutioner som sysslar med varuprovningar, varudeklarationer och prisundersökningar. En sådan konsumenttidning skulle säkerligen vara av stort värde genom att den kontinuerligt kunde ge en objektiv och lättfattlig information om varor och priser till tjänst för konsumenterna. Inte minst viktig skulle den bli som studiematerial för studiecirkel och konferenser kring konsumentfrågor. Kommittén har inte närmare undersökt förutsättningarna och kostnaderna för en dylik tidning, eftersom den ansett denna fråga, som berör hela konsumentupplysningsområdet, böra bli föremål för särskild prövning; den vill dock peka på de möjligheter för prisupplysningen som tillkomsten av en dylik tidning skulle innebära.

Radio och TV är som många gånger framhållits utomordentliga media också för konsumentupplysning. I vilken omfattning de användes för detta ändamål är emellertid avhängigt av dels de anställda programproducenternas egna initiativ och intresse för det konsumentupplysande material som finns, dels materialets konkurrenskraft vid jämförelse med annat programstoff. Inom radion finns en sektion för hem- och familjefrågor och inom televisionen en social sektion, vilka sektioner även har hand om konsumentupplysande program. Dessa framställs ofta i samarbete med konsumentinstitutet och andra institutioner med kunskaper om konsumentvaror.

Kommittén är övertygad om att det finns ett betydande fält för samarbete mellan pris- och kartellnämnden och radio-TV när det gäller konsumentupplysning i prisfrågor, först och främst i sådana fall där pris-, kvalitets- och servicesynpunkter kan ställas emot varandra i olika program

om varor. Men också program med enbart prisupplysning torde ha en funktion. Med upplysningsmaterial av den typ som tidigare nämnts borde intressanta och värdefulla konsumentupplysningsprogram kunna framställas.

Ett sådant samarbete förutsätter dock — vilket bestyrkes av erfarenheterna från konsumentinstitutet — betydande arbetsinsatser från personalen inom nämndens upplysningssektion. Visserligen disponerar radio och TV producentpersonal för framställning av konsumentupplysande program, men bearbetat underlag till programmen måste ställas till förfogande. Dessutom är denna sorts program ofta produkten av ett lagarbete mellan den upplysningsgivande instansen och radio- och TV-producenterna. Kommittén vill med dessa synpunkter understryka, att ett samarbete med radio och TV — som i högsta grad anbefalles — kommer att ställa stora krav på personalen inom upplysningssektionen.

Skolorna har också nämnts som en viktig kanal för konsumentupplysning. Framförallt gäller detta den upplysning som syftar till konsumentfostran. Denna fostran bör påbörjas redan i skolan, om man på bred front skall kunna få kvalitets- och prismedvetna konsumenter. En sådan undervisning faller naturligt in under sådana ämnen som samhälls- och hemkunskap och slöjd. I skolöverstyrelsens metodiska anvisningar för undervisningen i hemkunskap anges, att den i första hand bör vara en grundläggande konsumentfostran och ge eleverna sådan varukunskap och kvalitetskänedom rörande hemmets olika förnödenheter, att de med ökad insikt kan välja och vraka i nutidens varumarknad. För sådan konsumentfostrande undervisning vet man dock ännu inte så mycket om lämpliga metoder och material. Enligt vad kommittén erfarit har emellertid konsumentrådet beviljat ett anslag till pedagogiska institutionen vid Göteborgs universitet för en provundersökning av hur undervisningen borde vara beskaffad för att skapa goda konsumentattityder hos barn och ungdom. Kommittén anser det angeläget att vid liknande undersökningar prisfrågan särskilt beaktas så att man har avvägningsproblemet pris-kvalitet-service i blickpunkten. Kommitténs uppfattning är också att pris- och kartellnämnden bör hålla fortlöpande kontakt med skolöverstyrelsen för diskussion om utformningen av lämpligt prisupplysande material för hemkunskapsundervisningen.

De lärare som mestadels undervisar i ämnet hemkunskap är hushållslärarna. Dessa får under sin utbildning vid seminarierna goda kunskaper i bl. a. kvalitetskänedom. Därvid användes till en del konsumentinstitutets skrifter, som också finnes tillgängliga på seminarierna. Säkert kan även en del av det prisupplysningsmaterial, som förutsättes bli frukten av samarbetet med studieorganisationerna, här komma till användning. Överläggningar bör upptas med överstyrelsen för yrkesutbildning och seminarie-

rektorerna om lämpligt material. Pris- och kartellnämnden bör vidare ha kontakt med hushållslärarna och kontinuerligt förse dem med prisupplysande material. Det bör påpekas, att hushållspedagogerna även sysslar med undervisning av vuxna.

En mycket viktig förmedlande grupp som har direkt kontakt med konsumenterna i sin rådgivningsverksamhet, är *hushållningssällskapens hemkonsulenter* i de olika länen och motsvarande i vissa städer. De använder i stor utsträckning konsumentinstitutets skrifter som arbetsmaterial och skulle genom det samarbete som tidigare föreslagits också få del av upplysningsmaterial från pris- och kartellnämnden. Kommittén anser dock att nämndens upplysningssektion bör ha direkt kontakt med dem för att de kontinuerligt skall få del av allt konsumentupplysningsmaterial i prisfrågor och efter behov kunna använda det i sin rådgivningsverksamhet.

Kommittén har inte förutsatt att pris- och kartellnämnden i likhet med konsumentinstitutet skall utge några skrifter för försäljning till allmänheten. I stället skall nämnden medverka i konsumentinstitutets skrifter och i av studieorganisationer och andra organisationer utgivna studiekurser, varjämte material skall ställas till förfogande för dagspress, tidskrifter, radio och TV. Kommittén har dock menat, att en del trycksaksmaterial i form av smärre broschyrer och informationsblad skall framställas av nämnden och kunna ställas till förfogande för studie- och upplysningsverksamhet. Detta material bör kunna rekvireras från nämnden av alla intresserade i likhet med vad som sker beträffande varudeklarationsnämndens upplysningsmaterial.

Pris- och kartellnämndens upplysningssektion

Det omfattande program för pris- och kartellnämndens upplysningsverksamhet som kommittén skisserat kan icke förverkligas utan en väsentlig personalförstärkning på upplysningssidan. Till frågan härom återkommer kommittén. Med hänsyn till de ansvarsfulla avgöranden, som verksamheten för med sig, samt angelägenheten av snabba och effektiva initiativ föreslår kommittén, att den nuvarande publiceringssektionen omvandlas till en fristående avdelning, förslagsvis benämnd upplysningssektionen, vilken sorterar direkt under nämndens chef. Enligt kommitténs uppfattning är det synnerligen viktigt att sektionen intar en självständig ställning inom verket. Sektionen och dess chef måste kunna hävda sina intressen i olika sammanhang, icke minst vid planläggning av utredningsverksamheten. Såsom företrädare för konsumentintressena bör sektionen kunna framlägga förslag om olika slags utredningar och från upplysningssynpunkt påverka målsättningen.

Den vikt som kommittén tillmäter den föreslagna upplysningsverksam-

heten och det ansvar som kommer att åvila chefen för upplysningssektionen motiverar enligt kommitténs uppfattning en relativt hög tjänsteplacering. På sektionschefen måste ställas höga krav på förmåga att knyta kontakter och samarbeta med olika organisationer och institutioner. Han måste dessutom besitta goda kunskaper på det ekonomiska området och på konsumentområdet, ha lätt att uttrycka sig skriftligt och muntligt samt ha journalistisk blick för materialet. Det är med hänsyn till det breda register, som denna befattningshavare måste omspanna, vanskligt att binda tjänsten vid formella behörighetsregler beträffande examina och utbildning.

I anslutning till de förslag, som här framlagts, finner sig kommittén också föranlåten att ta upp frågan om *vissa ändringar i instruktionen för pris- och kartellnämnden*. Enligt praxis och i någon mån av den anledning att instruktionen kan tolkas så har nämndens styrelse hittills alltid diskuterat och godkänt alla pressmeddelanden innan de utsänts. Med den utformning och den omfattning som upplysningsverksamheten får enligt kommitténs förslag är det orimligt att materialet i dess helhet förhandsgranskas av styrelsen; och därmed kan starkt ifrågasättas om nuvarande ordning för behandlingen av pressmeddelanden bör bibehållas.

Vad i instruktionen (5 §) sägs om nämndens uppgifter på upplysnings- sidan synes icke tillfyllest för framtiden. I instruktionen torde böra inskrivas, att nämnden skall bedriva konsumentupplysning om rådande pris- och konkurrensförhållanden och därvid bl. a. verka för en samordning med övrig konsumentupplysande verksamhet i samhället för att på bästa sätt hjälpa konsumenterna till ett ökat pris- och kvalitetsmedvetande. Upplysningen bör bl. a. omfatta på lämpligt sätt bearbetade uppgifter om nämndens egen verksamhet, fortlöpande prisuppgifter och redogörelser för verkställda undersökningar.

Upplysningskampanj av engångskaraktär

Kommittén har i det föregående understrukit behovet av en personell upp- rustning främst av pris- och kartellnämnden, avsedd att möjliggöra en mera omfattande utredningsverksamhet och en intensifierad konsument- upplysning i prisfrågor. Särskild vikt har härvid lagts vid en utbyggnad av nämndens publiceringssektion, som enligt kommitténs mening borde få en betydande personalförstärkning. Därest en dylik förstärkning kommer till stånd, har man anledning utgå ifrån att nämnden kommer att kunna tillgodose rimliga anspråk från konsumenthåll på upplysningsmaterial och informationer. Några insatser därutöver från samhällets sida torde normalt inte vara erforderliga. Upplysningsarbetet torde bedrivas bäst och effek- tivast på det för varje kommunikationsmedium och varje organisations- form lämpliga sättet. Här kan erinras om att statsbidrag utgår till föreläs-

nings- och studiecirkelverksamhet. Kommittén föreslår därför inga speciella anslag eller andra arrangemang av permanent karaktär till stöd för en vidgad konsumentupplysning i prisfrågor. Denna verksamhet bör växa fram i takt med de förbättrade resurserna och den ökade uppmärksamhet, som prisfrågorna kan tillvinna sig inom folkbildningsarbetet och bland allmänheten.

I viss mån annorlunda bedömer kommittén frågan om en engångsinsats från samhällets sida som stöd för en tidsmässigt koncentrerad och brett upplagd upplysningskampanj kring prisbildningsfrågorna. Kommittén har tidigare erinrat om det nära samband som råder mellan priskontrollens avveckling och en »aktiv prisövervakning» genom ökad konsumentupplysning, ett samband, som redan fastslagits av priskontrollutredningen och i departementschefsuttalet i samband med framläggandet av den av utredningen föranledda propositionen. Utan överdrift kan det sägas, att statsmakterna hittills inte har dragit de praktiska konklusionerna av denna insikt, vilket haft till följd att pris- och kartellnämndens publiceringssektion varit påtagligt underbemannad, samt att folkbildningsorganisationer och andra lidit brist på vägledande informationsmaterial och, allmänt talat, på erforderlig service. Det är under sådana omständigheter närmast anmärkningsvärt, att man inom folkbildningsverksamheten har förmått prestera aktningvärda insatser på detta eljest tämligen försummade område. Kommittén har vid sina kontakter med en rad folkbildningsorganisationer samt löntagare- och konsumentorganisationer funnit ett betydande intresse föreligga för en samlad insats på konsumentupplysningsområdet. I avsevärd utsträckning kan denna insats göras med disponibla personella resurser samt med anlåtande av sedvanliga statsbidrag till studieverksamheten. Till viss del påräknas även bidrag från statens konsumentråd. Samtidigt har dock framhållits, att statsmedel inte står till förfogande för det organisationsarbete, som måste föregå en mera omfattande kampanj, ej heller för utbildningen av studieledare och framställning av propagandamaterial, såsom affischer, flygblad, broschyrer m. m. Det kan inte förutsättas, att organisationerna ensamma förmår att påta sig dessa kostnader, i synnerhet som de normalt sysslar med en rad andra studieämnen än det här berörda.

Kommittén anser det vara ett samhällsintresse, att en riksomfattande upplysningskampanj i prisfrågor kommer till stånd och att den bedrivs i folkbildningsorganisationernas regi. Den är att uppfatta som inledningen till en »ny giv» på prisupplysningsområdet och avsedd att nå ett betydande antal personer, som efter ett studium av prisfrågorna kan bli kärnan i en vaken konsumentopinion. Denna aktiviseringskampanj bör följas av en löpande allsidig upplysningsverksamhet, varvid de enligt kommittéförslaget utbyggda resurserna inom pris- och kartellnämnden kommer att bli av värde och torde utgöra en garanti för att verkan av en engångskampanj

inte snabbt ebbat ut utan att resultaten kan nyttiggöras för den permanenta verksamheten.

För att kunna bilda sig en uppfattning om storleken av det för en dylik kampanj erforderliga medelsbehovet har kommittén anmodat ett av de större bildningsförbunden att utarbeta en schematisk kampanjplan med ungefärliga kostnadsuppgifter. Enligt den plan, som förbundet presenterat för kommittén, vore avsikten att bilda lokala prisstudiekommittéer på ett stort antal platser. Ett antal deltagare från varje kommitté skulle uttas till veckoslutskurser. Visst material måste framställas centralt. Kostnaderna har beräknats sålunda:

1. Organisationskostnader för bildande av lokala priskommittéer och startande av cirklar	ca 30 000:—
2. Veckoslutskurser (ca 25)	ca 45 000:—
3. Kostnader för propagandamaterial	ca 10 000:—
	<hr/>
	ca 85 000:—

I planen har förutsatts, att kostnaderna för utbildning av studieledare genom vecko- och 14-dagarskurser skulle täckas genom bidrag från konsumentrådet samt att försäljningsinkomsterna täcker kostnaderna för framställning av studiematerial.

Uppräknas de angivna beloppen med ledning av antalet deltagare i studiecirklar i samhällsekonomiska ämnen till en totalsiffra för samtliga bildningsförbund, skulle det, därest samtliga bildningsorganisationer deltar, erfordras ca 150 000 kronor i särskilda statsbidrag för en kampanj av här skisserad omfattning och utformning. Kommittén föreslår, att detta belopp av statsmedel ställes till förfogande att användas av bildningsorganisationerna under studiesäsongen 1961/62.

Kommittén anser det inte lämpligt, att kampanjen planeras och genomföres centralt efter enhetliga riktlinjer och med utgångspunkt från ett gemensamt studiematerial. Varje organisation bör ha frihet att utforma sin verksamhet efter eget gottfinnande. Anses det lämpligt, kan givetvis ett samarbete mellan olika organisationer komma till stånd.

Som anslagsbeviljande organ beträffande konsumentupplysningsverksamhet fungerar redan statens konsumentråd. Inom rådet förefinnes således erfarenhet av och sakkunskap rörande dylik anslagsbeviljande verksamhet. Beloppet bör därför lämpligen ställas till konsumentrådets förfogande och av detta efter ansökan fördelas bland intresserade organisationer. Det ovan nämnda deltagarantalet bör därvid kunna användas som ungefärlig fördelningsgrund men rådet bör ha möjlighet att modifiera denna grund med hänsyn till den insats, som den sökande organisationen ämnar prestera för ökad upplysning i prisfrågor.

KAPITEL 10

Sekretessfrågor

Betecknande för verksamheten på pris- och konkurrensområdet är, såsom saken uttryckts i utredningsdirektiven, att den söker nå sitt mål, en effektiv konkurrens och en skälig prisnivå, huvudsakligen genom förhandling och upplysning. En av tankarna bakom verksamhetens utformning är, heter det vidare i direktiven, att man genom att ge offentlighet åt de förhållanden som påverkar prisbildningen skapar återhållsamhet hos företagarna i frågor om åtgärder som ur samhällets synpunkt är skadliga eller olämpliga. Det är med andra ord av särskild vikt att största möjliga publicitet härvidlag åstadkommes. I enlighet med denna grundinställning är kartellregistret i princip offentligt och detta således även om däri förekommande uppgifter kan lända vederbörande företagare till men. I övrigt gäller enligt den tidigare återgivna 20 § sekretesslagen den inskränkningen i offentlighetsregeln att upplysningar om *viss* företagens affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, är sekretessbelagda om ej Kungl. Maj:t annorlunda bestämmer.

Sekretessfrågan har i det föregående flera gånger förts på tal. En direkt anledning därtill har varit, att kommittén enligt direktiven borde undersöka i vad mån sekretessreglerna kunde ändras så att en mera omfattande publicering av vertikala riktpriser bleve möjlig. I kap. 4 har kommittén uttalat den mening, att frågan om en eventuell lagändring måste ses i ett större sammanhang och därför torde böra upptagas av den s.k. offentlighetsutredningen, vilken har i uppdrag att överse sekretesslagstiftningen i dess helhet i såväl sakligt som formellt hänseende. Samtidigt har dock påpekats, att redan gällande lagstiftning genom en rimligt avvägd tillämpning synes ge utrymme för ett tillgodoseende av föreliggande önskemål om offentlighet. Spörsmålet om den vertikala riktprissättningen och publiciteten kring denna har närmare utvecklats i kap. 8. Med hänsyn till publicitetens betydelse på pris- och konkurrensområdet anser kommittén emellertid det vara av intresse att ge en mera samlad bild av sekretessfrågorna och deras behandling i tidigare sammanhang för att i anslutning därtill framlägga vissa egna synpunkter på problemet.

I förarbetena till 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet (SOU 1945:42 och prop. 264/1946) framhölls att det ur

allmän synpunkt syntes vara av vikt att offentlighet i stor utsträckning bereddades åt konkurrensförhållandena. Härigenom skulle flera syften vinnas. I många fall skulle obefogade misstankar hos allmänheten om missbruk kunna undvikas. Ofta torde enbart vetskapen om att innehållet i kartellöverenskommelser och även annat material kunde komma att bli allmänt tillgängligt vara ett tillräckligt korrektiv mot missbruk. Jämväl i andra hänseenden torde en vidsträckt offentlighet medföra fördelar. Emot dessa fördelar finge vägas affärsidkares intressen av att hans affärsförhållanden icke onödigtvis blottlades. I kartellregistret borde förutom det huvudsakliga innehållet i konkurrensbegränsande överenskommelser intagas även eljest framkomna uppgifter, t. ex. rörande priser och rabatter, produktions- eller avsättningsfördelning m. m. Uppgifter, vilka ej kunde införas i registret och rörde vinster, kostnader etc., samt handlingar av olika slag, som infordrades i samband med specialundersökningar och inventeringar, skulle i den mån de kunde anses lända vederbörande yrkesutövare eller sammanslutning till men vara hemliga och sålunda endast få utgöra underlag för utredningsorganets undersökningar.

Priskontrollutredningen (SOU 1955: 45) ägnade särskild uppmärksamhet åt sekretessspörsmålet, vilket aktualiserats främst genom utredningens förslag rörande undersökningsmyndighetens för allmänheten avsedda publiceringsverksamhet, och ansåg det önskvärt att gränsen för vad som finge publiceras ej drogs för snävt. Med hänsyn till näringsidkarnas befogade intressen — och indirekt även ur allmän synpunkt — vore det emellertid också nödvändigt att skapa garantier för att sådana upplysningar om enskildas affärs- och driftförhållanden, vilkas yppande kunde lända vederbörande till men, icke i onödan utlämnades till offentligheten. Vad beträffade den konsumentupplysning, som bestode i offentliggörande av prisuppgifter, vore ändamålet med denna verksamhetsgren ytterst att söka påverka allmänhetens köpvanor och därigenom på längre sikt främja en ändamålsenlig utveckling av prisbildningen och förhållandena i övrigt inom näringslivet. En dylik verksamhet vore enligt utredningen i och för sig icke något, som den lojala företagsamheten hade anledning att reagera mot. Ett berättigat krav från näringslivets sida vore emellertid, att prisuppgifterna kompletterades med uppgifter om den erbjudna prestationen. Detta innebure bl. a., att man vid publiceringen torde i viss omfattning böra skilja mellan olika företagsformer. Utredningen fann det svårare att besvara frågan, i vad mån det vore förenligt med näringsidkarnas berättigade intressen att offentliggöra uppgifter rörande marginalsättningen och prestationerna i olika försäljningsled, intäkter, kostnader, vinster m. fl. förhållanden, som kunde inverka på prisbildningen. Av gammalt hade prisbildningsfrågor och vad därmed sammanhänge betraktats såsom affärshemligheter. Utredningen avsåg givetvis icke att bryta med denna uppfattning på det sättet, att

principerna för de enskilda företagens prissättning gjordes till allmän egendom. Å andra sidan ansåg utredningen emellertid, att man på företagarkåll ofta överskattade betydelsen av att upprätthålla sekretess i prissättningsfrågor. Motivet till att en företagare hemlighöll principerna för sin prissättningspolitik torde ej så mycket vara farhågor för att kunderna skulle få kännedom om dylika ting utan snarare farhågor för att ge konkurrenterna insyn i företaget. Mycket av det hemlighetsmakeri, varmed prisbildningen omgavs, berodde tydligen mera på slentrian än på överbäganden om vad som i det särskilda fallet vore lämpligast för vederbörande företag eller för näringslivet som helhet. Den köpande allmänheten torde i brist på kännedom om de gängse handelsmarginalerna snarare vara benägen att överskatta än att underskatta deras betydelse för prisbildningen. Vidare kunde sägas, att en viss kännedom från allmänhetens sida om det arbete, som utfördes inom produktion och distribution, samt om kostnaderna för detsamma säkerligen tjänade till att öka förståelsen för produktionens och distributionens problem samt att hålla den allmänna diskussionen kring dessa frågor på ett sakligt plan. Detta måste även ur näringslivets synpunkt anses som en positiv effekt av den föreslagna publiceringsverksamheten på området. Det förda resonemanget ledde till följande slutsatser från utredningens sida:

Som en allmän princip torde kunna fastslås, att några betänkligheter i stort sett icke behöver möta mot att publicera uppgifter om kalkyleringsmetoder, intäkter, kostnader, vinster m. m. för en näringsgren eller en grupp av företagare, vare sig uppgifterna avser förhållandena i allmänhet inom gruppen eller rör prisbildningen beträffande någon viss vara. Däremot bör största försiktighet iakttagas, när det gäller att publicera uppgifter, som kan hänföras till viss företagare. Publicering av dylika uppgifter torde för övrigt endast i sällsynta undantagsfall vara påkallad med hänsyn till verksamhetens syfte.

