

Trust och antitrust i Förenta Staterna.

av jur. o. fil.kand. Hans Thorelli Jr.

Svenska Dagbladet 15 febr. 1948

Det är även i Sverige ganska väl känt att koncentrationen inom näringslivet i Förenta Staterna särskilt under de två senaste årtiondena kommit att intaga en förgrundsställning inom den politiska och ekonomiska debatten. I många kretsar ser man med oro hurusom produktionen, och i vissa fall även distributionen, inom en del näringsgrenar tenderat att centraliseras till allt färre, och samtidigt allt större, företag. Ehuru det är en tämligen utbredd uppfattning att denna koncentration under och efter det andra världskriget snarare till- än avtagit, föreligger ännu ingen slutgiltig statistik i frågan. Några förkrigsuppgifter som ge en visserligen mycket allmän belysning av hur långt koncentrationen framskridit torde därför alltjämt äga visst intresse.

Den officiella statistiken ådagalade, att under 1930-talet de 200 största företagen i Förenta Staterna (exklusive banker och försäkringsbolag) kontrollerade ej mindre än 55 procent av samtliga tillgångar i landets industri. Uttryckt på annat sätt innebär detta, att en tiondels procent av hela antalet i bolagsform bedrivna företag kontrollerade mer än hälften av all industriell egendom. Enligt en senare siffra svarade den grupp av jätteföretag vars årliga bruttovinst översteg 5 miljoner dollar under år 1942 för sammanlagt 50,7 procent av den totala bruttovinsten inom amerikansk industri. Det bör framhållas, att dessa siffror icke ge någon exakt bild av läget inom speciella branscher, där koncentrationen i vissa fall gått vida längre. Före det andra världskriget (numera är här läget helt förändrat) svarade till exempel Aluminum Company of America ensamt för mellan 90 och 100 procent av landets totala produktion av obearbetad aluminium.

Kritiker av koncentrationstendenser inom näringslivet begagna ofta som utgångspunkt den triviala sanningen från den ekonomiska teorien att ju starkare maktställning ett visst företag eller en sammanslutning av företag har desto mera godtyckligt -

och ensidigt - kunna produktionens storlek, priser och kvalitéer bliva reglerade. Under återopande av nödvändigheten att "stabilisera" marknad och sysselsättning torde förvisso också mer än en monopolistisk sammanslutning (i förbigående förtjänar framhållas att detta i ~~alldeles~~ särskild grad gäller europeiska länder) vid olika tillfällen ha lyckats genomföra regleringar av denna typ, som väl endast sällan äro i konsumenternas omedelbara intresse. Det beklagliga är, att dylika monopolistiska åtgärder, särskilt om ett långtidsperspektiv anlägges, ofta nog icke synas vara ändamålsenliga ens ur den föregivna stabilitets-synpunkten.

Kritikerna framhålla också, att koncentrationen av ekonomisk makt till ett relativt fåtal privatpersoner eller företag i princip medför samma fara för den enskildes ekonomiska - och ytterst rentav politiska - frihet som en liknande maktkoncentration i händerna på de styrande i en nazistisk eller totalsocialistisk stat. Ju mer konkurrensen hämmas, desto mer tryckes ofta nyföretagandet ned och allt svårare ställer det sig att återställa den fria företagsamheten i egentlig mening. Men ej nog härmed. Självständigheten och den ekonomiska handlingsfriheten för redan bestående företag inom branschen som stå utanför restriktionsverksamheten äventyras - man jämför härvidlag stundom med förhållandet mellan brottlingar och hederliga medborgare i samhället. Leverantörer till monopolföretagen, liksom avnämare av deras produkter, komma liksom erfarenhetsmässigt lätt i en ofri ställning. Man återopar i detta sammanhang gärna mot monopolistiska sammanslutningar av olika slag konstitutionens klausul om "equal opportunities".

Särskilt allvarligt se kritikerna på de möjligheter till missbruk för vinnande av vissa politiska syften som föreligga vid en överdriven koncentration av ekonomisk makt. Att här föreligger en icke blott imaginär risk har man i Amerika haft upprepade erfarenhet av. Öppna eller förtäckta försök att muta kongressmän och statstjänstemän var härvidlag en klumpig och numera sällan tillämpad form. Systematisk bearbetning av den allmänna opinionen, lagstiftaren och förvaltningen genom press och radio annonsering och alla raffinerade hjälpmedel som den nya vetenskapen "public relations" ställer till buds äro i våra dagar mera subtila men knappast mindre effektiva metoder.

