

6x. A

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1951:27
HANDELSDEPARTEMENTET



KONKURRENSBEGRÄNSNING

BETÄNKANDE MED FÖRSLAG
TILL LAG OM SKYDD MOT SAMHÄLLSSKADLIG
KONKURRENSBEGRÄNSNING

avgivet av

NYETABLERINGSSAKKUNNIGA

DEL I

S T O C K H O L M
1 9 5 1

Statens offentliga utredningar 1951

Kronologisk förteckning

1. Statligt stöd åt svensk filmproduktion. Beckman. 73 s. Fl.
2. Försvarets personaltjänst. Kihlström. 166 s. Fö.
3. Förhållande mellan arbetsuppgifter och löneställning vid statens järnvägar. Victor Petterson. 139 s. K.
4. Antagningen av medicine studerande m. fl. Kihlström. 123 s. E.
5. Förslag till naturskyddslag m. m. Haeggström. 212 s. Jo.
6. Näringslivets lokalisering. Appelberg, Uppsala. 245 s. H.
7. Principer för dyrtorsgrupperingen. Kihlström. 116 s. C.
8. Betänkande angående polis- och åklagarväsendets organisation Norstedt. 304 s. L.
9. 1945 års universitetsberedning. 6. Den vetenskapliga publiceringsverksamheten, personal-, institutions- och stipendiefrågor m. m., det akademiska befordringsväsendet. Svenska Tryckeriaktiebolaget. 332 s. E.
10. Sjöfartsförbindelserna mellan Gotland och fastlandet. Victor Petterson. 171 s., 3 pl. K.
11. Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen. Del 10. Tiden juli 1948—juni 1950 jämte sakregister till delarna 1—10. Av K. Amark. Idun. 338 s. H.
12. Promemorior med förslag till allmän verksstadga. Katalog och Tidskriftstryck. 68 s. Ju.
13. 1944 års allmänna skattekommitté. 5. Betänkande angående судiekostnaders behandling i beskattningshänseende. Marcus. 79 s. Fl.
14. Landsbygdslektrifieringens utbredning år 1950. Idun 47 s. K.
15. Daghem och förskolor. Betänkande om barnstugor och barn tillsyn. Victor Petterson. 641 s., 6 pl. S.
16. Filmcensuren. Betänkande 1. Beckman. 95 s. E.
17. Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 6. Redogörelse för arbetsstudier vid kroppssjukhusens vårdavdelningar m. m. Beckman. 233 s. I.
18. Betänkande med förslag till förordning angående upphandling och arbeten för statens behov m. m. Norstedt. 77 s. Fl.
19. SOS. Samhällets olycksfalls- och säkerhetstjänst. Gummesson. 89 s. L.
20. Betänkande med förslag till ny ägofredslagstiftning. Beckman. 143 s. Jo.
21. Kejnekommissionens utredning. Norstedt. 313 s. Ju.
22. Förslag till sjömanslag m. m. Marcus. 106 s. H.
23. Socialvårdskommitténs betänkande. 18. Utredning och förslag angående begravningshjälpsförsäkring. Falu Nya Boktryckeri, Falun. 44 s. S.
24. Betänkande med förslag rörande utformningen av åtgärder för ökad skattefinansiering av kommunala investeringar. Beckman. 55 s. Fl.
25. Socialvårdskommitténs betänkande. 19. Utredning och förslag angående yrkesskadeförsäkringslag m. m. Kihlström. 499 s. S.
26. Vatten- och avloppsfrågan. Beckman. XIV, 597 s. K.
27. Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 1. Idun. 722 s. H.
28. Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 2. Bilagor. Idun. 549 s. H.

Ann. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E = ecklesiastikdepartementet, Jo = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1951:27
HANDELSDEPARTEMENTET



KONKURRENSBEGRÄNSNING

BETÄNKANDE MED FÖRSLAG
TILL LAG OM SKYDD MOT SAMHÄLLSSKADLIG
KONKURRENSBEGRÄNSNING

avgivet av

NYETABLERINGSSAKKUNNIGA

DEL I

STOCKHOLM 1951
IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG, ESSELTE AB
917143



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
<i>Skrivelse till departementschefen</i>	7
<i>Sammanfattning</i>	11
<i>Lagförslag</i>	27
<i>De sakkunnigas uppdrag</i>	39
<i>Kap. 1. Varför konkurrensbegränsning?</i>	47
<i>Kap. 2. Tidigare utredningar; gällande rätt</i>	61
1. Gällande speciallagstiftning och dess tillkomst.....	61
Trustlagstiftningskommittén och dess föregångare s. 61. 1925 års lag s. 62. Utredningar under 1930-talet s. 64. 1946 års lag s. 66.	
2. Näringsfrihet och avtalsfrihet.....	70
3. Frågan om vissa olämpliga konkurrensmetoder.....	72
Utredningar om speciallagstiftning s. 72. Gällande rätt s. 74.	
4. Den s. k. Havanastadgan.....	78
<i>Kap. 3. Trust- och kartellagstiftningen i vissa främmande länder</i>	81
Amerikas Förenta Stater.....	81
Storbritannien.....	88
Tyskland.....	94
Frankrike.....	101
Belgien.....	104
Nederländerna.....	105
Schweiz.....	107
Norge.....	108
Danmark.....	117
<i>Kap. 4. Exempel på förekomsten av konkurrensbegränsning</i>	121
1. Gjutericonventionen.....	130
De sakkunnigas uttalanden s. 142.	
2. Värme- och sanitetsbranschen.....	149
Allmänt om branschen s. 149. Installationsverksamheten s. 151. Rör och rördelar s. 154. Gjutna värmeledningspannor s. 159. Radiatorkonventionen s. 164. De sakkunnigas uttalanden s. 170.	
3. Importhandeln med varmvalsat järn.....	175
De sakkunnigas uttalanden s. 182.	
4. Träskruv, bultartiklar, trådspik m. m. samt byggnadssmide....	184
De sakkunnigas uttalanden s. 195.	
5. Non-ferrometallindustrin.....	197
De sakkunnigas uttalanden s. 202.	
6. Jordbruksmaskinbranschen.....	203
De sakkunnigas uttalanden s. 211.	
7. Träbearbetningsmaskiner.....	214
De sakkunnigas uttalanden s. 218.	