Av nu nämnda orsaker och även av praktiska skäl bör publiceringen av uppgiftsmaterialet ske i bearbetad form och primärmaterialet bör normalt icke offentliggöras. Sekretessfrågan kommer med hänsyn härtill i allmänhet att aktualiseras endast i samband med framläggandet av sådana redogörelser, som utarbetas i speciellt syfte att bringas till allmänhetens kännedom. *Vilken form och vilket innehåll, som bör givas åt dessa redogörelser, är i sista hand en omdömesfråga, för vars avgörande exakta lagregler icke kan utformas* (kurs. här).

Priskontrollutredningen ansåg det icke möjligt att tänka sig en sådan ordning, att Kungl. Maj:t i varje särskilt fall prövade vad som skulle offentliggöras utan denna uppgift måste av praktiska skäl anförtros undersökningsmyndigheten. Genom formuleringen av sekretessföreskrifterna borde emellertid tydligt anges, att inkomna uppgifter i princip vore sekretesskyddade och att sekretessen ej finge brytas godtyckligt utan blott i den mån detta vore påkallat för att myndigheten skulle kunna fullgöra de uppgifter som åvilade densamma. Enligt den av utredningen föreslagna texten till 20 § sekretesslagen skulle sålunda handling, som innehölle upplysningar om företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kunde lända honom till men, icke få utlämnas förrän tjugu år efter handlingens datum

i vidare mån än som erfordrades för fullgörande av vad Kungl. Maj:t föreskrivit om skyldighet för myndigheten att bedriva upplysningsverksamhet med avseende å pris- och konkurrensförhållanden. Förslaget innebar med andra ord en för myndigheten utvidgad rätt att offentliggöra en i princip hemlig handling. De särskilda reglerna om kartellregistret borde i stort sett bibehållas oförändrade.

Departementschefen (prop. nr 148/1956) konstaterade, att de av priskontrollutredningen uppdragna riktlinjerna för sekretessen i fråga om handlingar som inkom till eller upprättades av myndigheten, icke mött gensaga från näringslivets sida, samt anförde därefter:

Den konsumentupplysande verksamheten förutsätter att inhämtade uppgifter i viss utsträckning publiceras. Detta gäller i första hand rena prisuppgifter. Befogade invändningar torde i och för sig icke kunna resas mot offentliggörande av sådana uppgifter, i varje fall ej så länge det är fråga om priser vid försäljning till konsumenter. Ett dylikt offentliggörande kan icke anses lända företagaren till men och torde alltså vara tillåtet redan enligt gällande lag. Försiktighet synes dock böra iakttagas i fråga om namngivande av företagare i samband med publicering av prisuppgifter. Mera tveksamt förhåller det sig i fråga om uppgifter rörande marginalsättning, kostnader — dit ofta försäljningspriser från tillverkare eller mellanliggande försäljningsled torde få räknas —, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att påverka prisbildningen. Enligt min mening är det emellertid ett så betydelsefullt allmänt intresse att främja allmän kännedom om dessa förhållanden, att företagarna i regel icke bör kunna motsätta sig att uppgifter rörande dylika omständigheter publiceras rörande en hel bransch eller eljest rörande en grupp av företagare. Uppgifterna bör givetvis offentliggöras i så bearbetat skick, att exakt upplysning icke vinnes om någon enstaka företagares förhållanden. Ej heller ett dylikt offentliggörande av mera allmänna uppgifter kan anses lända någon företagare till men på sådant sätt att den icke är tillåten enligt gällande lag. Den omständigheten att en publicering av exempelvis marginalsättningen inom en viss bransch kan förväntas utlösa köpmotstånd och därmed svårigheter för branschen bör enligt min åsikt ej betraktas som men enligt sekretesslagen. Däremot bör endast undantagsvis publicering ske av dylika uppgifter rörande viss angiven företagare eller så att det framgår vilken företagare som avses.

I motsats till utredningen ansåg departementschefen det icke lämpligt att till underordnad myndighet generellt överlåta avgörandet av den ömtåliga frågan, när publicering skulle ske. Regeln i 20 § sekretesslagen innebure i detta hänseende att avgörandet ankomme på Kungl. Maj:t. *Beslutanderätten kunde därvid utövas på det sättet att Kungl. Maj:t meddelade allmänna bestämmelser, vilka skulle av myndigheten tillämpas i det särskilda fallet.* Denna ordning syntes lämplig även i fortsättningen.

Departementsförslaget angående ändrad lydelse av 20 § sekretesslagen — vilket i förhållande till priskontrollutredningens förslag innebar att i texten insatts ordet »viss» företagares affärs- eller driftförhållanden och att den av utredningen förordade bestämmelsen om rätt för myndigheten att bryta

sekretessen utgått — blev ej föremål för erinran från andra lagutskottets sida (utl. nr 35/1956) och någon kammardebatt om sekretessfrågan förekom ej.

Kommittén, som i allt väsentligt delar ovan återgivna synpunkter, vill särskilt understryka priskontrollutredningens uttalande att spørgmålet om publiciteten och dess omfattning i sista hand är en omdömesfråga, för vars avgörande exakta lagregler ej kan utformas. Problemet ligger självfallet i bedömningen av huruvida publicering av vissa uppgifter verkligen kan lända vederbörande företagare eller sammanslutning till men. De i förarbetena gjorda uttalandena synes dock ge viss vägledning. Den av departementschefen hävdade meningen innebär, att sekretessreglerna i princip ej lägger hinder i vägen för offentliggörande av uppgifter av mera generell art. Återhållsamhet bör emellertid iakttagas när fråga är om att utlämna uppgifter, vilka angår viss företagare, namngiven eller presenterad på sådant sätt att identiteten lätt kan avslöjas. Enligt departementschefen bör sålunda offentliggörandet av *prisuppgifter* i sådant fall ske med *försiktighet*; publicerandet av *uppgifter om marginaler, kostnader m. m.* bör i motsvarande fall ske endast *undantagsvis*.

Vid den avvägning, som i tveksamma publiceringsfall måste göras, skall hänsyn givetvis tagas till den eller dem som beröres av ifrågavarande uppgifter. Försiktigheten bör dock icke överdrivas. Även med iakttagande av viss återhållsamhet i »normala» fall synes det sålunda enligt kommitténs uppfattning fullt försvarligt att i fall, som bedömes vara mera uppseendeväckande eller betydelsefulla, ge offentlighet åt aktuella uppgifter. Såsom kommittén i kap. 8 uttryckt saken bör försiktighet iakttagas i den meningen att den fördel, som en publicering ur allmän synpunkt medför bör överväga olägenheten därav för vederbörande företagare. Försiktigheten får däremot icke gå så långt att varje direkt eller indirekt form av olägenhet för företagaren omöjliggör ett namngivande. Om så sker, lär den åsyftade upplysningsverksamheten till stor del förfela sitt ändamål. En tolkning av sekretessfrågan enligt nu antydda principer anser kommittén kunna inrymmas i det omnämnda departementschefsuttalandet.

Särskild uppmärksamhet tarvar spørgmålet om brytande av sekretessskyddet i fall då men för vederbörande företagare kan anses uppkomma. Enligt gällande bestämmelser är det Kungl. Maj:t som i sådant fall har att förordna om offentliggörande. Departementschefen framhöll, att denna Kungl. Maj:ts beslutanderätt enligt 20 § sekretesslagen kunde utövas på det sätt, att Kungl. Maj:t meddelade allmänna bestämmelser, vilka skulle av myndigheten tillämpas i det särskilda fallet. Några sådana bestämmelser har dock hittills icke utfärdats. Om en dylik ordning anses genomförbar — något som med hänsyn till lagregelns konstruktion i och för sig ter sig tveksamt —

skulle det enligt kommitténs uppfattning måhända underlätta myndigheternas publiceringsverksamhet om av Kungl. Maj:t utfärdade tillämpningsföreskrifter i ämnet förelåge. Dessa skulle förslagsvis kunna vara av innebörd, att myndigheten äger rätt att förordna att handling, även om den innehåller upplysningar om viss företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, får utlämnas i den mån myndigheten finner offentliggörandet vara ägnat att främja de allmänna syften som ligger till grund för pris- och konkurrenslagstiftningen. Den begränsningen kunde därvid göras, att utlämnande dock icke får ske i fall då det men, som kan anses följa för företagaren, bedömes såsom mera betydande än den nytta som kan stå att vinna med offentliggörandet. Med myndighet avser kommittén icke endast undersökningsmyndigheten utan samtliga näringsfrihetsvårdande organ.

KAPITEL 11

Personalfrågor och kostnader

Den betydande utökning av pris- och kartellnämndens verksamhet i olika hänseenden, som kommittén funnit vara av behovet påkallad och som närmare angivits i kap. 6, 8 och 9, förutsätter en förstärkning av nämndens personella resurser. Även vid ombudsmannaämbetet erfordras en personalökning, främst till följd av den föreslagna utvidgningen av nämndens undersökningsverksamhet. Kommitténs överväganden och förslag i förevarande hänseende redovisas i det följande. I samband därmed framlägges beräkningar om de ökade kostnader som ett genomförande av förslagen skulle innebära.

Pris- och kartellnämnden

Priskontrollutredningen föreslog i sitt betänkande »Konkurrens och priser» (SOU 1955: 45), att SPK skulle få en personalstyrka på 94 personer, fördelade på olika befattningar enligt *Bilaga 5 B*. Utredningen underströk starkt, att de föreslagna personella resurserna vore att anse som ett absolut minimum, om övervakningen av pris- och konkurrensförhållandena skulle göras någorlunda effektiv.

Vid remissbehandlingen av betänkandet betonades utredningens uttalande, att den föreslagna personalstyrkan måste anses som ett absolut minimum, särskilt av priskontrollnämnden, NO och LO. Också NFR och Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund ansåg det angeläget, att det nya organet från början erhöll tillräckliga resurser. TCO föreslog en viss förstärkning av personalen för att tillgodose konsumentupplysningsverksamheten. Ett flertal remissinstanser ansåg emellertid den föreslagna personella organisationen för stor och uttalade sig för en begränsning av densamma. Dessa instanser var bl. a. statskontoret, kommerskollegium, några länsstyrelser samt en rad företagarorganisationer.

Departementschefen (prop. nr 97/1956) förklarade sig i princip vara överens med utredningen om nämndens organisation och om att den borde er hålla tillräckliga arbetskraftsresurser, men hade dock, med hänsyn till den återhållsamhet som borde iakttagas vid inrättandet av nya permanenta stalliga organ, funnit en viss begränsning av organisationen motiverad. Han föreslog därför, att personalstyrkan skulle begränsas till 79 befattningshavare, vilket också blev riksdagens beslut.

Redan efter en kort tids verksamhet ansåg SPK det behövt med personalförstärkningar för att vissa arbetsuppgifter mera effektivt skulle kunna utföras. Sålunda yrkades att personalen fr. o. m. den 1 juli 1958 måtte ökas med en byrådirektör, som skulle vara chef för utredningssektionen på tredje utredningsbyrån, en amanuens med placering på kartellregisteravdelningen, tre kontrollanter inom kontrollsektionen, en kontorist för registrering och bearbetning av utländska prisörelser samt två kanslibiträden för arbeten med nämndens butiksregister. Av den yrkade förstärkningen bifölls emellertid endast amanuens tjänsten vid kartellregisteravdelningen.

I sina anslagsäskanden för budgetåret 1959/60 återkom nämnden till frågan om personalförstärkning men begränsade nu sina yrkanden till att avse en kontrollant och ett kanslibitråde för tjänstgöring vid butiksregistret. Dessa yrkanden avlogs.

Nämnden tog i anslagsäskandena för budgetåret 1960/61 på nytt upp frågan om inrättande av en tjänst som byrådirektör vid tredje utredningsbyrån. Vidare hemställdes om inrättande av två förste aktuarietjänster i lönegrad 21 i utbyte mot två byråsekreteraretjänster i lönegrad 19 samt om en kanslibiträdets tjänst för butiksregistret. Av dessa yrkanden bifölls endast det som rörde kanslibiträdets tjänsten.

Innan de sistnämnda yrkandena upptagits till behandling av departement och riksdag, hade emellertid viss personalförstärkning vid SPK blivit aktuell för den skärpta prisövervakning, som ansågs erforderlig i samband med införandet av den allmänna varuskatten vid årsskiftet 1959/60. För att i önskvärd omfattning kunna utföra övervakningen tilldelades SPK (prop. nr 183/1959) extra personal om 13 befattningshavare, nämligen två förste aktuarier, den ene i Ag 23 och den andre i Ag 21, fyra assistenter i Ag 15, fyra distriktskontrollanter i Ag 13, ett kanslibitråde i Ag 7 och två biträden i reglerad befordringsgång. Samtidigt inrättades en förste aktuarietjänst i Ae 23 för att möjliggöra en utökning av lönsamhetsundersökningarna.

Vidare må nämnas, att vissa tjänster vid SPK — på grundval av förhandlingsöverenskommelse med tjänstemannaorganisationerna — uppflyttades i lönegrad från den 1 juli 1960. Sålunda ersattes tre förste aktuarietjänster i Ae 23 med tre byrådirektörstjänster i Ae 24 samt två amanuens tjänster med två förste aktuarietjänster i Ae 21. I sammanhanget kan också nämnas, att SPK efter tillstånd av departementschefen bytt ut två amanuens tjänster mot två assistenttjänster i Ae 17.

Utökningen med nya tjänster, inklusive extrapersonalen, har medfört att personalstyrkan vid SPK för närvarande utgör 95 personer, d. v. s. praktiskt taget samma antal som priskontrollutredningen föreslog som ett absolut minimum. Personalens fördelning på olika tjänster framgår av *Bilaga 5 B*.

I sin petitaskrivelse avseende budgetåret 1961/62 har SPK gjort följande allmänna uttalande rörande sina äskanden:

För att inte föregripa utredningen (1960 års prisövervakningskommitté) har

nämnden i denna petitaskrivelse ej upptagit några äskanden, som avse vidgad prisövervakning eller annan utbyggnad av nämndens verksamhet. Det bör emellertid framhållas, att nämndens nuvarande organisation även vid oförändrad målsättning beträffande verksamheten är behäftad med vissa brister, som det synes nämnden angeläget att häva. Tillgången på tjänstemän med tillämpliga kvalifikationer för bland annat sådant arbete, som gäller analyser av pris- och marginalutvecklingen inom olika branscher, utarbetandet av allmänna prisöversikter, utförandet av lönsamhetsundersökningar ävensom statistiskt arbete av olika slag, är sålunda otillräcklig. Vidare har nämndens publiceringssektion icke den personal, som kräves för att nämnden vid sidan av utgivandet av tidskriften »Pris- och Kartellfrågor», skall kunna bedriva konsumentupplysning på bredare bas. Nu nämnda och andra brister i organisationen skulle i och för sig ha motiverat, att nämnden här begärt medel för inrättandet av vissa högre tjänster. Med hänsyn till den översyn beträffande nämndens verksamhet, som kan förväntas äga rum i samband med utredningen, har nämnden emellertid avstått härifrån och har i detta sammanhang inskränkt sina äskanden att avse vissa smärre justeringar i organisationen.

I anslutning till vad ovan citerats framställdes yrkanden om en ny amanuens-tjänst och om vissa lönegradsuppflyttningar. Dessa yrkanden har beaktats i den följande redovisningen.

Vad gäller nämndens undersökningsverksamhet har kommittén, såsom framgått i kap. 6, bl. a. föreslagit utökade och fördjupade undersökningar rörande riktprisernas verkningar, genomförande av geografiskt avgränsade prisundersökningar och inventering av konkurrensbegränsningar, som icke kan införas i kartellregistret. Eftersom kommittén förutsätter att den allmänna prisövervakningen fortgår i minst samma omfattning som hittills samt att också undersökningar på prisområdet av hittillsvarande slag bedrivs i erforderlig utsträckning, är det uppenbart, att viss personalförstärkning erfordras för den utökade undersökningsverksamheten.

Kommittén vill här erinra om den förstärkning av nämndens personella resurser, som skedde genom anställande av extra personal i samband med införandet av den allmänna varuskatten. Härigenom möjliggjordes, att mycket omfattande prisundersökningar omkring årsskiftet 1959/60 kunde utföras samtidigt på flera varuområden. Sådan prisövervakning synes för närvarande icke behöva bedrivas på samma intensiva sätt som för ett år sedan. Viss del av personalen torde i stället kunna användas för den av kommittén föreslagna undersökningsverksamheten. Detta torde dock inte vara tillfyllest för att verksamheten skall kunna bedrivas i tillfredsställande omfattning. Kommittén föreslår därför att personalen förstärkes genom inrättande av en tjänst som förste aktuarie i Ae 23, vilken närmast skulle få till uppgift att utföra analyser av pris- och marginalutvecklingen.

Den omnämnda extrapersonalen torde icke längre böra betraktas som en tillfällig personalförstärkning för en speciell arbetsuppgift. Den bör därför ges en fastare anknytning till nämnden, vilket icke är minst viktigt av rekry-

teringssskäl. Kommittén föreslår alltså att de ifrågavarande tjänsterna måtte extraordinariesättas.

Enligt kommitténs förslag skall undersökningar ske rörande konkurrensförhållandena i dekartelliserade branscher samt undersökningarna av avtalsbundna branscher eller varuområden utökas. SPK:s nuvarande personalresurser räcker emellertid icke till för de nya uppgifterna. Erforderlig personalförstärkning bör omfatta en särskild arbetsgrupp, bestående av två förste aktuarietjänster, en i Ae 23 och en i Ae 21, samt en amanuens tjänst.

Kommittén har vidare föreslagit, att lönsamhetsundersökningar samt in-
täkts- och kostnadsanalyser skall utföras i betydligt större omfattning än hittills. Nämndens personalresurser för detta slag av undersökningar är klart otillräckliga. Under de gångna åren har endast ett ringa antal sådana undersökningar utförts och de har, för att överhuvudtaget kunna genomföras, krävt att personal lånats från andra undersökningsområden. I flera petitaframställningar har nämnden begärt personalförstärkning för ifrågavarande verksamhet. Yrkandena har bifallits i så måtto, att nämnden vid årsskiftet 1959/60 erhöll en förste aktuarietjänst i Ae 23. Genom en nödvändig omplacering av den nytillkomna tjänsten gick avdelningen för lönsamhetsundersökningar emellertid miste om den avsedda förstärkningen. Avdelningen har, som framgår av organisationsplanen i Bilaga 5 A, för närvarande en förste aktuarie i Ae 21, en amanuens samt två assistenter, varav en i Ae 17 och en i Ae 15.

För att förevarande slag av utredningar skall kunna utföras i önskvärd omfattning — utan att genom lån av personal inkräkta på annan undersökningsverksamhet — erfordras en betydande personalförstärkning. Denna bör vara av sådan omfattning att avdelningen kan arbeta med två undersökningsgrupper och sålunda utföra mer än en lönsamhetsundersökning samtidigt. Kommittén föreslår därför inrättandet av följande nya tjänster, nämligen en byrådirektör i Ae 24 (alternativt en förste aktuarie i Ae 23), en förste aktuarie i Ae 23, en förste aktuarie i Ae 21, två assistenter i Ae 17 samt ett kanslibiträde i Ae 7.