Från motsatt håll försöker man icke försvara restriktiva eller monopolistiska åtgärder - något sådant vore av praktiska skäl i ett land med en numera klassisk antimonopolistisk tradition orimligt. Man betonar här vanligen rentav sin ovilja mot de flesta slag av kartellöverenskommelser - "industrial self-government" har efter erfarenheterna under depressionsårens NRA mist största delen av den popularitet denna tanke ägde under tjugotalet. Vad man hävdar gentemot kritikerna är i stället den uppfattningen, att koncentrationen ännu ej är "farlig", d.v.s. att den ännu ej nått sådan omfattning att den äventyrar det minimum av konkurrens som är nödvändigt för att en ekonomi baserad på fri företagsamhet skall kunna fungera. Vanligt är också påståendet, att ett maximum av effektivitet, och särskilt i massproducerande industrier, ofta kräver att produktionen inom en viss bransch centraliseras till ett fåtal storföretag. Här emot invända kritikerna, att det hittills icke lyckats vare sig teknisk eller ekonomisk forskning att med avgörande tillförlitlighet för näringslivets många olika branscher angiva den för ett maximum av effektivitet lämpligaste företagsstorleken. (I många fall torde här f.ö. flera optima föreligga). De hävda också, att det under alla omständigheter i ett land med så stor marknad som Förenta Staternas torde finnas mycket få industrier där hela efterfrågan kan på effektivast möjliga sätt tillfredsställas blott av några få jätteföretag. Härtill kommer, framhåller man, att om konkurrensen inom en bransch avskaffas genom en i dag ur effektivitetssynpunkt möjligen önskvärd centralisering så elimineras också härigenom den starkaste drivkraften för företagen att uppnå ännu större effektivitet i morgon. - En stadig växande skara kritiker ense slutligen, att det kan vara väl motiverat att till och med något eftergiva kravet på ett absolut maximum av effektivitet om man därigenom kan bibehålla det minimum av fri konkurrens som kräves för att trygga den enskilda medborgarens ekonomiska frihet.

En central plats i den allmänna koncentrationsdebatten, liksom i de utomordentligt omfattande statliga utredningar på området som företagits på senaste tid, intager antitrustlagstiftningen. Det kan i detta sammanhang observeras, att den första och alltfjänt mest betydande av antitrustlagarna, the Sherman

Anti-Trust Act av 1890 tillkom som ett resultat av den första stora politiska striden i landet om tendenserna till ekonomisk koncentration. Det var vid denna tid främst Västerans farmare och småföretagare som med oro och ovilja sågo den ständigt tilltagande maktsamlingen till vissa av öststaternas storindustrier och ej minst de från dessa stater kontrollerade järnvägssystemen

Sherman-lagen riktar sig mot "monopoliserande" (eller försök härtill) av enskilda företag eller sammanslutningar av sådana; enligt dess faktiska ordalydelse gäller till och med generellt att alla tänkbara avtal och sammanslutningar som verka hämmande på handeln eller den fria företagsamheten äro olagliga. Den ursprungliga lagens bestämmelser, som alltfört kvarstå, hava vid åtskilliga tillfällen preciserats och kompletterats. Härjämte har lagstiftningens faktiska innehåll i vad avser det generella förbudet mot alla konkurrensbegränsande åtgärder efter hand kommit att modifieras i domstolspraxis, så att lagen i detta avseende numera anses vara riktad mot blott "icke rimliga" åtgärder. Tillämpningen av den del av lagen som riktar sig mot "monopoliserande" var ursprungligen tämligen lam, men den har under senaste årtionden väsentligt skärpts.

De viktigaste ändringarna i och tilläggen till Sherman-lagen representeras av Federal Trade Commission Act och Clayton Act av 1914, Webb-Pomerene Act av 1918, Robinson-Patman Act av 1936 och Tydings-Miller Amendment av 1937. Federal Trade Commission Act riktar sig främst mot vad som hos oss kallas illojal konkurrens men kommer även till användning mot vissa monopolistiska åtgärder. Clayton-lagen undantager fackföreningarna (som ju åtminstone teoretiskt kunna ses såsom priskarteller) från antitrustlagarna, förbjuder konkurrensinskränkande exklusivavtal och innehavet av styrelse- eller direktörsposter i flera företag, då sådan gemenskap skulle verka hämmande på konkurrensen. Ett livligt omdebatterat stadgande förhindrar ett företag från att övertaga eller inneha aktier i ett annat företag om härigenom konkurrensen inom branschen skulle äventyras. Domstolarna ha här tillämnat lagen på ett egendomligt slapphänt sätt, varigenom sammanslutning av konkurrerande företag blivit möjlig i fall då det ena företaget köpt det andras anläggningar i stäl-

let för dess aktier. Härigenom har ett stadgande som av lagstiftaren avsetts vara ett av de primära hjälpmedlen i antitrustbekämpningen blivit av relativt ringa värde. Sedan några år förekomma regelbundna motioner i kongressen som åsyfta att reparera denna brist. (Konkurrensinskränkande företagssammanslagningar söker man under tiden provisoriskt förhindra medelst de allmänna stadgandena i Sherman-lagen).