	Sid.
8. Elektriska branschen	219
Produktions- och företagsstruktur s. 219. Konkurrensbegränsande avtal s. 222. Elbranschkommitténs synpunkter på konkurrensförhållandena s. 231. De sakkunnigas uttalanden s. 236.	
9. Radiobranschen.....	241
De sakkunnigas uttalanden s. 245.	
10. Tegelindustrien	247
De sakkunnigas uttalanden s. 253.	
11. Pappersindustrien.....	254
De sakkunnigas uttalanden s. 269.	
12. Margarinindustrien.....	275
De sakkunnigas uttalanden s. 278.	
13. Tillverkningen av explosiva varor.....	280
De sakkunnigas uttalanden s. 285.	
14. Begravningsbranschen.....	286
De sakkunnigas uttalanden s. 291.	
15. Urbranschen.....	292
De sakkunnigas uttalanden s. 299.	
<i>Kap. 5. Bruttoprissystemet.....</i>	<i>302</i>
Bruttoprissystemets allmänna innebörd.....	302
Kontroll av bruttopriser.....	305
Bruttoprissystemets utveckling i Sverige.....	307
Bruttoprissystemets nuvarande utbredning inom olika branscher....	309
Bruttoprissystemets kvantitativa betydelse för konsumenterna.....	312
Bruttoprissystemet och övriga konkurrensbegränsningar.....	312
Orsaker till bruttoprissystemets utbredning.....	313
Vissa ytterligare argument för bruttoprissystemet.....	317
Leverantörskonkurrens vid bruttoprissystem.....	320
Verkningar på distributionskostnaderna.....	326
Sammanfattande omdöme om bruttoprissystemet.....	330
<i>Kap. 6. Enskild nyetableringskontroll.....</i>	<i>334</i>
Inledning.....	334
Handels, särskilt butikshandels omfattning och struktur.....	336
Frågan om legala kompetensvillkor.....	339
Förmåns- och exklusivavtal med nyetableringsreglerande verkan....	347
A. Förmånsavtal.....	347
B. Exklusivavtal.....	351
Nyetableringskontroll genom särskilda nyetableringsavtal.....	352
A. Förekomst.....	352
B. Den vanligaste avtalstypen.....	356
Avtalens innehåll s. 356. Verksamhetens omfattning s. 362. Effektiviteten s. 364. Avtalens tillämpning s. 366.	
C. Några områden med nyetableringskontroll av avvikande typ.....	374
Mjölkhandeln s. 374. Bokhandeln s. 376. Tidningsdistributionen s. 378. Annonssbyråväsendet s. 380. Biografbranschen s. 380.	
Den offentliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln	382
Exempel på annan offentlig etableringskontroll.....	387
Tidigare utredningar	391
Nyetableringssakkunnigas uttalanden och slutsatser	394
Synpunkter på förhållandena inom särskilda branscher s. 416.	
Sammanställning över nyetableringsavtal.....	429

	Sid.
<i>Kap. 7. Butikshandeln på nybyggnadsområden i tätorter</i>	448
Inledning.....	448
Stadsplaneringen.....	452
Tomträttsinstitutet.....	457
S. k. allmännyttig bostadsproduktion.....	460
Byggnadsregleringen.....	461
Hälsövarldsmyndigheternas föreskrifter.....	463
Opinionsbildning inom enskild och kooperativ handel.....	463
Nyetableringsakkunnigas uttalanden och förslag.....	470
<i>Kap. 8. De sakkunnigas förslag</i>	482
1. Olika huvudalternativ.....	482
Ytterligare åtgärder erfordras s. 482. Behöves monopolkontroll även när det finns priskontroll? s. 486. Bygga ut monopolutredningsbyrån men ej lagstiftningen? s. 488. Kriminalisering? s. 491. Enbart förhandling? s. 492. Förhandling och föreläggande s. 496.	
2. Vilket eller vilka organ?.....	497
Tillfälliga eller fasta organ? s. 497. Allmänna domstolar? s. 499. Monopolutredningsbyrån? s. 503. Kommerskollegium? s. 504. Priskontrollnämnden? s. 505. Näringsfrihetsnämnden s. 506. Ombudsmannen för näringsfrågor s. 509. Den tredelade organisationen s. 511. Högre instans s. 512.	
3. Begreppet konkurrensbegränsning.....	516
Allmänna anmärkningar s. 516. Olika former av konkurrensbegränsning s. 518. »Monopolistfallet» s. 520. »Kartellfallet» s. 523. Bruttoprisbindning s. 525. Diskrimination s. 526. Näringsfrihetsnämnden som allmän företrädare för intresset av en lämpligt avvägd konkurrens s. 529.	
4. Begreppet skadlig verkan.....	530
Allmänna grunder för omdömet »sambällsskadlig verkan» s. 530. Bedömning av bruttoprisssystem s. 535. Skadlig verkan av diskrimination s. 541. Presumptionsregler s. 546. Presumtionens hävande s. 548. Samverkan på köparsidan s. 551.	
5. Vad föreläggande får avse.....	552
6. Lagens tillämpningsområde m. m.....	557
7. Slutmärkningar.....	561
<i>Kap. 9. Speciell motivering till lagförslaget</i>	566
Inledande bestämmelser.....	566
Om offentligt ingripande.....	568
Om näringsfrihetsnämnden m. m.....	577
Om registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser m. m.	581
Om särskild undersökning.....	583
Allmänna bestämmelser.....	584
Ansvarsbestämmelser m. m.....	585
Övergångsbestämmelser.....	588
Lagen ang. ändrad lydelse av 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.....	588
<i>Kap. 10. Organisation och kostnader</i>	590
Allmänt om monopolutredningsmyndigheten.....	590
Organisations- och kostnadsförslag, alternativ 1.....	596
Organisations- och kostnadsförslag, alternativ 2.....	609
<i>Reservation av herr Borgström m. fl.</i>	615
<i>Särskilt yttrande av herr Gillberg</i>	669