I kap. 8 har nämnts, att SPK planerar att med jämna mellanrum utge separata sammanställningar över kartellregistrerade konkurrensbegränsningar. För att vederbörande avdelning skall bli i stånd härtill torde en utökning av personalen med en amanuens vara erforderlig.

Såsom närmare utvecklats i kap. 9 föreslår kommittén en betydande utökning av SPK:s konsumentupplysande verksamhet. Det föreslås vidare, att nämndens publiceringssektion omvandlas till en direkt under överdirektören lydande upplysningssektion.

Enligt den för SPK från början fastställda personalorganisationen skulle publiceringsverksamheten, däri inbegripen uppgiften att handha kartell-

registret, utövas av en förste byråsekreterare i Ae 21 med biträde av en amanuens och ett skrivbiträde. Antalet tjänster vid publiceringssektionen har sedermera minskat genom att amanuens tjänsten, efter att under en längre tid ha stått obesatt på grund av brist på kvalificerade sökande, under våren 1960 utbytt mot en assistenttjänst i Ae 17, som måst placeras på avdelningen för lönsamhetsundersökningar för att tillgodose personalbehovet på denna. Personalen vid sektionen räcker endast till för en publiceringsverksamhet och konsumentupplysning av den begränsade omfattning nämnden hittills bedrivit.

Den målsättning, som i kap. 9 uppställts för verksamheten vid den föreslagna upplysningssektionen, förutsätter helt andra personalresurser. Det får anses uppenbart, att som chef för sektionen erfordras en person med god journalistisk erfarenhet och med goda insikter i ekonomiska förhållanden. Med hänsyn dels till löneläget inom tidningsvärlden för personer med sådan meritering, dels till den ansvarsfulla och självständiga ställning sektionschefen avses komma att erhålla, synes det från rekryteringssynpunkt nödvändigt att tjänsten icke placeras lägre än såsom byrådirektörstjänst i Ae 26. För att upplysningsverksamheten skall få avsedd omfattning erfordras att ytterligare ett par personer — utöver den redan befintlige förste byråsekreteraren — knytes till sektionen. Det synes lämpligt, att den ene av dessa personer blir en kunnig journalist med erfarenhet av det slags konsumentupplysning, som riktar sig direkt till husmödrarna, och att den andre erhåller en befattning i assistentgraden. Då arbetet med den direkt på konsumenterna inriktade upplysningsverksamheten till en början torde få försökskaraktär och det även kan vara lämpligt att nämnden prövar olika personer på uppgifterna, synes arvodesanställningar för de båda nyssnämnda tjänsterna tillsvidare vara att föredra. Slutligen torde böra inrättas en kansliskrivarejänst i Ae 10, vars innehavare skall biträda med granskning av korrektur samt med arbetet i biblioteket och skötseln av tidningscirkulation och tidningsklipp.

I petitaskrivelsen för budgetåret 1961/62 har nämnden yrkat, att den administrativa sektionen måtte förstärkas med en amanuens tjänst. Detta motiveras bl. a. med att det administrativa arbetet ökat på grund av nämndens vidgade verksamhet. Den av kommittén föreslagna ökningen av nämndens personal kommer självfallet att ytterligare öka det administrativa arbetet, varför kommittén anser sig böra tillstyrka ifrågavarande personalförstärkning. Slutligen må framhållas, att den utvidgade verksamheten kommer att ställa ökade krav på nämndens skrivcentral, som därför enligt kommitténs mening bör förstärkas med en kanslibitträdestjänst i Ae 7.

Vid överläggningar mellan kommittén och nämnden har även berörts frågan huruvida genomförandet av en mera ingående prisövervakning kunde erfordra ytterligare tillgång på personal med speciell branschkunedom.

Därvid har nämnden emellertid förklarat, att något behov av utökning av den sakkunskap nämnden förfogar över på skilda områden icke för närvarande vore aktuellt.

Från nämndens sida har framförts önskemål om utbyte av vissa tjänster mot högre sådana samt om vissa lönegradsuppflyttningar, här redovisade i *Bilaga 5 C*. Detta är i stort sett en konsekvens av den föreslagna, betydligt utvidgade verksamheten och ligger därför helt i linje med den eftersträfvade effektiviseringen. Kommittén vill följaktligen i princip tillstyrka önskemålen men har icke ansett sig kunna ingå på någon detaljprövning av desamma.

Följande sammanställning utvisar de ökade lönekostnader kommitténs förslag innebär för budgetåret 1961/62. Lönerna har beräknats efter 1961 års löneläge och näst högsta löneklassen.

1. Nya eo-tjänster	<i>Grundlön Inkl. rörl. tillägg</i>	
1 byrådirektör Ae 26	28 320	36 804
1 byrådirektör Ae 24	25 536	33 192
3 förste aktuarier Ae 23	72 756	94 536
2 förste aktuarier Ae 21	43 752	56 832
3 amanuenser i regl. befordringsgång Ae 17	48 132	62 508
2 assistenter Ae 17	35 592	46 248
1 kansliskrivare Ae 10	12 396	16 116
2 kanslibiträden Ae 7	21 240	27 576
15 eo-tjänster	287 724	373 812
2. Utökning av sakkunniganslaget för anställande av 1 redaktör och 1 assistent mot arvode		50 000
3. Beräknat belopp för kompensation av höjda folkpensionsavgifter	ca	7 000
	Summa	430 812

I petitaskrivelsen för nästa budgetår har nämnden tagit upp frågan om ordinariesättning av ett antal av de viktigare befattningarna inom verket. Nämnden motiverar detta med att det väl icke längre torde råda någon oenighet om att nämndens utredningsverksamhet både när det gäller prisutvecklingen och konkurrensförhållandena inom näringslivet bör få bestående karaktär. Vidare framhålles den inverkan säkra anställningsförhållanden har på personalrekryteringen till nämnden.

Med anledning härav vill kommittén framhålla, att det icke synes tänkbart att samhället skall avstå från den allmänna prisövervakning och den insyn i företagets prissättnings- och konkurrensförhållanden, som nämndens verksamhet innebär. Både med hänsyn härtill och till de av nämnden förutskickade positiva verkningarna på personalrekryteringen anser sig kommittén böra tillstyrka att ordinariesättning av tjänster vid nämnden sker i lämplig omfattning.

De nya tjänsterna för också med sig vissa ökningar på omkostnadssidan, dels av engångsnatur och dels årligen återkommande. Det förstnämnda slaget av omkostnader avser inventarier, telefoner, kontorsmaskiner m. m. och har beräknats uppgå till ca 39 000 kr. Vad gäller de årligen återkommande kostnaderna har dessa för budgetåret 1961/62 beräknats till ca 42 000 kr. Häri ingår 10 000 kr. för hålkortsbearbetningar och 10 000 kr. för tryckningskostnader. Kommittén är medveten om att dessa båda kostnadsposter troligen kommer att erfordra högre anslag under följande budgetår, men har till en början icke ansett större belopp erforderliga. Vidare har kommittén icke ansett någon ökning erforderlig av det anslag för reseersättningar, som SPK äskat för budgetåret 1961/62.

Ökade omkostnader för budgetåret 1961/62 har sålunda beräknats till:

4. Engångskostnader	39 000
5. Årlig omkostadsökning	42 000
	Summa 81 000

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor

Personalsammansättningen inom NO-ämbetet är för närvarande följande:

1 ombudsman för näringsfrihetsfrågor	Bp 4
1 byråchef	Be 1
1 byrådirektör	Ae 26
1 byrådirektör	Ae 24
1 förste byråsekreterare	Ae 23
2 amanuenser i regl. befordringsgång	
1 kontorist	Ae 9
2 kanslibiträden	Ae 7

Den förordade utvidgningen av SPK:s undersökningsverksamhet torde komma att medföra en ökning av arbetet vid NO-ämbetet. Det föreligger därför enligt kommitténs uppfattning behov av en förstärkning på förste byråsekreterareplanen med två tjänster, i första hand avsedda för befattningshavare med ekonomisk utbildning. En dylik förstärkning är ägnad att bidra till en önskvärd avlastning av vissa mindre ärenden från de tre rotelinnehavarna, vilka därvid kan erhålla bättre möjligheter att mera koncentrerat ägna sig åt större och svårare ärenden. Detta personaltillskott kan även möjliggöra för NO-ämbetet att i större utsträckning än för närvarande utföra förberedande undersökningar beträffande i kartellregistret redovisade eller eljest kända konkurrensbegränsningar att läggas till grund för en bedömning av eventuellt fortsatta åtgärder från ämbetets sida. Dessutom torde vinnas ökade möjligheter för ämbetet att utan anlitan av SPK i erforderlig utsträckning komplettera undersökningar, som utförts av nämnden, samt att i mindre eller mera brådskande ärenden inhämta för ämbetets bedömning erforderliga uppgifter, ett förhållande som från effek-

tivitetssynpunkt måste bedömas såsom värdefullt. Den förbättrade befordringsgång, som uppkommer inom NO-ämbetet därest tjänsterna inrättas, kan förmodas medföra bättre möjligheter att knyta lämplig yngre arbetskraft till ämbetet. Kommittén föreslår således, att personalen vid NO-ämbetet förstärkes med två förste byråsekreterare i Ae 23.

Enligt kommitténs mening framstår det som en brist att NO-ämbetet icke har tillgång till tillräckligt kvalificerad företagsekonomisk expertis. Det synes därför önskvärt att förutsättningar skapas för att till ämbetet knyta en företagsekonom med erfarenhet från exempelvis något av de företagsekonomiska utredningsinstituterna och med viss erfarenhet från praktisk verksamhet inom näringslivet. En dylik befattningshavare skulle bl. a. kunna bidra med bedömning från företagsekonomisk synpunkt av de hos ämbetet anhängiga ärendena, verkställa vissa förberedande utredningar angående områden eller branscher, inom vilka konkurrensbegränsande företeelser finnes eller kan förmodas förekomma, ävensom dra upp de närmare riktlinjerna i fråga om större utredningar. För att en tillräckligt kvalificerad kraft härför skall kunna förvärfvas borde den åsyftade befattningen inplaceras i byråchefslönegraden. Det torde dock föreligga vissa svårigheter — icke minst innan erfarenhet vunnits av den väntade utökningen av SPK:s verksamhet — att klart bedöma omfattningen och arten av denne befattningshavares arbetsuppgifter. Även vissa problem lär kunna möta när det gäller att träffa det lämpligaste personvalet. Med hänsyn härtill torde det vara en godtagbar lösning, att ämbetet erhåller en befattning såsom sakkunnig expert i byråchefs löneställning med rätt för ämbetet att tills vidare utnyttja de för denna befattning tillgängliga medlen till avlöning av en eller eventuellt flera till ämbetet mera tillfälligt knutna företagsekonomiska experter. Härigenom skulle ämbetet beredas möjlighet såväl att närmare undersöka den lämpligaste utformningen av den sakkunniges arbetsuppgifter som att pröva olika personers lämplighet för befattningen. Med anledning härav föreslår kommittén att särskilt anslag beviljas för ändamålet med 43 000 kr.

Kommittén vill vidare uppta vissa frågor, som berör nuvarande tjänster inom NO-ämbetet.

Vad först angår ombudsmannens tjänsteställning anförde priskontrollutredningen, att arbetsuppgifternas art och omfattning samt det med tjänsten förenade ansvaret kunde komma att motivera, att befattningen höjdes i lönegrad. Utredningen ansåg sig dock ej kunna föreslå någon ändring i ifrågavarande hänseende men förutsatte att spörsmålet upptoges till förnyad behandling, då närmare erfarenhet av ämbetets verksamhet vunnits.

Som förut framhållits intar ombudsmannen en nyckelposition i den tredelade organisationen. Han har ensam beslutanderätt i de till ämbetet hörande ärendena. Det ankommer sålunda på honom att bedöma, huruvida

sådan skadlig verkan av konkurrensbegränsning föreligger att ett ärende bör komma under NFR:s prövning. Erfarenheten har dessutom visat, att åtgärder från NO:s sida ofta leder till rättelse av påtalade missförhållanden. Ämbetet har härigenom kommit att öka i betydelse. Utvidgningen av SPK:s undersökningsverksamhet torde komma att medföra en ökning av antalet ärenden hos NO. Kommittén finner det således skäligt att NO:s tjänsteställning nu höjes från lönegrad Bp 4 till Bp 5.

Den befattningshavare, som det närmast åligger att svara för handläggningen av prisärendena inom ombudsmannaämbetet, är placerad såsom byrådirektör i Ae 26. Priskontrollutredningen, som föreslog inrättande av ifrågavarande befattning, framhöll i sitt betänkande (SOU 1955: 45, s. 161), att av befattningshavaren krävdes god ekonomisk utbildning och särskild erfarenhet beträffande prisfrågor samt att med hänsyn härtill och då arbetsuppgiften uppenbarligen var förenad med större ansvar, befattningen borde placeras i byråchefs ställning. I propositionen (nr 97/1956, s. 47) ansåg sig emellertid föredragande departementschefen — utan närmare motivering — icke kunna tillstyrka högre placering för denne befattningshavare än som byrådirektör i dåvarande lönegraden Ce 33 (nuvarande Ae 26). Priskontrollutredningens förslag om befattningens placering i byråchefsgraden synes ge ett riktigt uttryck för de kvalifikationer, som erfordras av befattningshavaren i fråga och de arbetsuppgifter denne har att utföra. Det bör framhållas, att vid utbyggnaden av SPK:s prisövervakande verksamhet befattningen torde komma att erhålla en än betydelsefullare ställning. Det erfordras redan och kommer måhända i fortsättningen att visa sig än nödvändigare att denne befattningshavare vid sina kontakter i prisärenden med näringslivets företrädare i stor utsträckning handlar självständigt på NO:s vägnar. Det synes lämpligt att den som har att fullgöra dessa uppgifter innehar byråchefs tjänsteställning. Även vid de täta överläggningar med byråcheferna inom SPK, som befattningshavaren har att på egen hand genomföra, framstår det såsom önskvärt att han har byråchefs ställning. Kommittén förordar därför, att befattningen placeras i byråchefs lönegrad.

Inom den rotel, som förestås av byrådirektören i Ae 24, förekommer arbetsuppgifter som i icke ringa utsträckning motsvarar dem som återfinnes inom byråchefens rotel. Byrådirektören i Ae 24 har att självständigt svara för verksamheten inom sin rotel och att företräda ämbetet i överläggningar med enskilda företagare samt branschorganisationer inom näringslivet. NO har vid fördelningen av ärenden mellan byråchefens och byrådirektörens rotlar sökt tilldela byråchefen de större och mer svårbedömbara ärendena. Denna omständighet i förening med byråchefens ställning som NO:s ställföreträdare torde motivera en skillnad i lönegradsplaceringen av ifrågavarande båda tjänster. NO har dock framhållit, att den nuvarande skillnaden Be 1—Ae 24 icke kan anses vara riktigt avvägd och har vidare påpekat, att en jämförelse mellan de arbetsuppgifter som åligger byrådirektö-

ren i Ae 24 respektive vid ämbetet anställd personal i förste byråsekreterares (Ae 23) tjänsteställning ger ytterligare belägg för att inplaceringen av ifrågasatt befattning i Ae 24 är otillfredsställande. Kommittén vill med hänsyn till anförda förhållanden föreslå, att tjänsten som byrådirektör i Ae 24 utbytes mot en byrådirektörstjänst i Ae 26.

Slutligen har NO med kommittén upptagit frågan om löneställningen för kontoristbefattningen hos ämbetet. På innehavaren av denna befattning har måst läggas en hel del arbetsuppgifter av förhållandevis kvalificerad art. Det åligger sålunda befattningshavaren att under den ene byrådirektörens överinseende handha de ekonomiska göromålen hos ämbetet, såsom förande av kassajournaler, uträkning av löner, granskning av reseräkningar och anskaffande av olika för ämbetets verksamhet erforderlig materiel, att sköta registratorsgöromålen och i samband därmed utföra visst statistikarbete samt verkställa expeditioner i ärendena hos ämbetet, att tjänstgöra som NO:s handsekreterare samt att göra vissa sammanställningar, bl. a. rörande kartellregistret. De arbetsuppgifter, som befunnits böra anförtros åt kontoristen, medför att det enligt NO:s uppfattning får anses väl motiverat att tjänsten placeras i kansliskrivargraden. Det har även framhållits att inom flera andra verk av ungefär samma storleksordning som NO-ämbetet — exempelvis justitiekanslersämbetet och arbetsdomstolen — den främste befattningshavaren bland biträdespersonalen har högre löneställning än kontorist. Kommittén tillstyrker ifrågasatt lönegradsuppflyttning.

Vid kommitténs överläggningar med NO har från dennes sida starkt understrukits angelägenheten av att samtliga nuvarande tjänster hos ämbetet — utom befattningarna som ombudsman och byråchef samt amanuens-tjänsterna — snarast möjligt ordinariesättes. Kommittén anser sig av samma skäl som anförts i fråga om ordinariesättning av vissa tjänster vid SPK böra tillstyrka önskemålet härom.

Kommittén har med NO upptagit frågan om den i direktiven ifrågasatta förstärkningen av ämbetet med förhandlingsmässig expertis. Därvid har NO framhållit, att ämbetet icke för några förhandlingar i vanlig bemärkelse. NO:s verksamhet i förevarande avseende är huvudsakligen inriktad på utredning av omständigheterna i de särskilda fallen samt ställningstagande till frågan, huruvida anledning finnes att hos NFR påkalla förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Det är givet att under de överläggningar, som förekommer mellan NO-ämbetet och företagare som genomfört en påtalad konkurrensbegränsning, en ändrad inställning i något hänseende från företagarens sida kan medföra ett ändrat ställningstagande från NO:s sida och att därigenom en förhandlingsliknande situation ofta nog uppstår. Det torde dock knappast kunna göras gällande att en förhandlingsmässig expert här skulle kunna fylla någon mera väsentlig uppgift.

Sammanställningen nedan utvisar de ökade lönekostnader vid NO-ämbetet, som kommitténs förslag innebär för budgetåret 1961/62. Beräkningarna har skett efter 1961 års löneläge.

	Grundlön	Inkl. rörligt tillägg
1. <i>Nya eo-tjänster</i>		
2 förste byråsekreterare Ae 23: 25	48 504	63 024
2. Sakkunniganslag för ekonomisk expertis		43 000
3. <i>Lönegradsuppflyttningar</i>		
NO från Bp 4 till Bp 5	2 292	2 988
1 byrådirektör Ae 26: 29 till 1 byråchef Be 1	3 144	4 092
1 byrådirektör Ae 24:27 till 1 byrådirektör Ae 26: 29	2 928	3 804
1 kontorist Ae 9: 11 till 1 kanslisekr. Ae 10: 12	624	804
	8 988	11 688
4. Beräknat belopp för kompensation av höjda folkpensionsavgifter		1 200
		<u>Summa 118 912</u>

De ökade omkostnader som utökningen med nya tjänster innebär för budgetåret 1961/62 beräknas sålunda:

5. Engångskostnader för inventarier, telefon m. m.	4 400
6. Årlig omkostnadsökning	6 500
	<u>Summa 10 900</u>

Sammandrag av kostnaderna

Pris- och kartellnämnden

Personalkostnader

Nya eo-tjänster	374 000
Utökning av sakkunniganslaget	50 000
Kompensation för höjda folkpensionsavgifter	7 000
Utbyte av tjänster och lönegradsuppflyttningar (<i>Bil. 5 C</i>)	35 000
	<u>Summa 466 000</u>

Omkostnader

Engångskostnader	39 000
Årlig omkostnadsökning	42 000
	<u>Summa 81 000</u>

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor

Personalkostnader

Nya eo-tjänster	63 000
Sakkunniganslag	43 000
Lönegradsuppflyttningar	12 000
Kompensation för höjda folkpensionsavgifter	1 000
	<u>Summa 119 000</u>

Omkostnader

Engångskostnader	4 000
Årlig omkostnadsökning	7 000
	Summa 11 000

Konsumentrådet

Engångsanslag för upplysningsverksamhet rörande prisfrågor (se kap. 9)	150 000
De sammanlagda kostnadsökningarna för budgetåret 1961/62 skulle således utgöra	827 000

Av det angivna beloppet är 193 000 kr av engångskaraktär.

KAPITEL 12

Sammanfattning

Efter en *kort historik* (kap. 1) och en översiktlig *redogörelse för gällande ordning* beträffande lagstiftning och administration på pris- och konkurrensområdet (kap. 2) återger kommittén i kap. 3 *reformönskemål*, som framställts inom riksdagen och i en våren 1960 från landsorganisationen till Konungen ställd skrivelse.