I insikt om att man i utlandet åtminstone tidigare ställt sig vida mera förstående till karteller och andra utslag av monopolistisk verksamhet medgav man i Webb-Pomerene Act ett undantag från antitrustlagarnas bestämmelser för registrerade export-sammanslutningar, vilka tillätos samarbeta med utländska karteller eller företag, i den mån handeln och konkurrensfriheten inom Förenta Staterna ej kom att inskränkas härigenom.

Robinson-Patman Act riktar sig främst mot prisdiskriminering, rabatter och avdrag som ej kunna anses motiverade genom motsvarande skillnader i säljarens kostnader eller för vilka en rimlig motprestation i form av tjänster el.dyl. från köparens sida ej avtalats. Om säljaren till exempel vid försäljning av 100 enheter av en vara gör en besparing av 50 öre per enhet i jämförelse med om ordern blott avsett 10 enheter, får han således ej medgiva den större kunden mer än högst 50 öre större avdrag per enhet än han medger den mindre. Avsikten har här varit att tillförsäkra smärre köpare en rättvis behandling, liksom även att skydda säljarna mot obehöriga påtryckningar av storföretag, som tidigare i många fall tilltvingat sig avdrag och förmåner av olika slag som ej kunde sägas vara ekonomiskt berättigade.

Tydings-Miller Amendment utgör en egentlig del av antitrustlagarna, åtminstone i den mening att dess filosofi står i kontrast med de grundsatser om ekonomisk frihet som prägla lagstiftningen i övrigt. Enligt detta för närvarande starkt kritiserade tillägg till Sherman-lagen undantagas fabrikantbestämda återförsäljarpriser på märkesvaror från antitrustlagstiftningen i övrigt, därest den delstat där försäljningen sker tillåter dylik prissättning. (Detta gäller för ögonblicket om 45 stater.) Att märka är emellertid det viktiga förbehållet, att sådan prissättning är laglig endast om varan i fråga befinner sig i fr

konkurrens med liknande varor tillverkade av andra fabrikanter.

Ehuru upprätthållandet av friast möjliga konkurrens är den generella normen för amerikansk ekonomisk politik får man icke förbise, att betydelsefulla områden av näringslivet genom särskild lagstiftning helt eller delvis undantagits från antitrustlagarna. Det gäller här fall i vilka konkurrensen av ett eller annat skäl helt eller till väsentlig del satts ur spel, såsom inom vissa grenar av jordbruksnäringen, telegraf- och telefonväsendet, oceansjöfarten, järnvägarna och en del av bankväsendet. Man bör i detta sammanhang särskilt lägga märke till, att den uppfattningen fullkomligt genomträngt i amerikansk politik, att det inom näringsgrenar präglade av bristande konkurrens eller monopol är nödvändigt att skydda det allmänna intresset genom en eller annan form av statlig kontroll.

För antitrustlagarnas praktiska genomdrivande litar man särskilt till två federala myndigheter, Justitiedepartementets antitrustdivision och Federal Trade Commission liksom till att enskilda och företag vid domstolarna åberopa dessa lagar mot konkurrensbegränsningar eller monopolmissbruk av vilka de blivit lidande. Antitrustdivisionens ansträngningar äro främst inriktade på att med hjälp av Sherman-lagen söka komma till rätta med de grövre och från ekonomisk synpunkt mest oegentliga monopolen ("trusterna") och kartellöverenskommelserna. Såsom olagliga anses härvid alla överenskommelser som på ett eller annat sätt påverka produktionens omfattning, varornas pris och kvalitet, storleken av rabatter och avdrag. Att varje form av nyetable-ringsavtal bör anses vara en "icke rimlig" inskränkning av konkurrensen är för genomsnittsammerikanen självklart. Då i vissa branscher ett eller ett fåtal storföretag ha en så dominerande ställning att de på egen hand (eller på grund av att de övriga företagen av rädsla eller bekvämlighets skull troget följa deras politik, s.k. price leadership) kunna genomföra dylika regleringar av marknaden, anser divisionen, att vederbörande företag böra upplösas i konkurrensdugliga enheter för att man skall kunna komma till rätta med monopolmissbruk och möjligheter därtill. I detta syfte ha de senaste åren mål inletts mot ett flertal företag bl.a. den berömda Pullman-koncernen. Domstolen beslöt år 1944 att företaget fick välja mellan att göra sig av med antinge

sin tillverkning eller med sina driftbolag för sov- och restaurantvagnar. Härigenom blir det i framtiden möjligt för även andra tillverkare av järnvägsmateriel att få leverera dylika vagnar, något som koncernen hittills på grund av sin monopolställning lyckats förhindra. En livlig konkurrens har också redan uppstått på området.