Bilagor

[Bilagorna finnas intagna i betänkandets del II (SOU 1951: 28)].

- Bil. 1. Antitrustlagstiftningen i USA och dess tillämpning, av fil. lic., jur kand.
Hans Thorelli.
- Bil. 2. Ensamföretagare inom svensk industri, av fil. lic. Bertil Nyvander.
- Bil. 3. Bruttoprisystemet, av professor Ulf af Trolle.
- Bil. 4. Nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen.
- Bil. 5. Konkurrensförhållanden inom mjölkhandeln.
- Bil. 6. Konkurrensförhållanden inom slakteri- och charkuteribranschen.
- Bil. 7. Nyetableringskontrollen inom textilbranschen.
- Bil. 8. Nyetableringskontrollen inom skohandelsbranschen.
- Bil. 9. Nyetableringskontrollen inom färghandels- och parfymneribranscherna.
- Bil. 10. Konkurrensförhållanden inom järnhandelsbranschen.
- Bil. 11. Konkurrensförhållanden inom bokhandeln.
- Bil. 12. Konkurrensförhållanden i fråga om tidningsdistribution och annonsförmedling.
- Bil. 13. Konkurrensförhållanden inom biografbranschen.
- Bil. 14. Konkurrensförhållanden inom elektriska installationsbranschen.
- Bil. 15. Konkurrensförhållanden inom frisöryrket.
- Bil. 16. Enskild nyetableringskontroll inom partihandeln.

Till

Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Handelsdepartementet

Genom beslut den 14 juni 1946 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för handelsdepartementet, statsrådet Gunnar Myrdal, att tillkalla dels högst sex utredningsmän att inom handelsdepartementet verkställa utredning i fråga om behovet att undanröja enskild nyetableringskontroll inom näringslivet och vissa olämpliga konkurrensmetoder, såsom bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering samt utforma de förslag, vartill denna utredning kunde giva anledning, dels i den utsträckning, som kunde finnas erforderlig, särskilda sakkunniga för att deltaga i överläggningar med utredningsmännen.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade chefen för handelsdepartementet den 15 juni 1946 såsom utredningsmän professorn Karin Kock, organisationschefen i Kooperativa förbundet, fil. lic. Mauritz Bonow, verkställande direktören i Sveriges köpmannaförbund Gustaf Borgström, verkställande direktören i Sveriges grossistförbund Einar Kördel, dåvarande ombudsmannen i Svenska handelsarbetareförbundet, numera andre ordföranden i Landsorganisationen i Sverige Einar Norrman, samt ordföranden i Skånes speceri- och livsmedelshandlareförbund, handlanden Gunnar Wahlberg. Åt Kock uppdrogs att såsom ordförande leda utredningsarbetet. Med stöd av samma bemyndigande tillkallades den 1 oktober 1946 direktören i Kemisk-tekniska och livsmedelsfabrikanters förening (KeLiFa) K. E. Gillberg, förre verkställande direktören i Mjölkcentralen, lantmännens mjölkförsäljningsförening u. p. a. Carl Utterström samt dåvarande verkställande direktören i Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, numera verkställande direktören i Svenska tidningsutgivareföreningen J.-O. Modig att såsom särskilda sakkunniga deltaga i överläggningar med utredningsmännen.

Utredningsmännen antogo benämningen nyetableringssakkunniga.

På därom gjord framställning entledigades den 30 april 1947 dåvarande statsrådet Karin Kock från uppdraget att vara ledamot av och ordförande för de sakkunniga. Statsrådet Kock tillkallade samma dag statssekreteraren, fil. dr Richard Sterner att vara ledamot av nyetableringssakkunniga samt uppdrog åt honom att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete.