I kap. 4 citeras inledningsvis *utredningsdirektiven*, varefter anföres några *allmänna synpunkter på det framtida behovet av en effektiv prisövervakning*. Kommittén framhåller, att ett antal omständigheter visserligen har samverkat till att prisstabiliteten under år 1960 blivit tillfredsställande men att myndigheterna även framdeles bör ägna stor uppmärksamhet åt prisutvecklingen. Bland de faktorer, som kan motivera en sådan uppmärksamhet, omnämnes en mera flexibel konsumtionsbeskattning, successiva tullsänkningar inom ramen för EFTA och de jämförelsevis ofta inträffande ändringarna av producentpriserna på livsmedel enligt gällande jordbruksavtal; i samtliga dessa fall bör uppmärksammas, om och i vilken mån dessa pris- och kostnadsförändringar i tidigare led slår igenom i konsumentpriserna.

Kommittén redovisar därefter sin tolkning av *utredningsuppdragets innebörd*. Med hänsyn till uppdragets snäva begränsning har kommittén inriktat sig på att nå den uppställda målsättningen — skärpning av prisövervakningen, effektivisering av åtgärderna mot konkurrensbegränsning och förbättring av konsumenternas prismedvetande — främst genom att föreslå ökade resurser åt de statliga organ, som handlägger pris- och konkurrensärendena, och då särskilt vad angår utrednings- och upplysningsverksamheten. Kommittén erinrar om att lagstiftningen på området har försökskaraktär, varför en mera allmän översyn förutsättes komma till stånd längre fram. Till en kommande översyn bör hänskjutas bl. a. sådana principfrågor som lämpligheten av den nu tillämpade tredelningen av organisationen, de slutsatser, som i lagstiftningshänseende bör dras av en konstaterad mycket betydande riktpisföljksamhet, och den harmonisering av lagstiftningen på pris- och konkurrensområdet, som Sveriges anslutning till EFTA på längre sikt kan påkalla. En annan fråga av stor principiell räckvidd, som berörts mera parentetiskt, gäller sekretesskyddet. Enligt kommitténs mening bör det ankomma på den för någon tid sedan tillsatta offentlighetsutredningen

att överväga förslag också i vad gäller sekretessen i pris- och konkurrens-sammanhang.

För att ge ett underlag för kommitténs fortsatta resonemang och framförda effektiviseringsförslag skildras i kap. 5 med relativ utförlighet *verksamheten vid pris- och kartellnämnden, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådet*, med särskilt beaktande av arbetsfördelningen mellan dessa myndigheter. Uppgifter lämnas också om ärendenas art och antal, gången vid deras behandling, tidsåtgången för vissa typiska ärenden m. m.

I de följande kapitlen behandlar kommittén vissa delavsnitt av sitt utredningsuppdrag och anger de punkter, där en effektivisering av verksamheten inom den i direktiven angivna snäva ramen synes möjlig.

Grundläggande härvidlag är den vid pris- och kartellnämnden bedrivna *undersökningsverksamheten* och samordningen mellan nämnden och ombudsmannaämbetet (kap. 6). Kommittén har utgått ifrån att syftet med nämndens undersökningsverksamhet är fyrfaldigt: *att* tillhandahålla underlag för bedömningen av den ekonomiska utvecklingen i stort, *att* genom publicering av prisstatistiskt material bidra till en allmän medborgerlig skolning i pris- och konkurrensfrågor och därmed öka konsumenternas prismedvetenhet, *att* lämna aktuell prisinformation, som mera direkt kan tjäna som vägledning för konsumenterna i deras ekonomiska handlande, *samt att* lämna underlag för näringsfrihetsombudsmannens och näringsfrihetsrådets bedömningar av konkurrensbegränsningar. Från dessa utgångspunkter finner kommittén det vara angeläget, att nämndens undersökningsverksamhet vidgas avsevärt. Bland konkreta uppgifter kan nämnas:

utökade undersökningar för att klarlägga den betydelse riktpiserna har för prisnivån inom olika branscher;

ett snabbt klarläggande av genomslaget på prissättningen i distributionsleden av sådana omständigheter som ändringar i tullsatser, jordbrukets producentpriser, skattesatser för indirekt beskattning m. m.;

geografiskt avgränsade undersökningar av prisvariationer i detaljhandeln;

inventering av i kartellregistret icke införda konkurrensbegränsningar;

undersökningar av konkurrensförhållandena i dekartelliserade branscher;

utökning av antalet undersökningar beträffande konkurrensbegränsningarnas verkningar i kartellbundna branscher; samt

en betydande utökning av antalet lönsamhetsundersökningar.

Kommittén föreslår vidare, att en expertgrupp med representanter för pris- och kartellnämnden, socialstyrelsen, kommerskollegium, jordbruksnämnden och konjunkturinstitutet tillsättes med uppgift att utröna möjligheterna att förbättra jämförbarheten mellan olika prisindexserier.

Kommittén anser det med hänsyn till detta omfattande utredningsprogram nödvändigt, att nämndens personella resurser avsevärt förstärkes. Det förut-

sättes att en omsorgsfull och långsiktig planering av undersökningsverksamheten sker.

I kapitlets senare avsnitt upptages frågan om *samordningen mellan pris- och kartellnämndens och ombudsmannaämbetets verksamhet*. Vid sin granskning av nu tillämpade samarbetsformer har kommittén funnit, att rimliga anspråk på ett nära samarbete torde vara tillgodosedda. Kommittén konstaterar emellertid, att ombudsmannen i den tredelade organisationen intar en nyckelposition, eftersom det ankommer på honom att bedöma, huruvida skadlig verkan av konkurrensbegränsningar föreligger. Den av kommittén föreslagna utvidgningen av nämndens undersökningsverksamhet skulle medföra en betydande ökning av materialet för sådana bedömningar och därmed enligt kommitténs mening nödvändiggöra en relativt sett avsevärd personalförstärkning även av ombudsmannaämbetet.

I kap. 7 behandlas tänkbara *åtgärder mot oskäligen prissättning*, varmed närmast åsyftas förutsättningar för samt innebörden av högstaprisinstitutet enligt 21 § andra stycket konkurrensbegränsningslagen. Kommittén anser sig kunna konstatera, att praktiskt taget alla tänkbara fall av uppenbart oskäligen prissättning, sålunda även fall, där *formell* konkurrensbegränsning inte kan påvisas, kan bli föremål för åtgärder inom ramen för nuvarande lagstiftning, i sista hand genom förordnande om högsta pris. Med hänsyn till prisärendenas speciella och brådskande natur bör de av myndigheterna behandlas med förtur.

Frågor, sammanhängande med *uppgiftsskyldighet och registrering*, redovisas i kap. 8. Kommittén har prövat lämpligheten av att ersätta det nuvarande systemet med skyldighet för yrkesutövare att efter anmaning anmäla vissa konkurrensbegränsande avtal med obligatorisk anmälningsplikt, dvs. den ordning som gäller i bl. a. Danmark och Norge. Kommittén har inte blivit övertygad om att en ordning med obligatorisk uppgiftsskyldighet ur effektivitetssynpunkt skulle vara att föredra framför anmaningssystemet. Mera synes stå att vinna, om parterna i ett redan registrerat avtal efter generella anmaningar men utan särskild erinran därom från fall till fall har att anmäla inträffade ändringar i registrerade förhållanden. Av ordalydelsen i gällande uppgiftsskyldighetslag och av uttalanden i lagmotiven synes emellertid framgå, att ett sådant förfarande kan tillämpas utan någon komplettering av lagreglerna.

Andra hithörande spörsmål, som omnämnes i utredningsdirektiven, rör eventuell skyldighet i vissa fall, exempelvis i fråga om horisontella riktpriiser, att göra anmälan viss tid innan rekommendationerna skall tillämpas, registrering och publicering av vertikala prisrekommendationer samt ifrågasatt skyldighet att utan särskild anmaning anmäla prishöjningar.

Enligt kommitténs uppfattning talar praktiska skäl emot en förhandsanmälan av horisontella riktpriiser. Vid en mera allmän tillämpning av det

system för anmälan av ändringar i registrerade avtal, som kommittén förordat, och med den praxis, som pris- och kartellnämnden tillämpar beträffande insamlandet av prislister m. m., saknas anledning att stadga generellt skyldighet att förhandsanmäla horisontella riktpriser.

Inte heller upplägandet av ett offentligt register för vertikala riktpriser synes vara en åtgärd, ägnad att stärka konkurrensen och främja en sund prishöjning; snarare kunde ökad prisbundenhet bli följden. Däremot anser kommittén, att de pris- och konkurrensövervakande myndigheterna noga bör studera riktprissättningen och riktprisföljsamheten samt ge offentlighet åt förhållanden i dessa avseenden, som ter sig anmärkningsvärda. Publicering av uppgifter om priser och marginaler för namngivna företag synes nämligen, åtminstone undantagsvis, möjlig, därest den utgör ett led i en aktiv prisövervakning.

Slutligen har kommittén inte heller funnit skäl att förorda anmälningskyldighet beträffande vidtagna prishöjningar. En dylik skyldighet skulle kunna leda till ökad prisstelhet utan att påtagligt underlätta den prisövervakande verksamheten.

Kommittén har sålunda kommit fram till att nuvarande lagregler ger utrymme för ett förverkligande av de för pris- och konkurrenslagstiftningen uppställda syftena. Effektiviseringsönskemålen anser kommittén bättre kunna tillgodoses genom ökade resurser för pris- och kartellnämndens registrerings-, undersöknings- och upplysningsverksamhet än genom nya och vidgade former av obligatorisk uppgiftsskyldighet.

Med den uppläggning, som kommittén givit sitt betänkande, utgör kapitlet om *åtgärder för intensifierad konsumentupplysning* (kap. 9) ett väsentligt avsnitt. Kommittén pekar här inledningsvis på behovet av ett intimt samarbete mellan pris- och kartellnämnden och konsumentinstitutet i syfte att få fram ett gemensamt upplysningsmaterial om konsumentvaror, som belyser aspekterna pris — kvalitet — service. Ett kontinuerligt samråd mellan cheferna för de båda verkens upplysningsavdelningar bör komma till stånd. Samarbete, ehuru på ett mera begränsat sätt, bör även etableras mellan nämnden och varudeklarationsnämnden.

För spridning av material om prishöjningen och konkurrensförhållandena bör nämnden bedriva en livlig kontakt- och serviceverksamhet gentemot studie- och folkbildningsorganisationer, löntagaresammanslutningar och kvinnoorganisationer. Kommittén lämnar tämligen ingående anvisningar på hur en dylik verksamhet lämpligen bör kunna utformas. Därefter behandlas kontakterna med de mera traditionella kommunikationsmedierna, såsom press, radio och TV. Kommittén föreslår i sammanhanget att frågan om utgivandet av en för de pris- och konkurrensövervakande organen, konsumentinstitutet, varudeklarationsnämnden och konsumentrådet, gemensam tidskrift blir föremål för särskild prövning. Slutligen framhålles, att pris-

och kartellnämnden bör ägna uppmärksamhet åt frågan, hur konsumentupplysning i prisfrågor lämpligen kan meddelas i skolorna. Fortlöpande kontakt bör från nämndens sida hållas med skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildning.

De omfattande arbetsuppgifter, som enligt kommitténs mening bör åvila nämnden när det gäller konsumentupplysning i prisfrågor, förutsätter en anseelig personalförstärkning. Kommittén anser, att denna intensifierade verksamhet bör bedrivas inom en fristående upplysningssektion, som leds av en tjänsteman i byrådirektörsgrad och sorterar direkt under överdirektören. Förslaget till personell upprustning av sektionen redovisas i kap. 11.

Kommittén anser det vidare vara av stort värde, att en riksomfattande upplysningskampanj i prisfrågor kommer till stånd, avsedd att utgöra upptakten till en mera brett upplagd och kontinuerlig aktivisering av upplysningsarbetet på området. Enligt kommitténs uppfattning bör denna kampanj bedrivas i folkbildningsorganisationernas regi. Ehuru dessa organisationer normalt bekostar dylik verksamhet med egna medel och med stöd av utgående statsbidrag vill kommittén med hänsyn till kampanjens engångskaraktär och syfte föreslå ett särskilt anslag på 150 000 kronor, att av statens konsumentråd fördelas bland intresserade studieorganisationer under studiesäsongen 1961/62.

I kap. 10 berör kommittén i korthet vissa *sekretessfrågor*. Därvid understrykes, att spørsmålet om publicering av uppgifter om priser, marginaler, kostnader m. m. är en omdömesfråga, för vars avgörande exakta lagregler inte kan utformas. Försiktigheten bör dock inte drivas så långt, att den åsyftade upplysningsverksamheten förfelar sitt ändamål.

I kap. 11 slutligen redovisar kommittén det *behov av personell upprustning* inom de pris- och konkurrensövervakande organen, som följer av de i tidigare kapitel förda resonemangen och framförda förslagen.

Beträffande pris- och kartellnämnden föreslås inrättandet av 15 nya tjänster och en utökning av sakkunniganslaget med 50 000 kronor årligen, varjämte kommittén tillstyrker vissa av nämnden framförda önskemål om lönegradsuppflyttningar. Den sammanlagda merkostnaden, inkl. ökningen av omkostnaderna, kan för det närmaste budgetåret beräknas till 547 000 kronor, varav 39 000 kronor utgör engångskostnader.

Vad gäller ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor föreslår kommittén inrättandet av två nya tjänster, ett sakkunniganslag om 43 000 kronor för ekonomisk expertis och lönegradsuppflyttningar till en kostnad av in emot 12 000 kronor. De årliga merkostnaderna för nya och uppflyttade tjänster uppgår till 119 000 kronor. Härtill får läggas med dessa tjänster förenade omkostnadshöjningar om nära 11 000 kronor, varav drygt 4 000 kronor är av engångskaraktär.

I fråga om såväl nämnden som ombudsmannaämbetet föreslår kommittén ordinariesättning av tjänster i lämplig omfattning.

Den i kap. 9 beskrivna upplysningskampanjen i prisfrågor skulle belasta statsverket med ett belopp av 150 000 kronor, som enligt kommitténs förslag bör anvisas till statens konsumentråd för budgetåret 1961/62.

Den totala kostnaden vid ett genomförande av kommitténs samtliga förslag uppgår för nästa budgetår till 827 000 kronor. Härav utgör drygt 193 000 kronor kostnader av engångskaraktär.

BILAGA 1

Pris- och konkurrenslagstiftning i Danmark, Finland och Norge

Av revisionssekreteraren Åke Sundquist

Vid en utredning rörande pris- och kartellfrågor erbjuder ett studium av lagstiftningen i främmande länder stort intresse. Konkurrensfrågor har i de flesta länder alltmer uppmärksamats och utvecklingen har gått mot en betydligt ökad kontroll över konkurrensbegränsande företeelser i näringslivet. Eftersom lagstiftningen vuxit fram under olika politiska och ekonomiska förhållanden, har dock problemlösningarna naturligt nog kommit att variera. På vissa håll, framförallt i Förenta staterna och Kanada, har man för kartellagstiftningen valt förbudslinjen, medan man på de flesta andra håll lagt huvudvikten vid ett offentligt kontrollsystem. Ett gemensamt drag i lagstiftningen är emellertid en strävan att främja friare konkurrensförhållanden.

Redogörelser för ordningen i andra länder har lämnats i förarbetena till 1953 års konkurrenslagstiftning — »Trust- och kartellagstiftningen i några främmande länder», intagen som Bilaga A till propositionen nr 103/1953 — samt i priskontrollutredningens betänkande »Konkurrens och priser» (SOU 1955: 45), Bilaga A, »Prisreglerande verksamhet i utlandet». Ehuru nya lagstiftningsåtgärder i viss utsträckning senare genomförts, är dessa redogörelser till övervägande del alltså aktuella. Det har vid sådant förhållande icke befunnits nödigt eller lämpligt att betunga förevarande utredning med en översikt över främmande rätt. Med tanke på internordiska förhållanden har det emellertid ansetts värdefullt att i korthet redogöra för gällande ordning i Danmark, Finland och Norge och detta icke minst emedan vissa nya lagbestämmelser där tillkommit och vidtagna åtgärder delvis skiljer sig från det svenska systemet samt sinsemellan är olika. Översikten grundar sig på ovannämnda redogörelser, på sammanställningen »Trust- och kartellovgivningen i 15 land» i junihäftet 1959 av det norska näringsekonomiska forskningsinstitutets skriftserie »Økonomi», samt på uppgifter, som inhämtats vid besök i Köpenhamn och Oslo och införskaffats från Finland.

Danmark

Lagen den 31 mars 1955 »om tilsyn med monopol och konkurrencebegrænsninger», vilken trädde i kraft den 1 juli 1955, har till syfte att genom offentlig övervakning av monopol och andra konkurrensbegränsningar förhindra oskäligen höga priser och affärsvillkor samt att tillförsäkra det fria näringslivet bästa möjliga villkor.

Som ett komplement till monopollagen kan betraktas »loven om indseende med priser» av den 25 maj 1956. Denna lag skall täcka prisutvecklingen på det område, som icke omfattas av monopollagen, d. v. s. då det ej föreligger konkurrensbegränsande överenskommelser etc. Övervakningsmyndigheten, monopoltilsynet, har till

uppgift att följa prisutvecklingen för varor, beträffande vilka priserna förmodas vara oskäligen, och för varor, som skyddas av importrestriktioner. På hemställan av konsument-, producent- eller handelsorganisationer kan undersökning ske av priser och marginaler. Resultaten av undersökningarna skall offentliggöras.

Monopollagen är tillämplig på all enskild förvärvsverksamhet, för vilken konkurrensen inom landet i dess helhet eller inom lokala områden är inskränkt på sådant sätt, att konkurrensbegränsningarna utövar eller kan utöva ett väsentligt inflytande på pris-, produktions-, distributions- eller transportförhållanden.

Övervakningen av monopol och konkurrensbegränsningar tillkommer *monopoltilsynet*, som utgöres av ett råd och ett direktorat. *Rådet* består av ordförande och 14 ledamöter. I rådet skall finnas företrädd en allsidig kännedom om ekonomiska förhållanden, däri inbegripet juridisk, nationalekonomisk och teknisk sakkunskap. Rådets löpande uppgifter ombesörjes av direktoratet, vars chef icke är medlem i rådet men deltagar i dess sammanträden. *Direktoratet* har en personal på ca 80 personer och är organiserat på fem byråer.

Monopoltilsynets beslut skall meddelas skriftligen och innehålla de skäl, som varit avgörande för beslutet. Berörda organisationer och företagare äger ta del av det material beslutet bygger på, såvida det icke innehåller förtroliga uppgifter om enskilda företags förhållanden eller upplysningar som icke utan skada för allmänna intressen kan utlämnas.

Beslut av monopoltilsynet kan överklagas hos en *särskild nämnd*, bestående av ordförande — som skall uppfylla villkoren för en *høyesterettsdommer* — och två ledamöter, av vilka den ene skall vara nationalekonom och den andre skall företräda näringslivets organisationer. Nämndens beslut kan i sin tur underställas domstols prövning, såväl av enskild part som av monopoltilsynet.

Den danska kartellagstiftningen följer i stor utsträckning förhandlings- och kontrollinjen. Detta är dock icke undantagslöst. Förbud råder sålunda mot stipulerande av bruttopriser utan monopoltilsynets tillstånd. Sådant kan meddelas endast när viktiga skäl föreligger. Dispens har givits blott i ett fåtal fall. Även en bestämmelse om prisstopp kan anses ha förbudskaraktär. Härvidlag gäller att för vissa varor och tjänster, som efter förhandlingar med vederbörande »dominerande» företag (»enkeltvirksomheter») eller organisationer uppförts på en offentliggjord förteckning, prishöjningar ej må genomföras utan tilsynets godkännande.

Konkurrensbegränsningar — såväl bindande som vägledande avtal och överenskommelser — skall anmälas till monopoltilsynet. Om konkurrensbegränsningen i fråga utövar eller kan utöva ett *väsentligt inflytande* — något som stundom vållar vissa tolkningssvårigheter — skall den *utan anmaning* anmälas. »Enkeltvirksomheter» (ensamföretag eller eljest »dominerande» företag) och sammanslutningar, som utövar eller kan utöva ett väsentligt inflytande på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i hela landet eller inom lokala marknader, skall anmälas, när monopoltilsynet fordrar det. Uppgift skall lämnas icke endast om priser, förtjänster och rabatter utan också om kalkyler, inköp, försäljning, kundkrets, försäljningsområden, kvalitet och varusortiment, leverans- och betalningsvillkor m. m. Anmälan skall göras inom åtta dagar efter det avtalet eller överenskommelsen träffats. Innan anmälan skett, är avtalet icke rättsligt bindande. Monopoltilsynet skall införa anmälningarna i ett offentligt register men registreringen innebär ej något godkännande av det anmälda förhållandet. Vid 1959 års utgång var antalet registernummer 2 292. Av de 1 317 avtal m. m., som var i kraft, gällde

1 151 avtal mellan företag och sammanslutningar medan övriga 166 registreringar avsåg »enkeltvirksomheter» och av sådana ingångna avtal.