Då man funnit att patentlicensavtal i många fall, och särskilt av större företag, utnyttjats i sådana konkurrensbegränsande syften som ehuru ingalunda uttryckligen sanktionerade av patentlagstiftningen stå i klar strid med antitrustlagarna, söker - och vinner - man numera ofta, att domstolarna föreskriva tvångslicensgivning ~~med eller utan betalning av royalties.~~

~~Stundom ha domstolarna till och med förklarat de missbrukade patenträttigheterna ogiltiga.~~

Divisionen har de senaste tio åren i ett flertal fall med framgång åberopat Sherman-lagen i mål mot internationella karteller, som ha någon amerikansk anknytning. Av svenska företag äro för närvarande SKF och Tändsticksbolaget invecklade i dylika mål.

Federal Trade Commission handhar den synnerligen omfattande administrationen av stadgandena mot illojala och konkurrensbegränsande affärsmetoder i Federal Trade Commission-, Clayton- och Robinson-Patman-lagarna. Dess arbete är måhända icke främst inriktat på bekämpandet av den redan förefintliga koncentrationen inom näringslivet, men en av dess huvuduppgifter kan sägas vara, att genom att verka för sunda och hederliga konkurrensmetoder motverka uppkomsten av ytterligare koncentration.

Man kan fråga sig om antitrustlagstiftningen verkligen givit några resultat av värde. Så synes tveklöst vara fallet. Det är visserligen riktigt, att många grenar av det amerikanska näringslivet förete en ganska höggradig koncentration av produktion eller distribution till ett relativt fåtal storföretag. Men alla tecken tyda på, att denna centralisering skulle varit vida större om ej dessa lagar funnits. Att man under Shermanlagens första fyrtio år icke lyckades i än högre grad att begränsa koncentrationstendenserna, torde främst ha berott på, att antitrustdivisionens anslag under denna period voro helt otillräckliga. Sedan i detta avseende läget numera åtminstone

bringas förätygen att "dedicata the patents to the public"; varaffer det stannat för vem som helst fall utan avgift uttryckligen. I vissa fall har man varit tvungen till tvångslicensgivning för framtida patent och metoder på den missbruk chett.

kl) döms i London överordnen kl.

förbättrats har man inom vissa näringsgrenar, såsom järnvägs-material-, aluminium- och glasvaruindustrierna rentav lyckats helt omkasta läget, så att decentralisering - och konkurrens - här äro i tilltagande. Av måhända än större betydelse är emellertid, att den form av ekonomisk koncentration, som består i kartellöverenskommelser mellan flera "självständiga" företag i en viss bransch rörande produktion, priser och kvaliteter i Förenta Staterna är i stort sett helt obefintlig. På detta sätt kan i många fall ett ej obetydligt mått av hälsosam konkurrens uppehållas även i branscher där endast relativt få företag äro verksamma.

Om antitrustlagarnas framtid är det givetvis omöjligt att bestämt yttra sig. Den torde sammanhånga med både den utländska och den amerikanska politiska utvecklingen. Vad man tryggt kan säga är, att så länge landet önskar bibehålla en samhällsorganisation företrädesvis baserad på enskild företagsamhet kommer denna lagstiftning att betraktas såsom ett helt omistligt led i den ekonomiska politiken. Men även om man också i Amerika tilläventyrs skulle gå mot en alltmera "dirigerad" ekonomi förefaller det i hög grad sannolikt att den åtminstone i en eller annan form bibehålles. I Amerika lika litet som här finnes nämligen någon grupp, kommunisterna undantagna, som önska statlig reglering av alla näringslivets områden. För alla dessa grupper, från socialister till även mycket konservativa republikaner och sydstatsdemokrater, framstår det a priori såsom önskvärdt att friast möjliga konkurrens råder på de områden var och en i sin stad önskar undantaga från direkta statsingripanden. Det synes författaren såsom om svenskar i de flesta läger - och förvisso ej minst många av näringslivets män - här ha något väsentligt att hämta.

*Intet processuellt hinder
i förhållande till konkurrens,*