Den 14 oktober 1947 förordnade statsrådet Kock, att revisionschefen i Kooperativa förbundet Erik Wingård vid förfall för Bonow på grund av dennes deltagande såsom ombud i Havanakonferensen i Bonows ställe finge deltaga i de sakkunnigas arbete. På därom av Bonow gjord framställning entledigade statsrådet Kock den 5 april 1948 Bonow från uppdraget att vara ledamot av de sakkunniga samt förordnade samma dag Wingård till ledamot i hans ställe. Efter hemställan av Wingård entledigade statsrådet Kock den 5 oktober 1948 Wingård från uppdraget samt förordnade i hans ställe ånyo Bonow att vara ledamot av de sakkunniga.

Genom beslut den 12 november 1948 förordnade Kungl. Maj:t, att åt nyetableringssakkunniga skulle uppdragas att till övervägande upptaga behovet av lagstiftning för att motverka ur samhällelig synpunkt skadliga kartellavtal m. m.

Den 28 januari 1949 bemyndigade Kungl. Maj:t statsrådet Kock att tillkalla en sjunde ledamot av nyetableringssakkunniga. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade statsrådet Kock samma dag andre direktören i Sveriges industriförbund Kurt Söderberg såsom ledamot av nyetableringssakkunniga.

Från september 1949 har i de sakkunnigas arbete såsom personlig ersättare för ledamoten Norrman deltagit sekreteraren i Landsorganisationens utredningsavdelning fil. kand. Nils Kellgren.

Till sekreterare åt de sakkunniga förordnades den 12 juli 1946 hovrättsassessorn Åke Martenius samt till biträdande sekreterare den 29 augusti 1946 civilekonomen, fil. kand., sedermera e. o. andre kanslisekreteraren Bertil Eketorp. Under tiden februari 1947 till och med den 30 september 1948 har civilekonomen, pol. mag. Helge Hjelmæus biträtt å sekretariatet.

Med stöd av Kungl. Maj:ts den 14 juni 1946 givna bemyndigande förordnade statsrådet Kock den 5 november 1949 ekon. lic., numera professorn Ulf af Trolle att biträda de sakkunniga i frågor rörande bruttoprissystemet och dess verkningar. På uppdrag av de sakkunniga har af Trolle utarbetat en redogörelse för bruttoprissystemet, vilken fogats såsom bilaga till de sakkunnigas betänkande.

För de sakkunnigas räkning ha utarbetats redogörelser av fil. lic. och jur. kand. Hans Thorelli för antitrustlagstiftningen i USA och dess tillämpning samt av t. f. aktuarien i kommerskollegium, fil. lic. Bertil Nyvander rörande ensamföretagare i svensk industri. Redogörelserna ha fogats såsom bilagor till betänkanDET. För utarbetande av delar av sakframställningen till kap. 4 ha legat till grund promemorior upprättade av fil. kand. fru Ulla Lindström, assessorn Bertil von Heijne samt befattningshavarna vid kommerskollegii monopolutredningsbyrå förste aktuarierna Curt Olsson och Stig Andréé, samt amanuenserna K. A. Dahlgren, Stig Gyllenberg, Rolf Hillerborg och B. H. Kockum. Vid materialinsamling för utarbetande av bilagorna

8, 9 och 11 ha biträtt kaptenen Gunnar Fristedt, e. o. andre kanslisekreteraren Lennart Kihlstrand och fil. kand. fru Margareta Blohm.

De sakkunniga ha vid fullgörande av sitt uppdrag haft 26 konferenser med företrädare för olika intressen och intressegrupper samt organisationer inom näringslivet ävensom företrädare för statens priskontrollnämnd, kommerskollegium jämte vissa andra statliga och kommunala myndigheter och verk. Av konferenserna ha nio avsett konkurrensbegränsningar beträffande följande varor: cement, gjutgods, glödlampor, järnbroar, margarin, planglas, träbearbetningsmaskiner samt ur. Femton ha avsett nyetableringskontroll och andra konkurrensbegränsningar inom följande branscher: speceri- och lanthandelsbranschen, slakteri- och charkuteribranschen, textil-, konfektions- och kortvarubranscherna, sko- och läderbranschen, färg- och kemikaliebranschen, järnhandelsbranschen, bokhandelsbranschen, tidningsdistributionen, annonsbyråväsendet, biografbranschen, elektriska installationsbranschen samt rörinstallationsbranschen. En konferens har avsett verkningarna av bruttoprissystemet samt en konferens frågan om nyetablering av detaljhandelsbutiker på nybyggnadsområden i städer och stadsliknande samhällen. De sakkunniga ha härjämte haft överläggningar med 1946 års möbelutredning, 1945 års skoutredning samt statens tobaksnämnd. Samtliga i betänkandet och dess bilagor intagna saksredogörelser ha för granskning underställts vederbörande organisationer eller företag i samband varmed sekretariatet haft ett flertal överläggningar med intresserade parter.

Efter vederbörliga bemyndiganden ha nyetableringssakkunniga företagit skriftliga enquirer, dels med ca 4 600 personer eller företag, som berörts av nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen, dels ock för bedömning av bruttoprissystemets verkningar med 420 tillverkare av märkesvaror.

Ordföranden Kock samt sekreteraren och biträdande sekreteraren ha i november 1946 avlagt ett studiebesök i Oslo.

Till de sakkunniga ha för att tagas i övervägande vid de sakkunnigas arbete överlämnats eller i övrigt inkommit de framställningar, som äro upptagna på bifogade förteckning.