Därest monopoltilsynet finner att en konkurrensbegränsning medför eller kan antagas medföra oskäligen priser eller affärsvillkor, oskäligen inskränkning i den fria näringsutövningen eller oskäligen olikhet i villkoren för näringsutövningen, åligger det myndigheten att söka undanröja detta genom förhandling med berörda företag eller sammanslutningar. Bedömningen av frågan, om priserna är oskäligen, skall ske på grundval av förhållanden hos motsvarande företag som drives på ett tekniskt och affärsmässigt rationellt sätt.

Om förhandling undantagsvis ej leder till resultat, kan monopoltilsynet tillgripa vissa åtgärder. Sålunda kan den aktuella konkurrensbegränsningen helt eller delvis upphävas, något som i praktiken dock sällan förekommit. Bestämmelse kan även utfärdas om märkning eller anslag om pris, sammansättning, vikt eller mått. Slutligen kan åtgärden — vilket vanligast sker — gå ut på ändringar av priser, vinster och försäljningsvillkor. Därvid må dock priserna eller vinsterna icke sättas lägre än för företag som drives på ett tekniskt och affärsmässigt rationellt sätt. Högstpriset skall täcka nödiga omkostnader, häri inberäknat avskrivningar, kostnader för varornas inköp, framställning, hemforsling, avsättning eller transport samt en med hänsyn till företagarrisken skälig vinst. För den händelse konkurrensbegränsningen medför en oskäligen inskränkning i den fria näringsutövningen och detta icke kan undanröjas med stöd av andra bestämmelser i lagen, äger monopoltilsynet ålägga ett företag att sälja till angivna köpare på företagets vanliga villkor.

Finner monopoltilsynet, att de skadliga verkningarna av en konkurrensbegränsning icke kan bringas att upphöra vare sig genom förhandling eller genom angivna åtgärder, skall förhållandet anmälas till ministern för handel, industri och sjöfart. Detsamma gäller om tillsynet finner att andra åtgärder än dem som lagen föreskriver skulle vara mera ändamålsenliga i det föreliggande fallet.

Monopollagen tar sikte enbart på konkurrensbegränsningar, som påverkar omsättningsförhållandena i Danmark.

Finland

Den första kartellagstiftningen i Finland tillkom år 1957. Tidigare hade regeringen genom olika beredskapslagar fått tämligen vittgående fullmakter att reglera priser och ingripa i konkurrensförhållanden inom näringslivet.

Lagen den 18 januari 1957 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, som trädde i kraft den 1 januari 1958, stadgar icke något generellt förbud mot kartellsamarbete. Allmän anmälningsplikt föreligger ej och reglerande ingripanden mot olika samsarbetsformer inom näringslivet kan företagas endast i mycket begränsad utsträckning.

Det väsentliga i lagstiftningen är att kartellmyndigheten kan inhämta upplysningar om konkurrensbegränsande överenskommelser samt offentliggöra dessa. På ett område har myndigheten befogenhet att ingripa med individuella förbud, nämligen i fråga om fasta bruttopriser. Vidare gäller principiellt förbud mot anduskarteller.

Lagen gäller för all näringsverksamhet, som avser köp eller försäljning av varor, bank-, försäkrings- eller liknande verksamhet, förlagsverksamhet samt yrkesmässiga tjänster. I likhet med andra länders lagstiftning omfattar den ej avtal eller

konkurrensöverenskommelser på arbetsmarknaden. Ej heller är lagen tillämplig på avtal om export eller import, som icke riktar sig mot den finska kundkretsen utan endast begränsar konkurrensen mellan finska företag på den utländska marknaden. Motsvarande gäller beträffande avtal om utbud av finskt tonnage på den internationella fraktmarknaden.

Övervakningen handhas av ett särskilt *kartellverk*. Som sådant fungerar kartellavdelningen inom patent- och registrerstyrelsen. Avdelningens chef — en överdirektör — har det direkta ansvaret för verksamheten, men i vissa fall kan patentstyrelsens generaldirektör avgöra ärenden. Vid sidan av kartellverket finns en *delegation för kartellärenden*, bestående av ordförande och sex ledamöter. Bland ledamöterna skall finnas representanter för jordbruksproducenter, industri, grossisthandel och detaljhandel samt två företrädare för konsumenterna.

Till konkurrensbegränsande företeelser räknas enligt lagen

a) avtal, som förpliktar parterna att inskränka eller begränsa näringsverksamhet eller att iaktta bestämda priser eller affärsvillkor eller som på annat sätt begränsar konkurrensfriheten;

b) andra konkurrensbegränsningar som faktiskt praktiseras av företagare inom samma bransch; samt

c) det förhållandet att företag har ensamrätt eller intar en så dominerande ställning inom en bransch att konkurrensen inom denna bör anses utesluten eller väsentligt begränsad.

Företagare eller sammanslutningar av sådana är skyldiga att *efter anmaning* anmäla konkurrensbegränsningar till kartellverket.

För att kartellmyndigheten skall erhålla nödiga upplysningar är företagare och deras organisationer ålagda en omfattande uppgiftsskyldighet, som dock ej omfattar upplysningar om yrkeshemligheter av teknisk natur.

På grundval av erhållna uppgifter utarbetar kartellverket en redogörelse för ifrågakommande konkurrensbegränsning. Redogörelsen intages i ett kartellregister och publiceras i den officiella kungörelsetidningen.

Syftet med anmälnings- och registreringsystemet är enligt förarbetena till lagen att förhindra eller inskränka tillkomsten av kartellavtal, som innehåller skadliga eller oskäliga villkor.

I praktiken skall handläggningen av kartellärenden i stort sett ske efter följande mönster: När kartellverket beslutat om undersökning av konkurrensbegränsningar i vissa branscher eller beträffande vissa varor, skall skriftlig underrättelse härom sändas till berörda företagare eller vederbörande branschorganisation. I underrättelsen anmodas vederbörande att lämna närmare upplysningar om aktuella konkurrensbegränsningar. Det är uttryckligen bestämt, att undersökningsmetoderna skall vara sådana, att de anmälningspliktiga icke onödigt betungas. På grundval av inkomna svar utarbetas ett utkast till redogörelse i ärendet. Som bilaga till redogörelsen fogas det material, t. ex. avskrift av avtalet, som anses böra offentliggöras. Upplysningar om förhållanden, som måste betraktas såsom affärshemligheter, får icke bringas till allmän kännedom i vidare mån än som erfordras för ett klargörande av konkurrensbegränsningens räckvidd och betydelse. Utkastet till redogörelse tillställs parterna och dessa beredes tillfälle att yttra sig över redogörelsen och uttala sig om vilka delar av materialet de anser icke böra offentliggöras. Uttalandet är ej bindande utan kartellmyndigheten kan själv bestämma vilket material som skall ges offentlighet. Beslutet om offentliggörande skall kungöras. I detta skede är det dock endast själva beslutet som kungöres. Kungörelsen skall icke

uppta företagarnas namn eller firma eller andra uppgifter om enskilda. I korthet skall nämnas vilka varor eller branscher beslutet avser. Samtidigt skall påpekas att den som är missnöjd med beslutet äger klaga hos förvaltningsdomstolen inom 30 dagar från beslutets kungörande. — Om förvaltningsdomstolen icke beslutar ändring i kartellkontorets beslut om offentliggörande eller om överklagande icke sker, skall ärendet offentliggöras 60 dagar efter det att beslutet om offentliggörande kungjorts.

Vid behandling av fråga om förbud mot bruttopriser skall kartellverket förelägga ärendet för delegationen. Denna är dock endast ett rådgivande organ och teoretiskt kan verket följaktligen mot given rekommendation meddela ifrågavarande förbud. Även fråga om dispens från förbudet mot anbudskarteller skall föreläggas delegationen för uttalande innan beslut fattas. Kartellverket kan också i andra kartellärenden inhämta uttalanden av delegationen. Beslut om förbud mot bruttoprisbestämmelser eller vägrat tillstånd till anbudskarteller kan överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt lag den 30 december 1957 om tryggnad av prisnivån har regeringen befogenhet att bl. a. övervaka och bestämma priserna på förnödenheter, på vilka råder brist eller vilkas priser på grund av otillräckliga konkurrensförutsättningar blivit eller uppenbarligen bleve oskäligt höga eller vilkas priser avsevärt inverkar på levnadskostnadsnivån. Med stöd av denna lag har den 14 augusti 1958 utfärdats bestämmelser om övervakning och reglementering av priser och avgifter. Enligt dessa bestämmelser skall bl. a. prisfastställelse sökas på vissa uppräknade varor, i första hand olika livsmedel. Grunderna för prissättningen är noga angivna.

En kommitté har f. n. i uppdrag att bl. a. utreda, huruvida priskontroll fortfarande bör upprätthållas. Därvid bör beaktas de allmänna konkurrensförutsättningarnas effektiva tryggnad och den enskildes skydd mot oskäliga priser samt nödig beredskap vid starka allmänna prisstegringar.

Norge

Pris- och konkurrensfrågor regleras i lagen den 26 juni 1953 om »kontroll och regulering av priser, utbytte och konkurranseförhåll» (prisloven). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1954 och ersatte då dels en trustlag av år 1926, dels en prisregleringslag av år 1947. Prisloven möjliggör statliga ingripanden på ett mycket stort område. Den innehåller bestämmelser rörande såväl prisreglering som kontroll av konkurrensbegränsningar. Lagens syfte anges vara att främja en ur samhällets synpunkt försvarlig prisutveckling och motverka oskäliga priser, vinster och affärsvillkor, att hindra högre vinstutdelningar än som kan anses försvarliga samt att skydda mot sådana konkurrensbegränsande åtgärder, som är oskäliga eller till skada för allmänna intressen. Lagen omfattar all slags yrkesmässig verksamhet, dock ej löne- och andra anställningsförmåner.

Ledningen av den med lagstiftningen förenade verksamheten tillkommer regeringen, som har att fastställa allmänna direktiv. Dessa skall i början av varje år föreläggas stortinget för godkännande. Vederbörande departement meddelar närmare föreskrifter för de särskilda kontroll- och regleringsorganen, nämligen prisrådet, prisdirektoratet och dess distriktskontor, de kommunala prisnämnderna samt vissa andra myndigheter.

På prisrådet — som närmast har karaktär av »kartelldomstol» — ankommer att besluta om vissa särskilt angivna ärenden, t. ex. rörande bojkott, anmälningsplikt för konkurrensbegränsningar, samtycke till långsiktiga konkurrensbegränsningar,

användande av tvångsmedel mot konkurrensbegränsningar m. m. Rådet kan förordnas som beslutande organ även i andra frågor och har därjämte en rådgivande uppgift. Priserådet består av fem ledamöter med personliga suppleanter, vilka samtliga förordnas av Konungen. Prisdirektoratets chef äger yttra sig vid rådets förhandlingar men har ej rösträtt.

Prisdirektoratets uppgift är att medverka vid beredande och verkställande av ärenden, som avgöres av stortinget, regeringen eller departementet, att förbereda ärenden, som avgöres av priserådet, och sätta dess beslut i verket, att förbereda och verkställa de kontroll- och regleringsåtgärder, som ankommer på direktoratet, att instruera och utöva tillsyn över underlydande kontroll- och regleringsorgan samt att eljest medverka vid lagtillämpningen. Konungen meddelar närmare föreskrifter rörande direktoratets verksamhet och organisation. Direktoratet har en personal på ca 130 befattningshavare och är organiserat på tre avdelningar och tolv byråer (kontor), benämnda administrationskontoret, det juridiske kontor, avgifts- och utbyttekontoret, kartellkontoret, økonomikontoret, byggekontoret, jern- og metallkontoret, transportkontoret, kontoret för textil og skotøy, fiskekontoret, næringsmiddelkontoret samt kontoret för skogsbruksprodukter, husleie og faste eiendommer.

Vid sidan av den centrala delen av prisdirektoratet finns ett antal *distriktskontor*, som omfattar ett eller flera fylken. Dessa skall under direktoratets ledning förestå det lokala kontroll- och regleringsarbetet och i övrigt utföra göromål, som åläggas dem.

En *kommunal prisnämnd* skall som regel finnas i varje kommun för att bl. a. deltaga i det lokala kontroll- och regleringsarbetet. Konungen kan ge även andra statliga eller kommunala myndigheter kontroll- och regleringsuppgifter och i vissa fall kan vidare särskilda kommittéer m. m. inrättas för den prisreglerande verksamheten.

Vad gäller *prisområdet* öppnar lagen olika möjligheter för det allmänna att ingripa. Sålunda kan bestämmelser utfärdas om maximi- och minimipriser, prisstopp, prisberäkningar, rabatter, maximala vinstpålägg, leverans- och betalningsvillkor m. m. Konungen äger även utfärda bestämmelser i syfte att motverka onödig mellanhandel och otjänliga konkurrensförhållanden samt föreskrifter av olika slag, som behövdes för att underlätta kontrollverksamheten. Befogenheter finnes att maximera utdelningen i aktiebolag och stortinget fastställer varje år en generell utdelningsprocent.

På *konkurrensområdet* innehåller lagen mycket vittgående regler om anmälningsskyldighet i fråga om konkurrensbegränsningar, om möjlighet att ändra eller upphäva begränsande avtal, om förbud mot att genomföra en konkurrensbegränsande åtgärd innan anmälan gjorts m. m.

Anmälningsskyldighet gäller för

- 1) sammanslutningar av företagare, som reglerar eller har till uppgift att reglera priser, vinster, kostnadsberäkningar, affärsvillkor, produktion eller omsättning inom landet;
- 2) konkurrensbegränsande överenskommelser mellan företagare utan organisation med särskild styrelse under enahanda förutsättningar som nämnts under 1);
- 3) konkurrensbegränsande bestämmelser som träffats av företagare, vilka är underkastade den anmälningsskyldighet som gäller för storföretag, när bestämmelserna är av under 1) omnämnd innebörd.

Närmare föreskrifter om anmälningsskyldigheten har utfärdats i en förordning den 19 mars 1954. Icke blott de ursprungliga avtalen utan även inträffade

ändringar skall anmälas. Anmälningssplikten är mycket omfattande och föreligger i alla fall, då begränsningen icke kan anses vara av så ringa betydelse att en övervakning är överflödig. Alla avtalstyper är föremål för kontroll.

Särskilda regler om anmälningsskyldighet gäller för »storbedrifter»; nämligen

1) företagare, som kan antagas producera eller omsätta minst en fjärdedel av landets samlade produktion eller omsättning av en eller flera av de varor som företaget framställer eller omsätter eller av de tjänster det utför. Har en företagare bestämmande inflytande över andra företag inom landet än det eller dem han driver i eget namn, skall samtliga företag beträffande anmälningssplikten anses som ett företag;

2) företagare, som äger eller förestår företag, vilket utgör filial till eller står under bestämmande inflytande av

a) utländskt företag, som får antagas ha väsentligt inflytande på priserna i ett eller flera länder för en eller flera varor eller tjänster eller som tillhör sammanslutning av företag, vilka tillsammans får antagas utöva sådant inflytande;

b) sammanslutning av utländska företag eller av norska och utländska företag, som får antagas ha sådant inflytande som nämnts under a);

3) företagare, som utan att ingå under 1) eller 2) ovan erhållit särskild anmaning av prisdirektoratet om anmälningssplikt, enär han driver verksamhet som är av sådan betydelse för en eller flera näringsgrenar inom landet att direktoratet finner anledning till särskild övervakning.

Till prisdirektoratet inkomna anmälningar redovisas i ett offentligt register. I slutet av år 1959 upptog kartellregistret 846 nummer, av vilka 767 avsåg »vanliga konkurrensbegränsningar» och 79 »storbedrifter». Dessutom skall prisdirektoratet tid efter annan offentliggöra översikter över de förhållanden som registrerats. Så har hittills skett i rätt stor utsträckning.

Det är förbjudet att vidta en konkurrensbegränsning innan den i föreskriven ordning anmäls till prisdirektoratet. Avtal om deltagande i en konkurrensbegränsande sammanslutning eller en begränsande överenskommelse får slutas endast för en tid av högst ett år eller med en uppsägningstid av högst tre månader, såvida icke prISRådet medgivit annat. Årsredovisning m. m. skall insändas av företagare, som är medlemmar i en anmälningsspliktig sammanslutning, därest företagets aktiekapital eller bokförda nettoförmögenhet vid slutet av senaste räkenskapsår utgjort minst en miljon kronor eller därest prisdirektoratet särskilt ålagt vederbörande. Varje storbedrift skall under alla förhållanden lämna ifrågasvarande årsuppgifter. Företagare som ingår i en anbudskartell skall lämna uppgift om vad kartellen går ut på. Om en sammanslutning exempelvis ålagt en medlem straff eller krävt ersättning för överträdelse av en konkurrensbegränsande bestämmelse, kan prISRådet nedsätta eller upphäva straffet eller ersättningen, om rådet finner det strida mot allmänna hänsyn att upprätthålla bestämmelsen genom tvångsmedel eller ersättningen framstår såsom obillig gentemot vederbörande medlem. Har en konkurrensbegränsande sammanslutning uteslutit eller vägrat upptaga företagare som medlem, kan prISRådet vidtaga ändring häri, om uteslutningen eller vägran att intaga medlemmen är otillbörlig gentemot vederbörande eller strider mot allmänna intressen.

Därest konkurrensbegränsning befinnes ha skadlig verkan, står olika reaktionsmedel till buds. Prisdirektoratet kan ändra eller upphäva varje bestämmelse, som fastställts av en konkurrensbegränsande sammanslutning. Konungen kan dessutom upplösa sammanslutningen. Slutligen kan prisdirektoratet förbjuda

företagare och sammanslutning att verkställa konkurrensreglerande föreskrifter, avtal eller överenskommelser.

Prisloven nöjer sig dock icke med att ge myndigheterna dylika maktmedel utan stöder också en positiv medverkan från myndigheternas sida när det gäller att åstadkomma avtal, överenskommelser etc., som är ägnade att undanröja missförhållanden, främja en bättre organisation eller på annat sätt gagna samhället.

Lagens princip är att ingripande mot konkurrensbegränsningar skall ske då dessa efter en bedömning i det enskilda fallet befinnes ha skadliga verkningar. Enligt lagen kan emellertid också generella förbud utfärdas. Sålunda gäller förbud mot alla kollektiva »leverantörreguleringar», d. v. s. då fabrikanter eller grossister fastställer priser för senare försäljningsled (vertikala riktpriiser). Dispens kan givas, när särskilda skäl föreligger eller så anses förenligt med allmänna intressen. I princip gäller förbud också mot individuell vertikal prissättning av bindande slag, men däremot ej mot sådan av endast vägledande innebörd. Även vägledande prisuppgifter kan dock förbjudas av prisdirektoratet, bl. a. när de kan antagas medföra högre priser eller vinster eller eljest motverka en effektiv pris-konkurrens.

Med stöd av prisloven har den 1 juli 1960 utfärdats föreskrifter om konkurrensbegränsningar rörande priser och vinster. Genom dessa bestämmelser har fr. o. m. den 1 januari 1961 i princip meddelats förbud mot bl. a. horisontella riktpriiser. Dispens från förbudet kan ges endast under vissa angivna förutsättningar. Enligt uppgift finns det ca 500 prisavtal i kraft.

Den norska lagen innehåller också vissa bestämmelser rörande konkurrensbegränsningar, som gäller gentemot andra länder, m. m.

En speciell regel avser skydd mot bojkott. Prisrådet kan sålunda förbjuda företagare att vägra affärsförbindelse med annan företagare eller konsument, därest denna vägran finnes skada allmänna intressen eller verka oskäligt gentemot den andra parten. Som vägran betraktas även det fall att en företagare är villig till affärsförbindelse på villkor, som rådet anser ovanliga eller oskäliga. Vid ett flertal tillfällen har ifrågavarande bestämmelse tillämpats.

Innan ett regleringsärende avgöres skall berörda parter i princip erhålla tillfälle att yttra sig. I ärenden angående förbud mot ingående av konkurrensbegränsande avtal eller konkurrensbegränsande sammanslutnings åtgärd mot medlem, kan part ges tillfälle att få del av det material, som motparten lagt fram. Vidare gäller att skälen för en vidtagen åtgärd skall anges om part så kräver.

En omfattande klagorätt över träffade beslut föreligger. Beslut enligt prislagen kan vidare — liksom andra beslut inom norsk förvaltning — underställas domstols prövning.