De sakkunniga ha avgivit yttranden i följande ärenden:

Den 9 juni 1949 till chefen för handelsdepartementet i anledning av en av kommerskollegium den 31 mars 1949 till Konungen överlämnad redogörelse för en av kollegii monopolutredningsbyrå verkställd undersökning angående förekomsten av restriktiva affärsmetoder inom handeln med glas för tillverkning av speglar m. m.;

den 16 februari 1950 till riksdagens andra kammars allmänna beredningsutskott i anledning av begärt yttrande över motion nr 227 av herrar Kollberg och Ståhl om viss utvidgning av nyetableringssakkunnigas uppdrag; samt

den 17 maj 1951 till Konungen i ärende angående framställning från elinstallatören Bertil Mauritz Kronling i Stockholm om viss dispens för behörighet såsom elektrisk installatör.

Efter slutfört uppdrag få de sakkunniga härmed vördsamt överlämna sitt betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning m. m. jämte motivering och bilagor.

Reservation har avgivits av herrar Borgström, Kördel och Söderberg, i vilken reservation herrar Modig och Utterström instämt. Särskilt yttrande har härjämte avgivits av herr Gillberg.

Stockholm i juli 1951.

RICHARD STERNER

MAURITZ BONOW	GUSTAF BORGSTRÖM	EINAR KÖRDEL
EINAR NORRMAN	KURT SÖDERBERG	GUNNAR WAHLBERG

/ Åke Martenius
Bertil Eketorp

Sammanfattning

Motivering. Vid utgången av år 1950 hade av monopolutredningsbyrån i kommerskollegium registrerats 510 kartellavtal och liknande konkurrensbegränsande överenskommelser. Ändå hade flera branscher endast delvis eller icke alls berörts av byråns registreringsverksamhet. Av de registrerade avtalen gällde vid samma tid alltså ca 350. Flertalet avtal innehålla bestämmelser om *prisbindningar*. Dessa kunna vara *horisontella* och innebära då, att företagare inom samma led, antingen tillverkare eller återförsäljare, bestämma gemensamma priser, som de uttaga av sina köpare. Prisbindningarna kunna också vara *vertikala*, vilket betyder, att leverantörerna fastställa de priser, som återförsäljarna skola uttaga av sina kunder (brutto-prissystem) och även utsätta eller hota att utsätta en återförsäljare för leveransstopp eller annan diskrimination, om han icke ställer sig sålunda meddelad prisföreskrift till efterrättelse. Sådana överenskommelser om vertikala prisbindningar kunna träffas antingen mellan leverantörer eller mellan leverantörer och återförsäljare. Ofta förekomma i samma avtal eller komplex av avtal både horisontella och vertikala prisbindningar, vilka då ömsesidigt förstärka varandra. Brutto-prissystem förekommer dessutom ofta, utan att det föreligger någon överenskommelse av något slag. Vertikala prisbindningar synas vara av växande betydelse. I praktiken kan en effektiv prisbindning av detta slag för övrigt föreligga, även om leverantören icke hotat att avstänga den köpare, som uttager lägre pris än som angivits, nämligen om köparen likväl tror, att en sådan hotelse föreligger, eller om han räknar med att hans konkurrenter skulle lyckas förmå leverantören till avstängningsåtgärd, därest han underlåte att uttaga det av denne rekommenderade priset.

Som ett led i en prisbindning tillämpas ofta gemensamma bestämmelser om *rabatter* och andra försäljningsvillkor. Dyliga bestämmelser innehålla vanligen föreskrifter om att köpare tillhörande viss grupp skola erhålla enhetliga villkor. Emellertid kan graderingen av rabatter och andra förmåner likväl inte sällan vara utformad på sådant sätt, att vissa köpare bli diskriminerade i det de erhålla sämre villkor än andra, utan att detta är betingat av företagsekonomiska skäl, eller så, att enstaka större köpare erhålla bättre villkor i förhållande till andra köpare, än som är motiverat av att de beordra leveranser i stora poster. Diskrimination kan också ibland komma till stånd genom *exklusivavtal* mellan en leverantör eller grupp av leverantörer och en

återförsäljare eller grupp av återförsäljare av innebörd t. ex. att leverantörsparten endast skall sälja till återförsäljarparten. Förbinder sig även återförsäljarparten å sin sida att helt eller företrädesvis köpa endast från leverantörsparten (dubbelsidigt exklusivavtal), vållas en konkurrensbegränsning i både tillverknings- och återförsäljareleden. En särskild form av exklusivavtal utgöra de s. k. *nyetableringsavtalen*, som ofta träffas mellan grupper av leverantörer och återförsäljare och innebära en utfästelse från leverantörernas sida att endast leverera till sådana återförsäljare, som blivit godkända av särskilda nyetableringsnämnder. I några fall utövas nyetableringskontrollen enbart av leverantörsorganisationerna, som dock bruka ge återförsäljarnas organisationer tillfälle att yttra sig över inkommande ansökningar om etableringstillstånd.

En prisbindning kan underbyggas genom *marknadsdelningsavtal*, varigenom var och en av medlemmarna i en kartell tillförsäkras en viss andel i produktionen eller försäljningen, eller får sig anvisad ett visst försäljningsområde. Sådana avtal innebära dessutom en direkt reglering av produktion eller försäljning. En särställning intaga de s. k. *specialiseringsavtalen*, vilka mången gång kunna möjliggöra en rationell arbetsfördelning mellan olika företag.

Även *anbudskarteller* verka hämmande på priskonkurrensen. De innebära överenskommelse om samarbete mellan medlemmar i kartellen vid avgivande av anbud samt ofta om gemensamma kalkylationsnormer o. d. Inte sällan äro de förenade med kvoteringsöverenskommelser eller andra anordningar, varigenom kartellen kan öva inflytande över vilken medlem, som skall erhålla viss beställning. Övriga medlemmar skola då avgiva »skyddsanbud», d. v. s. skola kräva högre pris än den medlem, som enligt anbudsordningen skulle åtaga sig beställningen.

Även företag, som icke äro bundna av kartellavtal eller andra gemensamma bestämmelser, kunna stundom samverka på sådant sätt, att konkurrensen mellan dem måste anses vara inskränkt. Så kan t. ex. vara fallet, när företagen äro finansiellt förbundna med varandra. Dessutom begränsas konkurrensen genom förekomsten av *ensamföretag* eller av dominerande företag, som antingen allmänt eller lokalt utöva ett starkt inflytande på marknaden.

På olika sätt är konkurrensen sålunda inom vida områden av näringslivet starkt hämmad. Detta gäller även om man bortser från verkningarna av sådana viktiga faktorer, som icke beröras av de sakkunnigas utredningsuppdrag, t. ex. nu aktuella inflationstendenser och hämningar i utrikeshandeln samt därav betingade offentliga ekonomiska restriktioner eller av andra skäl tillkomna offentliga regleringar. Ett annat viktigt hinder för en effektiv priskonkurrens är det förhållandet, att konsumenterna ofta ha svårt att bedöma förhållandet mellan pris och kvalitet.

Redan själva den kvantitativa omfattningen av de privata konkurrens-

hindren kan ge anledning till betänkligheter. I den mån enskilda företagare medverkat till att göra det fria företagssystemet ofritt, ha de också bidragit till att försvaga huvudmotiveringen för det system de själva företråda — nämligen, att en fri tävlan inom näringslivet i många fall är ägnad att bevara och höja effektiviteten och att förekomsten av sådan tävlan dessutom automatiskt begränsar den makt som enskilda företag kunna utöva över marknad och prisbildning. Om de privata konkurrensbegränsningarna skulle tillåtas att i större utsträckning fortbestå eller t. o. m. att utbyggas, kan man förvänta, att allt mer bestämda krav komma att resas på *permanent* priskontroll och annan varaktig offentlig reglering avsedd att ersätta den »automatiska kontroll» som eljest skulle kommit till stånd genom konkurrens.

Som starkt understrykes i de sakkunnigas direktiv, är emellertid spörsmålet om förekomsten av konkurrensbegränsning väl att skilja från frågan om i vad mån konkurrensbegränsningen vållar någon skadlig verkan. Stordrift kan i många fall vara en nödvändig förutsättning för en effektiv produktion. Det skulle vara olämpligt att i vårt land söka tillämpa den stundom i USA använda metoden att tvinga en monopolist, vars produktionskapacitet räcker till för hela landets behov, att upplösa sitt företag i mindre konkurrerande enheter. Det finns exempel på koncernbildningar, som medfört en monopolisering men samtidigt också en rationalisering, vars frukter till stor del även kommit konsumenterna till godo. En samverkan mellan företag kan inte sällan ta sikte på väsentligen sådana konstruktiva uppgifter som standardisering, forskning, rationalisering, yrkesutbildning o. d. En kartell, som organiserat en rationell fördelning av produktionen mellan specialiserade företag, eller som lyckats eliminera korstransporter, kan härigenom ha medverkat till en höjd produktivitet.

Om sålunda långtifrån alla monopolister och karteller missbruka den makt som en konkurrensbegränsning ger dem, utan tvärtom kunna använda den till det allmänna bästa, föreligger dock ofta stor risk för att denna makt blir utnyttjad på ett olämpligt sätt. En monopolist eller en kartell kan ta höga priser i förhållande till kostnaderna. Eller en kartell bestämmer priserna efter kostnaderna hos det minst effektiva företag, som tillhör kartellen, och ger därmed detta företag en skyddad ställning. Kartellens prissättning kan samtidigt innebära en extra lockelse till etablering av nya företag. Av båda dessa skäl kunna de totala kostnaderna inom branschen bli högre, än som är nödvändigt. Ett kvoteringsavtal, som ger varje företag i kartellen en viss andel av marknaden, kan likaledes innebära ett skydd för företag med höga kostnader och samtidigt ett hinder för andra företag att göra sig gällande på marknaden i förhållande till sin effektivitet. Om en dominerande tillverkare eller grupp av tillverkare ingår exklusivavtal med en organisation av återförsäljare och därmed förbehåller medlemmarna i denna organisation alla leveranser eller åtminstone ger dem särskilda förmåns-

rabatter, kan det bli mer eller mindre omöjligt för återförsäljare, vilka icke lyckats bli invalda i organisationen eller önska tillhöra densamma, att konkurrera på lika villkor. I vissa fall kunna företag, som icke själva skulle önskat medverka i ett konkurrensbegränsande samarbete, dock tvingas till sådan medverkan för att kunna erhålla leverans på samma villkor som konkurrerande företag. Är exklusivavtalet dubbelsidigt, så att återförsäljareorganisationens medlemmar lovat att uteslutande eller övervägande föra leverantörspartens varor, kan detta stödja en konkurrensbegränsning i tillverkningsledet — och detta på ett sätt, som likaledes kan ge anledning till betänkligheter.