BILAGA 2 A

Pris- och kartellnämndens verksamhet åren 1957—1960

	1957	1958	1959	1960 (31/10)	Summa
A. Antal ärenden inför nämndens styrelse.....	61	85	71	64	281
Dessa ärenden har fördelat sig enligt följande.					
1. Efter framställning från NO					
a) större undersökningar omfattande struktur- och konkurrensförhållanden m. m. inom viss bransch eller för visst varuområde.....	6	6	3	5	20
b) mindre undersökningar, huvudsakligen gällande leveransvägran o. d.....	2	21	20	12	55
2. Upptagna på nämndens eget initiativ rörande konkurrensförhållanden, prissättning, handelsmarginaler m. m. för vissa branscher eller varuområden:					
a) under medverkan av fältorganisationen.....	18	15	9	21	63
b) utan medverkan av fältorganisationen.....	17	26	26	17	86
3. Allmänna prisöversikter	3	3	3	1	10
4. Ärenden rörande arbetsplanering, publiceringsfrågor, remisser m. m.	15	14	10	8	47
B. Ärenden publicerade i »Pris- och kartellfrågor».....	13	16	23	21	73
C. Nyregistrering i kartellregistret....	31	28	35	27	121
D. Antal styrelsesammanträden.....	19	20	20	17	76

BILAGA 2 B

Ombudsmannaämbetets verksamhet åren 1954—1960

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (³¹ / ₁₀)	Summa
A. På grundval av kartellregistret upptagna avtal eller grupper av avtal.....	46	25	28	5	—	6	12	122
Av dessa ärenden hade vid utgången av resp. år följande antal								
1) avskrivits, när avtalen upphävts eller ändrats så att ytterligare åtgärder f. n. ansetts ej böra vidtagas.....	25	4	25	10	2	4	4	74
2) avskrivits, när avtalens verkningar ej bedömts vara av sådan betydelse att vidare åtgärder f. n. ansetts böra vidtagas.....	6	2	3	7	—	1	4	23
3) föranlett framställning till NFR om förhandling...	2	2	1	3	—	—	—	8
4) föranlett framställning till NFR om överläggning enligt rådets instr. för att söka främja fri konkurrens.....	—	2	—	—	—	—	—	2
5) icke föranlett åtgärd f. n., när de stått i samband med andra ärenden som varit föremål för handläggning inom ämbetet.	—	—	—	2	—	—	—	2
6) icke slutbehandlats.....	13	28	27	10	8	9	13	—
B. Av enskilda parter gjorda framställningar om åtgärder	69	76	61	72	108	82	79	547
Av dessa ärenden hade vid utgången av resp. år följande antal								
1) avskrivits, när påtalade missförhållanden helt eller delvis undanröjts....	16	16	27	29	22	28	24	162
2) avskrivits av annan anledning (ej fullföljd ansökan o. d.).....	2	5	6	6	2	7	4	32
3) ej föranlett åtgärd, när skadlig verkan bedömts icke föreligga.....	4	6	6	21	47	39	42	165

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (31/10)	Summa
4) ej föranlett åtgärd f. n., enär det med framställ- ningen avsedda förfaran- det haft sådant samband med annan konkurrens- begränsning att prövning erfordrats av ärendet i dess helhet.....	7	8	3	9	1	2	1	31
5) ej föranlett åtgärd, enär anmälan icke kunnat upp- tagas till prövning enligt konkurrensbegränsnings- lagen.....	9	11	12	—	—	5	9	46
6) föranlett framställning till NFR om förhandling...	11	5	3	7	7	4	—	37
7) återkallats.....	1	1	—	1	8	12	5	28
8) icke slutbehandlats.....	19	43	47	46	67	52	46	—
C. På grund av uppgifter i dags- pressen eller av annan anled- ning upptagna ärenden....	2	2	4	1	4	4	5	22
D. Framställningar om s. k. för- handsbesked.....	1	—	—	—	—	—	—	1
E. Skriftliga förfrågningar o. d.	36	20	20	47	46	31	16	216
F. Fall av underlåtenhet att be- akta bruttoprisförbudet....	—	7	4	2	18	4	2	37
G. Yttranden till NFR, remiss- utlåtanden m. m.....	14	9	4	4	6	6	7	50
Utredningar i prisärenden, som överlämnats av priskontroll- nämnden resp. SPK.....	—	9	9	4	17	15	10	64
Framställningar till monopolut- redningsbyrån resp. SPK om ut- redning.....	9	15	18	16	35	23	16	132

BILAGA 2 C

Näringsfrihetsrådets verksamhet åren 1954—1960

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (³¹ / ₁₀)	Summa
A. Framställningar om förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning.....	4	11	5	7	8	5	1	41
Av dessa ärenden har följande antal								
1) avskrivits, enär ifrågavarande konkurrensbegränsning hävts före beslut om förhandling.....	3	6	4	4	3	1	—	21
2) varit föremål för förhandling, varvid ifrågavarande konkurrensbegränsning hävts eller ändrats på godtagbart sätt.....	—	1	1	2	2	—	—	6
3) avslagits av rådet.....	1	4	—	1	3	2	1	12
4) icke slutbehandlats.....	—	—	—	—	—	2	2	—
B. Framställningar om dispens från förbuden mot bruttopriser och anbudskarteller. Av dessa ärenden har följande	11	2	1	1	—	1	3	19
1) avskrivits, enär tillstånd ej erfordrats.....	—	1	—	—	—	—	1	2
2) bifallits.....	5	1	1	1	—	1	2	11
3) avslagits.....	6	—	—	—	—	—	—	6
C. Remissutlåtanden m. m....	4	6	2	3	4	3	3	25

Antal sammanträden med parter.

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (³¹ / ₁₀)
Inför rådet.....	16	25	27	14	14	9	7
Inför ordföranden.....	—	—	—	8	14	26	6

Anm. Resultatet av ärendena redovisas under det år de inkommit till rådet även om de avslutats ett senare år.

BILAGA 3

Riktprissättning och riktprisföljsamhet inom vissa branscher eller för vissa varuområden enligt av pris- och kartellnämnden utförda undersökningar

Bransch eller varuområde	Riktprissätt- ningens andel av total omsättning %	Av den riktprissatta delen har riktpriserna i andel av försäljningsvärdet		
		följts %	under- skridits %	över- skridits %
<i>Livsmedel</i>				
Kött, fläsk och chark.-varor.....	93	93	5	2
<i>Beklädnad</i>				
Yllekonfektion.....	9	96	4	—
Lätt konfektion				
Herrskjortor.....	37	93	6	1
Långbyxor.....	44	95	3	2
Överplagg.....	23	94	5	1
Skor.....	13	86	10	4
Skinnkläder.....	10	Ingen utredning härom		
<i>Bilbranschen</i>				
Personbilar.....	100	150	141	19
(av dessa utan inbyte).....		119	167	114
Vissa biltillbehör.....	88	65	35	—
Bilgummi.....	100	Ingen utredning härom		
<i>Övriga varor</i>				
Radio- och TV-mottagare.....	100			
Vid kontantköp.....		19	81	—
Vid avbetalningsköp.....		64	36	—
Elektriska hushållsartiklar av kapitalvaru- karaktär.....	95	20	80	—
Grammofonskivor.....	100	Ingen utredning härom		
Hörapparater.....	55	»	»	»
Kol och koks.....	100	96	4	—

¹ Andel av antalet.

BILAGA 4

Olika prisindexseriers jämförbarhet m. m.

P. M. upprättad av chefen för Detaljhandelns Utredningsinstitut fil. lic. Folke Larsson

1. Frågeställningarna

Prisbildningen

Prissättningen på varorna i konsumentledet sammanhänger med ett flertal olika faktorer. I första hand bestämmes priset på den enskilda varan av råvarukostnaden, vilken i sin tur utgör ersättning för producentens arbete och övriga insatser i form av olika produktionsmedel m. m. Till råvarukostnaden skall sedan läggas ersättningen till fabrikanten för förädlingen. I åtskilliga fall tillkommer så parti-handelsmarginalen, motsvarande kostnaden för grosshandelns lagring och distribution m. m. Slutligen gör detaljhandeln ett pålägg för de olika funktioner, som är förenade med tillhandahållandet av varorna till konsumenterna.

Frågan om skäligheten i de ersättningar, som uttages av skilda förädlings- och distributionsled, kan naturligtvis alltid bli föremål för diskussion. Normalt bör emellertid en anpassning av dessa ersättningar till ett slags »marknadsnivå» komma till stånd, d. v. s. ersättningarna kommer att bli jämnt så höga att man kan få personer och företag att utöva de nämnda funktionerna. Vid bristande tillgång på varor eller då den fria konkurrensen på ett eller annat sätt blivit försatt ur spel, kan priset komma att stiga över den normala nivån, men det förekommer också att priset genom konkurrensens tryck pressas under den kostnadsmässigt be-tingade nivån.

Teoretiskt bör det således vara möjligt att kalkylera fram den ersättning varje förädlings- och handelsled bör ha rätt att tillgodoräkna sig för sina insatser inom varuförmedlingen resp. varudistributionen. I praktiken torde det emellertid bli mycket svårt att genomföra rättvisande beräkningar av dylikt slag. I fråga om en del fabriktionsprocesser, t. ex. rostning av råkaffe, bör det visserligen vara möjligt att presentera ganska noggranna kostnadskalkyler, men när varans försäljning sker i samband med tillhandahållandet av prestationer av olika slag, vilket vanligen är fallet inom detaljhandeln, är det ogörligt att åstadkomma ett objektivt underlag för bedömningen. Situationen inom detaljhandeln är som bekant den, att skilda företagsformer och butikstyper erbjuder olika grad av tjänster åt konsumenterna. Detta beror på att efterfrågan är differentierad, d. v. s. att en del människor föredrar att köpa varan i affärer som tillhandahåller vissa prestationer samtidigt, även om priset är högre. Man kan t. ex. köpa en TV-apparat med installation och viss service men får då betala mera än om man köper den utan dessa tjänster. Många önskar köpa vissa varor, t. ex. beklädnadsvaror, i en förhållandevis påkostad butiksmiljö men är också beredda att betala merpriset härför.

Givetvis måste man vid en bedömning av prisets storlek ta hänsyn till de prestationer som samtidigt erbjuds. Förutsättningen måste dock vara att konsu-

menten har valmöjlighet, så att han inte tvingas betala för tjänster han inte önskar utnyttja. Ett speciellt problem erbjuder de fall där konsumenten kan ta i anspråk butikshandelns prestationer, t. ex. för demonstration av varor, men sedan köper varan genom distributionsformer som ej tillhandahåller ifrågavarande funktioner men i stället kan hålla lägre priser.

Förändringar i priserna

Att beräkningsmässigt fastställa den prisnivå i konsumentledet, som med hänsyn till produktions- och distributionskostnaderna samt andra i sammanhanget relevanta kostnader är att betrakta som skäligen för en viss vara vid ett givet tillfälle, torde således i flertalet fall vara en ogenomförbar uppgift. En jämförelse av *prisändringarna* i olika led kan emellertid i detta sammanhang ge värdefull information. Det är ur konsumentens synpunkt angeläget att de prissänkningar som sker i producent- resp. importledet slår igenom i detaljhandelspriserna. Å andra sidan bör en återförsäljare ha rätt att kompensera sig för prishöjningar i tidigare led. De bör dock inte få förstärkas på vägen till konsumenten. Genom att statistiskt följa prisrörelserna i de olika leden bör man alltså kunna påvisa fall av oberättigade prishöjningar.

Det är dock nödvändigt att jämföra prissäkringarna i alla de fabrikations- och handelsled, där den aktuella varan förekommer. Det är med andra ord *marginalernas* förändring i de olika leden, som är det betydelsefulla. Vidare måste det klarläggas, ifall en inträffad marginalförändring sammanhänger med en kvalitetsförskjutning eller en förändring i de ianspråktaga tjänsterna. Om t. ex. en vara börjar säljas i en mera praktisk och ändamålsenlig förpackning än tidigare och förändringen verkligen uppskattas av konsumenterna, måste detta beaktas vid bedömningen av skäligheten i en ev. prishöjning.

Naturligtvis måste en inträffad marginalökning också ses mot bakgrunden av de kostnadsstegringar, som kan ha ägt rum. Vanligt är t. ex. att en lönehöjning föranleder vissa s. k. konsekvensprisstegringar. Å andra sidan har allmänheten rätt att kräva att olika rationaliseringsmöjligheter tillvaratages för att förbilliga varan på dess väg till konsumenten.

Indexjämförelser

Ett studium av marginalutvecklingen för de enskilda varorna är uppenbarligen av stort intresse. Det är som sagt nödvändigt att dylika jämförande prisundersökningar inte begränsas till detaljhandeln utan i lika hög grad gäller fabrikationen och partihandeln. Från vissa synpunkter kan dock en jämförelse på grundval av de *enskilda* varorna vara mindre tillfredsställande. Således försiggår inom detaljhandeln temporärt vissa marginalavvägningar i enlighet med principen att varje vara skall bära sin egen kostnad. Därigenom kan marginalen på vissa varor komma att öka mer än som motsvarar kostnadsstegringen — samtidigt minskar marginalen på andra artiklar. Likaså kan fabrikanten av marknadsskäl ha anledning att föra en rörlig prispolitik, där priset alltså inte automatiskt följer kostnadsförändringarna (jfr exempelvis mejeriernas prissättning på smör). Vad som ur konsumentens synpunkt är det väsentliga är dock inte prisutvecklingen beträffande en enskild vara utan förändringen i de sammanlagda levnadskostnaderna. Frågeställningen blir alltså närmast följande. Om en total fördyring inträtt mellan två tidpunkter, kan då denna helt förklaras med hänsyn till förändringen i råvarupriserna samt ökade reella kostnader för förädling och distribution eller inrymmer den också

prishöjningar som bottnar i bristande tillgång eller ofullständig konkurrens beträffande vissa varor?

Den gängse metoden att följa prisnivåns genomsnittliga förändringar är att konstruera en prisindex för varuområdet i fråga. Sådana indexserier kan uppgöras för skilda fabriktions- och handelsled. De officiella prisindex, som uträknas i Sverige och som i det följande skall närmare diskuteras, är nedanstående

Konsumentprisindex (KPI)

Partiprisindex (PPI)

Importprisindex (IPI)

Producentprisindex för jordbruksprodukter (JPI)

Avsikten är här att söka belysa möjligheterna att utnyttja dessa indexserier i den kontinuerliga prisövervakningen. Frågan är bl. a., vilka slutsatser angående marginalerna man kan dra genom en direkt jämförelse mellan indexserierna. De metodologiska skillnader, som finns, analyseras och ev. möjligheter att förbättra jämförbarheten prövas. Det är härvid nödvändigt att närmare gå in på de olika indexens innebörd och uppbyggnad samt att beröra de ofullkomligheter, som utmärker dessa mått på prisutvecklingen.

2. Prisindexens konstruktion och innebörd

Konsumentprisindex

Konsumentprisindex efterträdde i juli 1954 förutvarande *levnadskostnadsindex* som mätare på prisförändringarna i detaljhandelsledet. *Levnadskostnadsindex*, som utarbetades kvartalsvis, redovisades med såväl 1914 som 1935 som basår (= 100). KPI beräknas varje månad och har 1949 som basår. Med kännedom om de äldre seriernas indexvärden för år 1949 kan lätt en sammanknytning av indexen äga rum så att man får en fortlöpande indexserie från 1914 resp. 1935. KPI utarbetas av socialstyrelsen och publiceras i Sociala meddelanden samt i stenciler från styrelsen. KPI användes bl. a. för reglering av pensionsbeloppen via det s. k. pensionspristalet och har vidsträckt användning i samband med avtalsförhandlingarna och i den ekonomiska debatten som mätare på penningvärdesutvecklingen.

Vid framräkandet av indexvärdena utgår man från en varulista, den s. k. *indexbudgeten*. Denna innehåller ett urval om ca 800 viktigare artiklar, som saluföres i detaljhandeln, jämte tjänster. Man har alltså av praktiska skäl inte försökt täcka hela sortimentet utan delar upp varorna i grupper. Inom varje grupp har utvalts en s. k. representantvara, vars prisutveckling man förutsatt skall kunna nöjaktigt representera hela gruppens. Vidare har man bestämt varje varugrups värdemässiga andel av totalkonsumtionen — denna andel anger varugruppens *vägningstal* vid indexberäkningarna. Vägningstalen (vikterna) för KPI bygger på uppgifter om den totala konsumtionens fördelning på olika varuposter. Den tidigare framräknade *levnadskostnadsindexen* baserades som bekant på konsumtionsförhållandena för en viss familjetyp (»indexfamiljen»).

Varje månad, i vissa fall kvartalsvis, inhämtar särskilda ombud *prisuppgifter* för representantvarorna vid ca 1 200 slumpvis utvalda butiker fördelade över hela landet. Beträffande vissa varor sker prisinsamlingen centralt. För varje vara beräknas en prisindex, som utvisar förändringen i genomsnittspriset sedan föregående noteringstillfälle. Dessa indextal vägs sedan samman med hjälp av de nämnda vägningstalen, först till index för huvudposter (livsmedel, beklädnad etc.) och sedan till totalindex avseende hela konsumtionen. Viktsystemet revideras varje år på grundval av nya uppgifter om konsumtionen. Varje årsindex »kedjas» sam-

man med motsvarande index för året innan, så att man för längre tidsperioder kan belysa prisutvecklingen med hänsyn tagen till konsumtionsförändringarna under hela den mellanliggande tiden.

Mycken omsorg nedläggs på att få beräkningarna för KPI så invändningsfria som möjligt. De är dock förenade med betydande teoretiska och praktiska problem. Man definierar vanligen KPI som kostnadsförändringen mellan två tidpunkter för upprätthållande av oförändrad *standard*. I realiteten innebär emellertid den använda metodiken att man i stort sett mäter kostnadsförändringen vid oförändrad *konsumtionssammansättning*. Det betyder bl. a., att konsumenten i vissa fall kan mildra effekten av en prishöjning på en vara genom att helt eller delvis övergå till en annan, substituerbar vara. Därigenom ändras inte standarden men prishöjningen ger utslag i index.

Överhuvudtaget är *kvalitetsproblemet* ett av de mera svårbemästrade ur index-teoretisk synpunkt. Kvalitetsförskjutningar sker ständigt beträffande olika varor och dessa ändringar måste beaktas vid indexberäkningarna. Om en vara undergår en förändring, som innebär en kvalitetshöjning, men priset är oförändrat, registreras detta i KPI definitionsmässigt som en prissänkning. Vid iakttagna kvalitetsförändringar förfar man vanligen så att man söker fastställa värdet av kvalitetsförbättringen (eller försämringen) och ställer denna mot prisändringen. Sådana bedömanden är t. ex. särskilt vanliga när en ny modell av ett bilmärke, som ingår bland representantvarorna, utkommer. I andra fall kan emellertid kvalitetsförskjutningarna ske successivt över en längre tid. Som exempel kan nämnas den gradvisa övergången till mer eller mindre färdigberedda maträtter i livsmedels-handeln. I den mån en del av det förädlingsarbete, som tidigare utfördes i hemmen, överflyttas till fabriken, erhålles värdefullare varor i butiken. Visserligen betingar dessa hel- och halvfabrikat vanligen högre priser än de råvaror som tidigare inköptes i stället, men ofta torde den standardhöjning som införandet av de nya produkterna föranlett mer än uppväga prisstegringen, varför resultatet i realiteten ofta innebär en prissänkning. Det är emellertid synnerligen vanskligt att i ekonomiska termer värdera de fördelar som nya produkter, förbättrade förpackningar, ökade valmöjligheter för konsumenterna etc. utgör. Vid indexberäkningarna synes också regeln vara, att man antingen låter prisändringen slå igenom helt, när varan inte undergått större förändringar, eller »skarvar bort» prisändringen genom att betrakta den ändrade varan som en helt ny produkt som medtages i samband med budgetrevisionen.

Listan över representantvaror kan synas tämligen utförlig men kan mot bakgrunden av den stora variationsrikedom som utmärker sortimentet i dag ändå visa sig mindre tillfredsställande. Särskilt gäller detta när man önskar följa prisutvecklingen för en viss varugrupp. I det följande visas ett exempel på de skillnader i index som kan uppstå av dessa orsaker.

Pris- och kartellnämnden redovisar i sin tidskrift Pris- och Kartellfrågor 1960: 3 resultaten av en undersökning rörande prisrörelserna kring årsskiftet 1959/60, bl. a. beträffande *kött, fläsk och charkuterivaror*. De representantvaror för denna varugrupp som ingår i KPI motsvarar ca hälften av hela produktionen. Nämnden har emellertid konstruerat en särskild *butiksprisindex* för samma varugrupp omfattande dubbelt så många artiklar och motsvarande ungefär tre fjärdedelar av hela tillverkningen. Utvecklingen under fyra månader av dessa båda indexserier visas nedan.

	Prisindex för kött, fläsk och charkuterivaror			
	15. 12. 59	15. 1. 60	15. 2. 60	15. 3. 60
Konsumentprisindex	100,0	102,3	98,8	98,1
Butiksprisindex	100,0	101,0	98,5	97,9

Enligt KPI var alltså prisstegringen från mitten av december till mitten av januari mer än dubbelt så stor som enligt nämndens indexserie. Den senare får anses ligga närmare den faktiska

utvecklingen, eftersom den bygger på ett bredare underlag än KPI. Skillnaden visar, att KPI under vissa omständigheter kan ge tämligen missvisande resultat beträffande en enskild delpost. Å andra sidan överensstämmer resultaten ganska nära per den 15 mars, vilket kan ge en antydning om att avvikelser av denna typ på längre sikt har en tendens att jäsna ut varandra. Tilläggas bör också att en del av den observerade skillnaden kan vara hänförlig till olikheter i fråga om prisinsamlingen. — I detta sammanhang kan det vara av intresse att nämna att enligt nämndens prisundersökningar på kött, fläsk och charkuterivaror minskar detaljhandelsmarginalen vid stigande pris i tidigare led men ökar när prisnivån sjunker. Det synes alltså som om variationerna i partipriserna något dämpas i detaljhandeln.

Diskussionen angående KPI:s innebörd och representativitet skall här inte föras vidare. Avsikten har endast varit att betona vikten av att indexen användes med försiktighet. En del av de ofullkomligheter, som här berörts, är av generell natur och gäller mer eller mindre också de index som behandlas i det följande. Behandlingen av dessa blir därför mera summarisk, vilket också sammanhänger med den omständigheten att de inte synes vara grundade på en lika genomarbetad metodologisk grundval som KPI.

Partiprisindex

Partiprisindex utarbetas av kommerskollegium och publiceras månatligen i Kommersiella meddelanden. Basåret är efter revision 1949 mot tidigare 1935 och förhållandena överensstämmer härvidlag med vad som gäller för KPI.

Till grund för PPI ligger dels prisnoteringar för ca 700 representantvaror, vilka inhämtas från leverantörerna, dels ett viktsystem för hopvägning av prisuppgifterna. Vägningsstalet för en viss vara (varugrupp) bestäms av värdet av den varumängd som under basåret omsatts i partihandeln. Det bör särskilt iakttas, att till partihandeln räknas inte endast vad som försäljes genom partihandelsföretagen utan hela den kommersiella varuomsättningen mellan näringsidkare. Detta betyder att såväl den obearbetade råvaran som halvfabrikatet samt motsvarande färdiga produkter i partihandelsledet kommer med i indexberäkningen. PPI kan därför sägas skära tvärt igenom alla produktions- och handelsled exkl. detaljhandeln.

Förutom generalindextalet publiceras också ett antal specialindex (eller delindex). Generalindexen spaltas alltså efter tre alternativa fördelningsprinciper enligt följande.

A Efter varornas användning

- Jordbruksförnödenheter
- Industriförnödenheter
- Bränsle och smörjmedel
- Maskiner och transportmedel
- Konsumtionsvaror

B Efter varornas härkomst

- Jordbruksprodukter
- Plantageprodukter
- Industriprodukter

C Efter varornas bearbetningsgrad

- Ej eller oväsentligt bearbetade varor
- Väsentligt bearbetade varor

Dessutom kan man följa prisutvecklingen beträffande de enskilda varugrupperna. PPI för konsumtionsvaror (se ovan) motsvarar närmast försäljningen till detaljhandeln från grossisterna resp. direkt från fabrikanterna.

Importprisindex

Av importprisindex beräknas två olika serier. Den första utarbetas månatligen av kommerskollegium efter metoder som i mycket påminner om dem som gäller för beräkningen av PPI. Basåret är således 1949 mot tidigare 1935. Antalet representantvaror utgör ca 300. Prisnoteringar insamlas från importörerna. Liksom beträffande PPI erhålles prisuppgift för en viss vara ofta endast från ett företag. Priserna sammanvägs med vikter som står i relation till varugruppens andel av det totala importvärdet.

Den andra serien framräknas av konjunkturinstitutet. Den har nyligen omgäts och löper fr. o. m. första kvartalet 1960 med basåret 1959 mot tidigare 1949. Den nya indexen bygger på prisnoteringar för varor motsvarande nära 5 000 »statistiska nummer». Det innebär att praktiskt taget hela importen bildar underlaget för denna index.

Jordbrukets producentprisindex

Jordbrukets producentprisindex användes i samband med prisregleringen på jordbruksprodukter. Den första serien hade september 1956 som bas (mittprisnivån). I och med tillämpningen av det nya sexårsavtalet för jordbruket påbörjades en ny serie, som har 1 september 1959 som bas men som i viktigare avseenden överensstämmer med den tidigare serien. JPI beräknas månatligen av statens jordbruksnämnd och resultaten redovisas i Jordbruksekonomiska meddelanden.

Viktsystemet vid beräkningen av JPI utgöres av beräknade totalkvantiteter av olika produktslag. Vad som här avses är jordbrukets slutprodukter, som dels består av produkter i det tillstånd de framkommer vid jordbruket (spannmål, potatis, ägg), dels utgöres av förädlade produkter (smör, ost, fläsk). JPI avser alltså inte prisläget vid en viss förädlingsnivå. Beträffande en del produkter använder man odlarpriser (t. ex. för spannmål), i andra fall utgår man från partipriserna (t. ex. för konsumtionsmjölk).

Index baseras på i stort sett hela det svenska jordbrukets avsaluproduktion. Endast vissa smärre poster har utelämnats, t. ex. fältodlade köksväxter och fjäderfäkött. I vägningstalen ingår emellertid också de kvantiteter som exporteras. För indexberäkningarna användes ibland priser, som avviker från de faktiskt noterade. Sålunda användes det s. k. inlösenpriset för brödspannmål oförändrat under samtliga månader samma produktionsår. Priserna på matpotatis säsongkorrigeras varje månad och även i fråga om priserna på smör och ägg sker en form av säsongdifferentiering.

Den ovannämnda indexkonstruktionen benämnes *nominell* JPI. Genom att dividera denna med KPI erhålles *reell* JPI, vilken även publiceras. Före 1959 (september) borträknades därvid bostadsposten ur KPI. Nominell JPI redovisas även med differentiering på animalier och vegetabilier.

De prisserier, som bildar underlaget för JPI, överensstämmer inte alltid med de noteringar, som anges i samband med bevakningen av jordbrukets gränsskydd. Som exempel kan nämnas att i index ingår produkten sockerbetor medan man för prisbevakningen följer den förädlade varan, sockret.

3. Jämförelsemöjligheterna

I tabellen på s. 168 redovisas indexutvecklingen fr. o. m. år 1953. Av den föregående beskrivningen av de olika indexserierna framgår, att dessa skiljer sig i åtskilliga hänseenden beträffande beräkningsmetoderna. I detta avsnitt skall frå-

gan om seriernas jämförbarhet tagas upp till diskussion. En jämförelse av prisutvecklingen i de olika förädlings- och distributionsleden bör vara av stort intresse, men det är angeläget att man söker eliminera de faktorer som kan störa jämförelsen. I den mån detta ej är möjligt måste det klart redovisas på vilka punkter dessa indexkonstruktioner skiljer sig åt, så att man inte drar några obehöriga slutsatser av jämförelserna.

Varuområdet

Som tidigare nämnts skall KPI mäta prisförändringarna i konsumentledet för hela den privata konsumtionen. Det innebär att också priset på *tjänster* av olika slag ingår i index. Ifall syftet med prisövervakningen i första hand är att följa varupriserna, måste följaktligen de poster som avser tjänster bortskiljas. Detta är dock i en del fall en synnerligen vansklighet uppgift. Priset på exempelvis restaurangmåltider innefattar såväl matvarorna som serveringen och kan svårigen delas upp. — Nu kan det ju hävdas att prisövervakningen bör gälla både varor och tjänster. Men det är i så fall inte möjligt att göra prisjämförelser med tidigare led. Intet av de övriga prisindexen innefattar nämligen tjänster. Man tvingas därför att vid en jämförelse med dessa index utesluta varor, där en mera väsentlig del av det pris som kunden betalar har avseende på tjänster. Det innebär dock, att KPI inte helt kommer att motsvara den varumängd och varufördelning som gäller för prisindexen i tidigare led. Sedan tillkommer som nämnts den omständigheten att även den egentliga detaljhandeln tillhandahåller tjänster i samband med försäljningen av varor. I praktiken är det omöjligt att i indexberäkningarna ta hänsyn till betydelsen härav, men förhållandet bör givetvis uppmärksammas vid jämförelser med prisförändringarna i tidigare led.

Generalindex för partipriser omfattar som nämnts varor på skilda förädlingsnivåer. Att jämföra denna index med prisutvecklingen enligt KPI eller någon av de övriga indexserierna är därför tämligen meningslöst. Inom ramen för PPI uträknas emellertid en specialindex för konsumtionsvaror som skulle kunna ställas mot KPI.

Beräkningarna för IPI bygger på importvaror, som utgöres av såväl råvaror som halvfabrikat och färdiga konsumtionsvaror. Inte heller denna index är därför användbar för en direkt jämförelse. Någon speciell index för importpriserna på konsumtionsvaror finns inte. En prisjämförelse måste här ske varu- eller varugrupsvis, varvid motsvarande poster måste extraheras ur KPI resp. PPI. På liknande sätt förhåller det sig med JPI; även här sammanväges färdiga livsmedel med oförädlade produkter. I fråga om denna index tillkommer emellertid också att en del av jordbruksproduktionen regelmässigt exporteras. Vägningstalen kommer därför inte att korrespondera mot viktsystemet enligt KPI.

Varuorvalet

Av praktiska skäl insamlas priser i allmänhet blott för ett urval av varor inom det varuområde index avser. Ett undantag utgör härvid konjunkturinstitutets nya IPI, som grundas på praktiskt taget samtliga importerade varuslag. Beträffande de andra indexserierna får man räkna med att prisutvecklingen på representantvarorna kan avvika från den som gäller för övriga varor inom varuområdet. Om representantvarorna vore desamma för samtliga indextyper, skulle jämförbarheten vara tillfredsställande. Så är emellertid inte fallet. Möjligen föranleder skillnaden i valet av representantvaror ingen systematisk effekt vid jämförelse över

Tid	Konsumentprisindex							Jordbruksprodukter
	Livsmedel	Alkoholhaltiga drycker och tobak	Bostad, bränsle och lyse	Kläder och skor	Inventarier och hushållsgeråd	Diverse	Totalt	
<i>Årsindex</i>								
1953.....	100	100	100	100	100	100	100	100
1954.....	100	106	102	100	99	102	101	98
1955.....	105	108	105	98	100	104	104	103
1956.....	112	111	116	98	102	108	109	113
1957.....	115	125	123	99	105	115	113	109
1958.....	119	140	128	102	106	120	119	108
1959.....	120	142	130	102	106	121	120	113
<i>Kvartalsindex¹</i>								
1956 1 kv..	111	108	115	98	101	106	107	113
2 » ..	114	108	114	98	102	107	109	114
3 » ..	112	109	116	98	102	109	109	112
4 » ..	112	118	118	98	102	110	110	112
1957 1 kv..	113	123	123	98	104	112	113	111
2 » ..	113	124	121	99	104	114	113	109
3 » ..	115	126	122	99	105	115	114	109
4 » ..	116	126	126	101	106	116	115	108
1958 1 kv..	119	133	129	101	106	119	117	109
2 » ..	120	141	128	102	106	120	119	108
3 » ..	119	143	128	102	106	120	119	107
4 » ..	119	143	128	102	106	120	119	108
1959 1 kv..	119	143	132	102	106	120	119	111
2 » ..	118	142	130	102	105	120	119	112
3 » ..	120	142	130	102	105	121	120	112
4 » ..	123	142	129	102	106	122	120	117
1960 1 kv..	128	148	130	106	109	124	124	114
2 » ..	128	147	130	107	110	124	124	116
3 » ..	127	147	132	107	110	125	124	

¹ Genomsnitt för år 1953 = 100.

hela varuområdet. Däremot kan index för en enskild varugrupp påverkas av valet av representantvaror.

I det sammanhanget spelar också kvalitetsförskjutningar och förändringar i marknadsandelen för de olika representantvarorna en viss roll. Det har ovan nämnts hur man beträffande KPI på olika sätt söker komma tillrätta med dessa problem, men att möjligheterna att finna tillfredsställande lösningar är begränsade. Likartade problem förekommer även i fråga om övriga indexformer. För de indexserier, som har fast bas, är det emellertid inte möjligt att ta någon hänsyn till förändringar i varusortimentets sammansättning. Om en representantvara i index väsentligt minskar sin andel av marknaden medan ett annat märke av samma vara seglar upp, noteras fortfarande det förstnämnda fabrikatet. Beträffande KPI och den IPI som beräknas av konjunkturinstitutet revideras viktsystemet varje år. Det löser dock inte det metodologiska problem som sammanhänger med kvalitetsförskjutningarna.

olika indexserier fr. o. m. år 1953

Partiprisindex				Importprisindex		Jordbrukets producentprisindex		
Plantage- produk- ter	Industri- produk- ter	Totalt (general- index)	Därav konsum- tions- varor	Kommers- kollegii serie	Konjunk- turinsti- tutets serie	Vege- tabilier	Ani- malier	Totalt
100	100	100	100	100	100	100	100	100
114	99	99	102	99	98	91	98	96
103	103	103	105	104	99	89	104	100
109	107	108	109	110	103	89	117	110
106	110	110	111	111	106	86	117	109
105	107	107	114	101	101	93	118	112
102	107	107	115	98	99	98	119	115
107	107	108	109	108	102	89	117	109
109	107	108	111	108	102	91	116	110
109	107	108	112	109	104	89	117	110
111	108	109	112	113	105	87	118	111
109	110	110	109	115	108	87	117	110
105	110	110	111	112	108	85	117	109
104	110	110	112	110	105	87	116	109
105	109	109	112	106	104	86	116	108
105	108	108	113	103	104	90	119	112
105	107	107	114	101	102	91	117	110
104	107	107	114	99	100	96	115	110
104	107	107	114	99	99	95	120	114
102	105	106	114	98	99	97	120	115
102	106	107	114	98	100	98	117	113
100	107	107	115	98	98	99	119	114
102	107	110	116	100	97	99	121	116
100	109	110	115	99	101	96	117	112
100	110	110	116	99	102	94	121	114
					100	90	125	117

Prisnoteringarna

Vissa skillnader föreligger också mellan olika index vad angår sättet och tiden för prisuppgifternas inhämtande. För KPI noterar särskilda ombud vanligen en gång i månaden priserna i ett större antal slumpmässigt utvalda affärer, fördelade över hela landet. I indexberäkningen insattes sedan medelpriserna för riket. Beträffande övriga index beräknas i allmänhet genomsnittspriser på basis av flera noteringar per månad. Ofta inhämtas emellertid dessa uppgifter blott från någon enstaka leverantör för varje vara. En prisförändring som sker strax efter den dag (i mitten av månaden), då priserna för KPI insamlats, kan inte slå igenom i denna index förrän nästa månad. Kortsiktiga jämförelser kan påverkas av denna omständighet. Sålunda kom exempelvis den prissänkning som skedde på vissa kött- och fläskvaror strax före julen 1959 inte att registreras i KPI förrän i januari-siffran, medan JPI som bygger på veckonoteringar påverkades redan i december.

En viss *trögrörlighet* i priserna förekommer ofta av olika orsaker. När t. ex. importavgifterna på jordbruksprodukter sänktes i oktober 1960, resulterade detta inte i någon omedelbar nedgång i partipriserna och till följd härav ej heller i konsumentpriserna utan olika omständigheter, framförallt marknadsskäl men också förhållanden som sammanhänger med jordbruksregleringen, gjorde att priserna på flertalet produkter först efter en tid förändrades. Analogt är fallet, när priserna i tidigare led stiger. Det bör understrykas att förändringar i importavgifter o. d. inte nödvändigtvis måste verka automatiskt så att prisnivån i senare led omedelbart påverkas. Detta bör särskilt uppmärksammas vid jämförelse på kort sikt; studerar man utvecklingen över längre perioder bör denna eftersläpning dock inte få någon större effekt.

Man bör också uppmärksamma de *tillfälliga prisnedsättningar* som numera blir allt vanligare i detaljhandeln. I princip skall visserligen prisuppgifterna från KPI avse det faktiska betalda priset, inte det åsatta. Det är dock tveksamt, om man i praktiken verkligen får med dessa punktprissänkningar. Ett närliggande problem sammanhänger med de *rabatter* som tillerkännes kunder, som t. ex. gör inköp överstigande visst belopp vissa dagar i veckan. Hittills har man inte funnit någon tillfredsställande lösning på problemet, hur hänsyn skall tagas till förekomsten av sådana rabatter vid beräkningarna för KPI. Frågan kompliceras också därav att det även i de tidigare handelsleden förekommer en rik rabattflora. Det skulle krävas en tämligen ingående analys för att utreda dessa förhållanden. Troligen kan man inte helt bortse från möjligheten att rabatterna kan ge en viss systematisk effekt på indexutvecklingen, sett på längre sikt.

Av olika skäl brukar man vid indexberäkningarna göra s. k. *säsongkorrigeringar* beträffande priserna för vissa varor. Detta sker bl. a. i fråga om KPI och JPI. Emellertid är metoderna för säsongrensningen ej desamma för dessa index, vilket kan störa jämförbarheten. Vid jämförelse mellan skilda år är effekten troligen ringa. Vill man följa den mera kortsiktiga utvecklingen måste man ta hänsyn till säsongfaktorn, särskilt i fråga om varugrupper innefattande exempelvis grönsaker, potatis och ägg.

För närvarande utgår omsättningsskatt på större delen av konsumtionsvarusortimentet. *Indirekta skatter* elimineras inte ur beräkningarna för KPI utan införandet av en ny skatt får samma effekt som en prishöjning. Det har ifrågasatts att beräkna en särskild s. k. nettoprisindex, som skulle vara rensad från indirekta skatter. En sådan beräkning är emellertid förenad med betydande svårigheter av metodologisk art. Tills vidare måste man begagna KPI och i möjligaste mån söka ta hänsyn till förändringar i den indirekta beskattningen.

Sammanfattning

Först och främst bör fastslås, att en direkt jämförelse mellan generalindex talen för de olika serierna blir tämligen intetsägande. Vid varje prisjämförelse bör varuområdet täcka ungefär samma sortiment i de serier som ställes mot varandra. Det betyder att man först måste eliminera vissa poster i indexberäkningarna innan jämförelsen kan ske, vilket i någon mån begränsar indexens användbarhet. En sådan omräkning är dock förhållandevis enkel att genomföra beträffande KPI och PPI. Här måste KPI rensas från tjänster och PPI från andra produkter än konsumtionsvaror. Fullständig överensstämmelse i fråga om varuområdet torde dock aldrig kunna uppnås; det förekommer exempelvis i KPI poster som sammansättes av såväl varor som tjänster och där det är förenat med stora svårigheter att isolera tjänsterna.

Jämförelsen med IPI måste begränsas till vissa kolonialvaror. Man lägger dock

märke till att någon speciell index för importerade konsumtionsvaror inte förekommer. I stor utsträckning är det oförädlade varor som ingår. Vid en prisjämförelse mellan exempelvis det importerade råkaffet och konsumentprodukten måste bl. a. rostningskostnaderna beaktas. I många fall är förädlingsmomentet betydligt mera kostnadskrävande än råvaran och en jämförelse mellan importpriset och priset i handeln är då av föga intresse. På importvaror, som inte undergår större förändringar inom landet, bör det dock vara möjligt att göra vissa prisstatistiska jämförelser. Man torde därvid få studera varje enskild vara för sig, vilket bör underlättas av den fullständiga redovisning som förekommer i konjunkturinstitutets importprisstatistik. Att basera prisjämförelserna på något slags indexkonstruktion är dock knappast tänkbart utan man är hänvisad till att studera enskilda varor.

Liknande blir slutsatsen beträffande JPI. De noterade produkternas olika förädlingsnivå och vägningstalens beroende av de exporterade kvantiteterna försvårar en direkt indexjämförelse. En del livsmedel är sammansatta av såväl inhemska jordbruksprodukter som importerade råvaror, t. ex. margarin. Man kan inte finna någon enkel lösning som tar hänsyn till förhållanden av detta slag.

I de fall en indexjämförelse ej är möjlig, kan ett studium av prisförändringarna för viss varugrupp eller vara tjäna till ledning. Uppmärksamhet bör emellertid ägnas olika faktorer som kan störa prisjämförelsen. Här har bl. a. pekats på kvalitetsförskjutningar, som kan inträffa i olika led och som är särskilt betydelsefulla vid jämförelser på längre sikt. Även konsumtionsförskjutningar, som t. ex. innebär att den genomsnittliga förbrukningen för viss typ av livsmedel undergår en successiv stegring på andra varors bekostnad, erbjuder svårigheter vid indexjämförelser i olika led.

Man har också anledning räkna med att prisändringar i ett led till följd av lagerhållning m. m. inte omedelbart behöver slå igenom i senare led. En viss eftersläpning i handeln vid prisrörelser såväl uppåt som nedåt är inte ovanlig.