I vissa fall kan importkonkurrens genom sådana exklusivavtal försvåras, vilket betyder, att handelsutbytet med utlandet begränsas annorledes än genom statsmakternas beslut. Import kan vidare hämmas genom avtal mellan svenska och utländska producenter innebärande ömsesidigt hemmamarknadsskydd, d. v. s. parterna förbinda sig antingen att icke alls exportera till varandras marknader eller att exportera till varandras länder endast till priser, som icke understiga vad de inom landet arbetande kartellmedlemmarna uttaga. Alla slag av dylika avtal, som inskränka utrikeshandeln i högre grad än vad statsmakterna avsett, te sig — där icke särskilda skäl kunna anföras till förmån för desamma — i allmänhet principiellt olämpliga, nämligen i den mån skyddet antingen allmänt förhindrar eller försvårar import till Sverige eller hindrar en utländsk leverantör, som på den egna marknaden säljer till lägre priser än motsvarande svenska tillverkare ta ut på svensk marknad, att vid försäljning till Sverige gå ned ända till de priser (plus frakt etc.), som han får i det egna landet.

Även bruttoprisbindningar kunna inte sällan åstadkomma olämpliga verkningar. På liknande sätt som horisontella avtal mellan olika återförsäljare om att hålla vissa priser hämma de sålunda priskonkurrensen inom handeln och hindra distributionsföretag, som arbeta med särskilt låga kostnader, att låta dessa låga kostnader ta sig uttryck i prissättningen. Vidare kan pris- och kvalitetskonkurrensen mellan olika leverantörer av bruttoprissatta varor inte sällan träda i bakgrunden i förhållande till en konkurrens, som leder till höga distributionskostnader. I flera fall kan t. ex. konkurrensen mellan leverantörerna ta sig uttryck i att återförsäljarna erhålla relativt förmånliga marginaler. Detta behöver dock inte betyda, att återförsäljarnas vinster äro höga. Samtidigt med att priskonkurrensen hålles tillbaka inom handeln, kan nämligen en kostnadskrävande service-konkurrens inom distributionen skärpas. Även om denna service-konkurrens är välkommen för vissa kunder, gäller å andra sidan, att konsumenterna icke få fria möjligheter att välja mellan å ena sidan lägre priser och mindre service och å andra sidan mera service och högre priser. En sådan begränsning i konsumenternas valmöjligheter synes ofta ägnad att väcka betänkligheter. Brutttoprisbindningar i förening med horisontella prisavtal mellan återför-

säljare kunna vidare stimulera etableringen inom handeln. Även detta kan medföra ökade kostnader. Emellertid utlöser en stark etableringslust ofta en reaktion i form av organiserad nyetableringskontroll, vanligen genom avtal mellan organisationer av återförsäljare och leverantörer, varvid de senare förbinda sig att vägra sälja till »icke godkända» återförsäljare. Genom sådan nyetableringskontroll, som förekommer inom ungefär hälften av detaljdistributionen, begränsas uppkomsten av nya företag inom distributionen. Detta kan synas vara tacknämligt, nämligen i den mån som antalet distributionsföretag kan anses vara för stort och distributionskostnaderna av detta skäl höga. Å andra sidan kan en nyetableringskontroll även underbygga förekommande prisbindningar och därigenom ytterligare låsa ett system av konkurrensbegränsningar på ett sätt, som icke sällan äventyrar möjligheterna att åstadkomma en sådan rationalisering av distributionsstrukturen, att även konsumenterna få del av rationaliseringsvinsterna. En organiserad nyetableringskontroll synes därför ofta ägnad att medföra verkningar, som i stort sett te sig mindre gynnsamma.

Under senare år har emellertid ett flertal konkurrensbegränsningar undanröjts eller mildrats. I slutet av 1950 hade nära en tredjedel av de kartellavtal, som då voro införda i kartellregistret, blivit hävda, och åtskilliga andra hade underkastats modifikationer, nästan alltid i liberaliserande riktning. Sedan dess ha ytterligare flera överenskommelser upphört att gälla eller blivit modifierade, samtidigt som en del tidigare okända avtal införts i registret; i några fall ha under senare år nya avtal tillkommit.

På vissa områden ha mycket betydande komplex av kartellavtal blivit helt eller till övervägande del undanröjda. Benägenheten att häva eller mildra kartellavtal har säkerligen berott på den allt större uppmärksamhet, som förekomsten av konkurrensbegränsning inom näringslivet väckt, i den mån som monopolutredningsbyråns publiceringsarbete fortskridit, och vidare på det undersökningsarbete, som utförts eller utföres av vissa särskilda kommittéer, t. ex. 1947 års elbranschkommitté, 1947 års byggnadsmaterialutredning och nyetableringssakkunniga. Icke minst den omständigheten, att nyetableringssakkunnigas utredningsuppdrag avser det allmänna problemet om åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning, torde ha varit ägnad att hos många företagare och organisationer av företagare stimulera intresset för att undanröja sådana förhållanden, som kunna bli föremål för kritik och användas som motiv för en lagstiftning, vilken man på åtskilliga håll inom företagslivet finner vara mindre önskvärd. Detta ökade intresse för att häva och modifiera konkurrensbegränsningar har bl. a. tagit sig uttryck i organiserade åtgärder från vissa huvudorganisationers sida. Sålunda har Sveriges industriförbund för ändamålet inrättat en särskild kartellbyrå.