Det har påpekats att marginalavvägningar mellan olika delar av sortimentet förekommer och kan motiveras. Det är också uppenbart att man i alla handelsled har anledning att föra en prispolitik, som tar hänsyn till den aktuella efterfrågesituationen, även om detta innebär att marginalerna tillfälligt förändras. Särskilt viktigt är att de marginalförändringar som inregistreras ses mot bakgrunden av kostnadsutvecklingen för de varor eller grupper av varor som studeras.

BILAGA 5 A

Pris- och kartellnämndens nuvarande organisation

Styrelse: ordförande + 12 ledamöter
1 överdirektör Bp 5

Första utredningsbyrån

- 1 byråchef..... Bo 1
- 1 byrådirektör..... Ae 24
- 1 förste aktuarie..... Ae 23
- 1 förste aktuarie..... Ag 23
- 2 förste aktuarier..... Ae 21
- 1 förste aktuarie..... Ag 21
- 1 byråsekreterare... Ae 19
- 2 amanuenser i regl. befordringsgång
- 3 assistenter..... Ae 15
- 1 kanslibitråde..... Ae 7
- 1 biträde i regl. befordringsgång
- 15 tjänstemän

Andra utredningsbyrån

- 1 byråchef..... Be 1
- 1 byrådirektör..... Ae 24
- 2 förste aktuarier... Ae 23
- 4 förste aktuarier... Ae 21
- 1 byråsekreterare... Ae 19
- 1 amanuens i regl. befordringsgång
- 1 assistent..... Ae 17
- 4 assistenter..... Ae 15
- 3 assistenter..... Ag 15
- 2 kanslibiträden.... Ae 7
- 3 biträden i regl. befordringsgång
- 23 tjänstemän

Till byrån knutna tjänstemän med särskilda uppdrag, förordnade av Kungl. Maj:t

- 1 byråchef..... Ae 26
- 1 byrådirektör..... Ae 24
- 1 förste byråsekr..... Ae 21

Tredje utredningsbyrån

- 1 byråchef..... Be 1
- 1 byrådirektör..... Ae 24

Utredningssektionen

- Utredningsavdelningen
- 1 förste aktuarie..... Ae 21
- 1 byråsekreterare... Ae 19
- 1 assistent..... Ae 17
- 1 assistent..... Ae 15
- Kartellregisteravdelningen
- 1 förste aktuarie..... Ae 23
- 1 amanuens i regl. befordringsgång
- 1 assistent..... Ae 15

Administrativa sektionen

- 1 förste byråsekr.... Ae 23
- 1 kassör..... Ae 10
- 2 kontorister..... Ae 9
- 1 kanslibitråde..... Ae 7
- 1 biträde i regl. befordringsgång
- 1 förste expeditions-vakt..... Ae 8
- 1 expeditjonsvakt... Ae 7
- 1 expeditjonsvakt... Ae 7
- 2 biträden i regl. befordringsgång (telefonister)
- 27 tjänstemän

Skrivecentralen

- 1 kanslibitråde..... Ae 7
- 4 biträden i regl. befordringsgång

Statistiska byrån

- 1 byråchef..... Be 1
- 1 byrådirektör..... Ae 24
- 1 förste aktuarie... Ae 21
- 1 byråsekreterare... Ae 19
- 2 amanuenser i regl. befordringsgång
- 1 assistent..... Ag 15
- 1 förste kansliskrivare..... Ae 12
- 1 kansliskrivare... Ae 10
- 3 kontorister..... Ae 9
- 1 kanslibitråde..... Ae 7
- 3 biträden i regl. befordringsgång

Kontrollsektionen

- 1 byrånspektör..... Ae 19
- 1 assistent..... Ae 17
- 1 assistent..... Ae 15
- 5 kontrollanter..... Ae 13
- 4 distriktskontrollanter..... Ag 13
- 1 kanslibitråde... Ae 7
- 29 tjänstemän

BILAGA 5 B

Personalutvecklingen inom pris- och kartellnämnden

Befattning och lönegrad	Pris-kontroll-utredningens förslag	Personalstyrka i januari 1957	Personalstyrka i december 1960	Prisövervakningskommitténs förslag ¹
Överdirektör.....B 5	1	1	1	1
Byråchef.....B 3	1	—	—	—
Byråchefer.....B 1	4	4	4	4
Byrådirektör.....A 26	1	—	—	1
Byrådirektörer.....A 24	3	1	4	5
Förste aktuarier.....A 23	7	6	5	9
Förste byråsekreterare...A 23	1	1	1	1
Förste aktuarier.....A 21	9	6	9	13
Förste byråsekreterare...A 21	1	1	1	2
Byråinspektör.....A 19	—	1	1	—
Förste assistenter.....A 19	3	—	—	1
Amanuenser.....A 15—19	13	13	10	10
Assistenter.....A 17	1	1	3	8
Assistenter.....A 15	12	10	14	10
Kontrollanter.....A 13	6	5	9	9
Förste kansliskrivare....A 12	2	1	1	1
Kansliskrivare.....A 10	2	2	2	5
Kontorister.....A 9	4	5	5	3
Kanslibiträden.....A 7	6	5	7	13
Kontorsbiträden.....A 1—5	14	13	15	11
Förste expeditivsvakt...A 8	1	1	1	1
Expeditionsvakter.....A 7	2	2	2	2
Redaktör, arvode.....	—	—	—	1
Assistent, arvode.....	—	—	—	1
Summa personal	94	79	95	112

¹ Inklusive av SPK föreslagna utbyten av tjänster samt lönegradsuppflyttningar.

BILAGA 5 C

Av pris- och kartellnämnden framställda önskemål om lönegradsuppflyttningar m. m.

Tredje utredningsbyrån

1. En amanuens tjänst till en förste aktuarietjänst i Ae 21

I anslagsräkningen för budgetåret 1961/62 har föreslagits uppflyttning av en amanuens tjänst till en förste aktuarietjänst i Ae 21 vid kartellregisteravdelningen. Som skäl härför har anförts följande. På avdelningen tjänstgör för närvarande en förste aktuarie i Ae 23, en amanuens och en assistent i Ae 15. Arbetet med kartellregistret, som är av mycket kvalificerad art, kräver i särskilt hög grad kontinuitet. Personskiften på avdelningen måste i möjligaste mån undvikas, om verksamheten icke skall taga skada. Genom att avdelningschefens närmaste man icke är högre placerad än i amanuensgraden är risken för personbyten på denna ställföreträdareplats enligt nämndens mening alltför stor. Erfarenheten har under de år nämnden varit verksam visat både att det är mycket svårt att rekrytera amanuenser och att omsättningen inom gruppen är mycket stor. Arbetet består huvudsakligen i att analysera innehållet i inkomna uppgifter om konkurrensbegränsande överenskommelser och upprätta sammanfattningar av överenskommelsernas innehåll. Nämnden anser detta arbete utan tvekan vara av sådan natur, att en placering av tjänsten i 21 lönegraden i och för sig är berättigad.

2. En kontoristtjänst i Ae 9 till en kansliskrivartjänst i Ae 10

Nämnden har framfört önskemål om att registratorsbefattningen med hänsyn till omfattningen av nämndens verksamhet måtte uppflyttas från lönegrad 9 till 10.

3. En kontorsbiträdestjänst till en kanslibiträdestjänst i Ae 7

Vidare har framställts önskemål om att kontorsbiträdestjänsten vid publiceringssektionen måtte utbytas mot en kanslibiträdestjänst i Ae 7. Befattningshavaren skall biträda vid granskning av korrektur, med arbetet på biblioteket m. m. Vidare kommer tillkomsten av nya högre tjänster på sektionen att öka behovet av en tränad stenograf.

Statistiska byrån

I sin petitaskrivelse har nämnden beträffande personalsituationen vid byrån framhållit följande:

Vad angår den statistiska byrån kämpar denna med alldeles speciella svårigheter, när det gäller rekryteringen av personal med teoretisk och praktisk statistikerutbildning. Antalet statistiker med erforderlig utbildning är mycket begränsat och staten har här att konkurrera med försäkringsbolag, banker, industrier m. fl., vilka genom att erbjuda bättre lönevillkor ha övertaget. För pris-

och kartellnämndens del har även uppbyggnaden av det statliga centrala statistikverket bidragit att ytterligare öka svårigheterna, enär de unga statistiker, som söka statstjänst, synas föredraga detta verk med dessa större urval av befordringstjänster framför en mindre institution av nämndens typ. Såsom exempel på nämndens rekryteringsbekymmer på föreliggande område kan nämnas, att byrån sedan en längre tid har två amanuens tjänster lediga, som nämnden trots alla bemödanden icke lyckats besätta.

Enligt nämndens uppfattning bör emellertid frågan om statistikertjänsterna hos nämnden prövas i samband med kommittéarbetet. Sannolikt torde det bli nödvändigt att föreslå vissa uppflyttningar i högre lönegrader, om nämndens behov av arbetskraft av detta slag skall kunna tillgodoses.

Med anledning av det i petitaskrivelsen anförda och det ökade krav på statistiskt arbete, som den tilltänkta utvidgningen av de övriga byråernas verksamhet komme att ställa, har nämnden framfört följande önskemål om utbyten av tjänster och lönegradsuppflyttningar vid statistiska byrån.

4. En amanuens tjänst till en förste aktuarietjänst i Ae 23

Ett av de anförda önskemålen gäller inrättandet av en förste aktuarietjänst i Ae 23 samtidigt som en amanuens tjänst indrages. Som motivering har framhållits, att arbetsbelastningen på byrån under nämndens hela verksamhetstid har varit så hård, att angelägna arbetsuppgifter av kvalificerad statistisk natur ofta måst läggas åt sidan. Vidare har påpekats de ovan omnämnda rekryteringssvårigheterna. Det enda effektiva botemedlet häremot anses vara att kunna erbjuda relativt högt placerade tjänster och därigenom även acceptabla befordringsmöjligheter inom verket. Det statistiska arbetet inom nämnden har angivits vara av så krävande natur, att tillräckliga resurser beträffande kvalificerade statistiker är en oundgänglig förutsättning för verksamhetens effektiva bedrivande. Ytterligare en omständighet har anförts för inrättandet av förevarande tjänst vid byrån, nämligen behovet av en vikarie vid byråchefens eller byrådirektörens frånvaro. I sammanhanget har nämnts, att fältorganisationen förutsätter en ständig beredskap för resor till priskontoren även under för byråns arbete mindre gynnsamma tidpunkter.

5. En amanuens tjänst till en förste aktuarietjänst i Ae 21

Denna uppflyttning har upptagits som yrkande i petitaskrivelsen, varvid anförts, att innehavaren av amanuens tjänsten som främsta arbetsuppgift har att delta i planeringen av urvalens storlek (ur nämndens butiksregister) och stratifiering samt att på grundval av föreliggande utredningsplaner utarbeta de uppgiftsblanketter och de ofta mycket omfattande anvisningar, som erfordras för materialinsamlingen. Arbetet förutsätter icke bara god blick för innebörden av de frågeställningar, som de olika utredningarna har att belysa, utan även och framförallt grundliga insikter i tekniken för intervjuundersökningar på stickprovsbasis. Den ofta komplicerade karaktären av nämndens undersökningar gör att kraven på vederbörande tjänstemans kompetens i sistnämnda hänseende måste ställas mycket högt. Tjänsten betraktas därför som en nyckeltjänst på statistiska byrån och nämnden har funnit arbetet vara av den arten, att starka skäl talar för tjänstens uppflyttning till 21 lönegraden.

6. En byråinspektörstjänst i Ae 19 till en förste byråinspektörstjänst i Ae 21

Beträffande denna lönegradsuppflyttning har nämnden anfört följande. Befattningshavaren skall övervaka materialinsamlingen genom priskontoren och fungera som kontaktman mellan byrån och priskontoren. Uppgifterna är därvid

a) att ombesörja att personal i tillräcklig omfattning finns tillgänglig på kontoren för materialinsamling inom föreskriven tid, vilket ofta medför betydande planerings- och fördelningsproblem;

b) att för byråchefen föredra alla frågor beträffande priskontorens angelägenheter, inklusive personalfrågor, och därvid framlägga förslag och utredningar; samt

c) att inspektera verksamheten på priskontoren och därvid studera hur det interna kontorsarbetet lägges upp och utföres samt hur fältarbetet fungerar.

Nämnden har vidare framhållit, att den omorganisation, som från den 1 juli 1960 skett beträffande priskontoren, inneburit att priskontorsföreståndarna nu är placerade i lönegrad Ae 17 utom i Göteborg och Malmö, där de är placerade i Ae 19. Även den tjänst vid nämnden, som är föreståndartjänsternas motsvarighet i Stockholms stad och län, har i årets petitaskrivelse föreslagits höjd till Ae 19. Tjänsten som nämndens kontaktman har med hänsyn till de anförda skälen ansetts böra placeras i lönegrad 21. I priskontrollutredningens förslag var tjänsten upptagen i denna lönegrad.

7. En assistenttjänst i Ae 17 till en förste assistenttjänst i Ae 19

Denna lönegradsuppflyttning har upptagits i petitan. Därvid anfördes, att innehavaren av tjänsten fungerar som föreståndare för priskontorsverksamheten i Stockholms stad och län och kan närmast jämföras med priskontorsföreståndarna i Göteborg och Malmö, dock att hans arbete snarast torde vara än mer omfattande än dessas. Föreståndarna i Göteborg och Malmö är sedan den 1 juli 1960 placerade i lönegrad 19 och något skäl för en lägre placering av stockholmsbefattningen har icke ansetts föreligga.

8. En kontoristtjänst i Ae 9 till en kansliskrivartjänst i Ae 10

Nämnden anser uppflyttningen vara motiverad av att befattningshavaren sedan februari 1960 fått ökade kvalificerade arbetsuppgifter, som medgivit viss avlastning från byråns nuvarande förste aktuarie i Ae 21. Då arrangemanget anses ha utfallit väl, framstår det som en fördel om arbetsfördelningen kunde bibehållas även framdeles. Det anses i så fall motiverat med en lönegradsuppflyttning av tjänsten.

9. Tre kontorsbiträdestjänster till tre kanslibiträdestjänster i Ae 7

Som motivering härför har nämnden framhållit, att det arbete med registrering, granskning, kodning och annan materialbearbetning som utföres på byrån, i allmänhet är av så kvalificerad art, att det klart motsvarar en högre löneplacering av tjänsterna. Arbetsuppgifterna på byrån består endast i liten omfattning av enklare skriv- och registreringsarbete. Det har också angivits föreligga ett rekryteringsproblem. Med erbjudande av kontorsbiträdeslön kan endast erhållas helt orutinerad personal, som icke utan stora arbetsinsatser kan bli användbar för de föreliggande arbetsuppgifterna.

Samtliga byråer

10. Fyra assistenttjänster i Ae 15 till fyra assistenttjänster i Ae 17

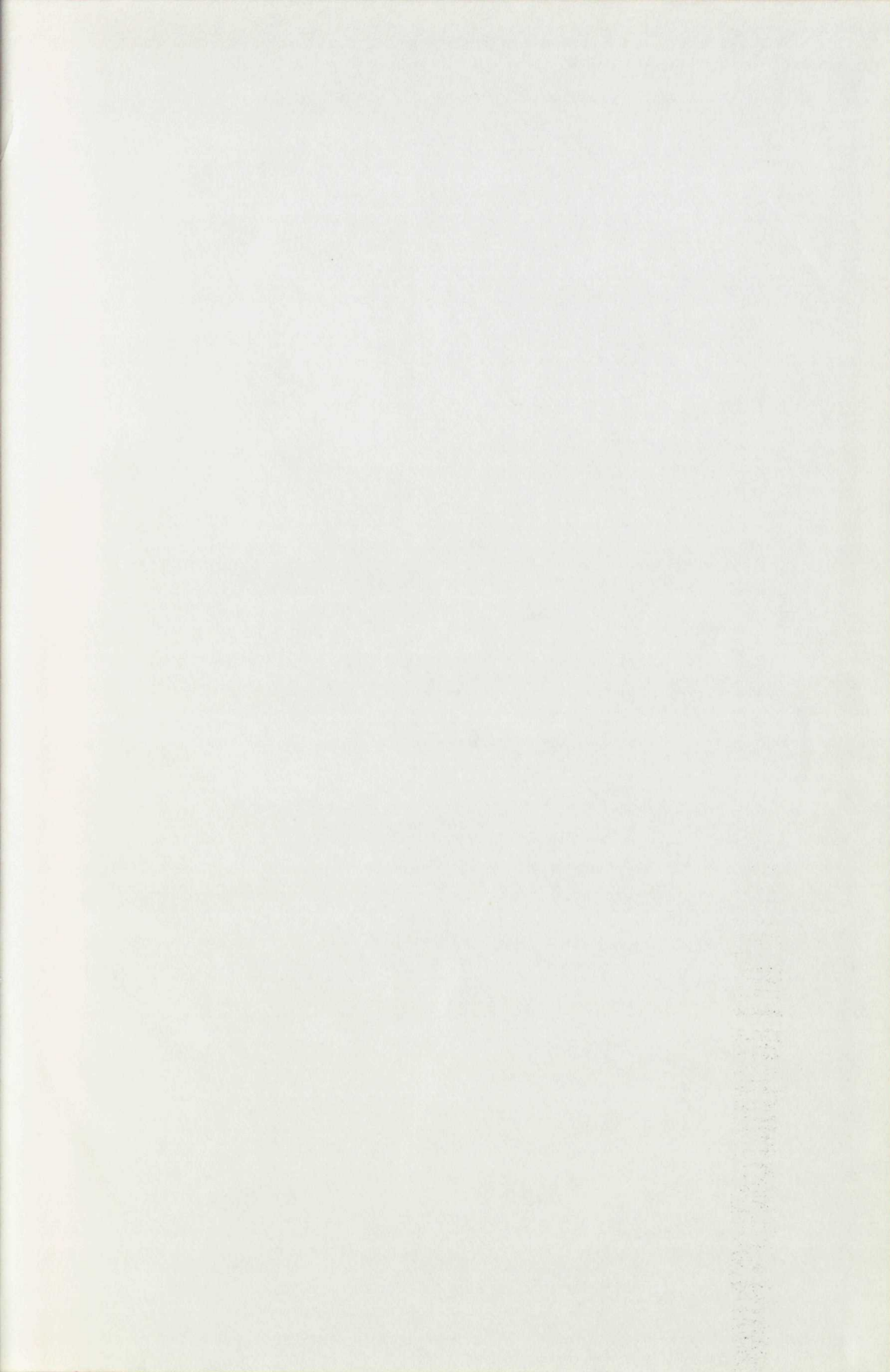
Vid byråerna finnes för närvarande 14 assistenter i Ae 15. Nämnden har framhållit, att det med hänsyn till arbetsuppgifternas kvalificerade karaktär är motiverat att flytta upp fyra av tjänsterna till lönegrad 17.

*Ökade lönekostnader för ovan angivna utbyten av tjänster samt
lönegradsuppflyttningar*

	Grundlön	Inkl. rörligt tillägg
1. 1 amanuens 17 till		
1 förste aktuarie Ae 21: 21 ¹	3 684	4 776
2. 1 kontorist Ae 9: 12 till		
1 kansliskrivare Ae 10: 13	684	840
3. 1 kontorsbiträde Ae 5: 8 till		
1 kanslibiträde Ae 7: 10	1 104	1 464
4. 1 amanuens 15 till		
1 förste aktuarie Ae 23: 25	9 792	12 696
5. 1 amanuens Ae 19: 20 till		
1 förste aktuarie Ae 21: 21 ¹	996	1 284
6. 1 byråinspektör Ae 19: 21 till		
1 förste byråinsp. Ae 21: 22	1 044	1 356
7. 1 assistent Ae 17: 18 till		
1 förste assistent Ae 19: 19 ¹	900	1 164
8. 1 kontorist Ae 9: 12 till		
1 kansliskrivare Ae 10: 13	648	840
9. 3 kontorsbiträden 1: 1 och 5: 5 till		
3 kanslibitraden Ae 7: 7 ²	4 452	5 748
10. 4 assistenter Ae 15: 18 till		
4 assistenter Ae 17: 19	3 600	4 656
	Summa 26 868	34 824

¹ Upptagen i petitaskrivelsen för budgetåret 1961/62.

² En av dessa upptagen i petitaskrivelsen för budgetåret 1961/62.



NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU):

1960: 1 Teknikeruddannelsen i Danmark, Finland,
Norge och Sverige.

1960: 2 Fællesinstitutioner i Norden.

Statens offentliga utredningar 1961

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

Justitiedepartementet

Ecklesiastikdepartementet

Utrikesdepartementet

Jordbruksdepartementet

Totalisatorverksamheten. [1]

Försvarsdepartementet

Handelsdepartementet

Effektivare prisövervakning. [3]

Socialdepartementet

Inrikesdepartementet

Kommunikationsdepartementet

Civildepartementet

Finansdepartementet

Sparstimulerande åtgärder. [2]