Dylika liberaliseringstendenser böra hälsas med stor tillfredsställelse. Särskilt i förening med offentliga åtgärder kan denna s. k. självsanering

inom näringslivet i vissa fall bli av väsentlig betydelse. Enbart »självsanering» kan emellertid befaras i många fall leda till alldeles otillräckliga resultat. Skulle man helt lita till självsanering kan man nämligen i varje enskilt fall ej komma längre än vad just de företagare, vilka svara för en viss konkurrensbegränsning, anse rimligt från de värderingssynpunkter, som de finna lämpliga och som naturligen ofta i avsevärd grad skilja sig från dem, som te sig giltiga ur mera allmänna synpunkter. Det är även ovissst i vad mån detta relativt nyligen intensifierade intresse för självsanering inom näringslivet skulle förbli lika starkt, därest statsmakterna skulle besluta att tills vidare avstå från att för sin del vidtaga mera direkta åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning, och frågan om sådana åtgärder därmed för lång tid framåt skulle komma i bakgrunden. De huvudorganisationer inom näringslivet, som ägna sig åt uppgiften att söka åstadkomma ett friare konkurrensförhållande, skulle, om statsmakterna upphörde att visa intresse för saken, sannolikt få svårare att vinna medverkan från de enskilda medlemmar i organisationerna, som svara för de särskilda konkurrensbegränsningarna. Härtill komma andra faktorer, som böra uppmärksammas. I vissa fall kan en konkurrensbegränsande samverkan i realiteten fortsätta, även om det avtal, som förut reglerat denna samverkan, blivit hävt. Sannolikt ännu viktigare är det förhållandet, att det under nu aktuella förutsättningar icke alltid blir så stor omedelbar förändring i praktiken därigenom att t. ex. ett prisavtal blir hävt — inte ens om även det faktiska samarbetet upphör; motståndet mot att undanröja kartellöverenskommelser kan därför i många fall för närvarande vara vida svagare än normalt. Ty, när det å ena sidan råder ett starkt inflationstryck och å andra sidan finns priskontroll, är det ofta föga antagligt, att de av priskontrollen angivna högstpriserna skulle komma att underskridas, i och med att ett kartellavtal upphör att gälla. I den mån i framtiden mera normala marknadsförhållanden utveckla sig, kan hävandet av dessa prisavtal däremot väsentligt oftare få praktisk betydelse. Men att döma av tidigare erfarenheter kan då också motståndet mot fortsatta uppmjukningar av konkurrensbegränsningar bli starkare, och försök att återuppbygga redan raserade konkurrenshinder eller att införa helt nya regleringar kunna även göra sig märkbara. De resultat, som under senare år vunnits genom s. k. självsanering, äro utan tvivel delvis reella men delvis också av väsentligen formell innebörd. Det föreligger ännu icke någon erfarenhet om utsikterna att enbart på denna väg nå mera märkbara resultat, när förutsättningarna bli sådana, att resultaten även mera allmänt skulle kunna bli av reell vikt.

Förslag. För att tillräckliga resultat skola kunna nås, erfordras enligt de sakkunnigas uppfattning ytterligare offentliga åtgärder.

De sakkunniga ha ingående diskuterat olika huvudalternativ för utformningen av sådana åtgärder. Enligt ett alternativ skulle för det första mono-

polutredningsbyrån förstärkas och för det andra ett särskilt fristående förhandlingsorgan, en s. k. *näringsfrihetsnämnd* inrättas. Detta organ skulle, med stöd av uppgifter från monopolutredningsbyrån och vederbörande parter, bedöma i vad mån särskilda konkurrensbegränsningar vore att betrakta såsom ur allmän synpunkt skadliga. Bedömningen skulle verkställas i enlighet med i särskild lag angivna normer. I de fall, då organet funne, att skadlig verkan föreläge, skulle organet söka genom förhandling häva eller på lämpligt sätt omforma den konkurrensbegränsning, som vållat ifrågasvarande verkan. Om en sådan förhandling icke ledde till önskvärt resultat, skulle organet i offentlig skrivelse till Kungl. Maj:t göra anmälan om ifrågasvarande konkurrensbegränsning, dess skadliga verkan och om det faktum att sådan skadlig verkan fortfarande föreläge, emedan organet icke i tillräcklig omfattning lyckats få konkurrensbegränsningen hävd eller omformad. Organet skulle däremot enligt detta alternativ ej ha befogenhet att vidtaga åtgärd med tvingande verkan, och icke heller Kungl. Maj:t skulle i detta hänseende givas mera vidsträckta befogenheter än för närvarande.

Genom en sådan anordning skulle likväl i många fall betydande resultat kunna nås. Man skulle härigenom väsentligt mera effektivt än hittills kunna utnyttja publiceringsmetodiken, som redan i åtskilliga fall visat sig kunna medföra goda resultat. Dock skulle resultaten bli ojämna, eftersom avgörandet i sista hand helt skulle ligga hos de parter, som svara för konkurrensbegränsningarna, och som säkerligen långt ifrån alltid skulle vara beredda att acceptera den uppfattning om skadligheten av en konkurrensbegränsning, som legat till grund för näringsfrihetsnämndens ställningstagande. Inte minst i de fall, då en konkurrensbegränsning medför påtagliga vinster för vederbörande enskilda part, kunde det befaras, att resultaten icke sällan skulle bli otillräckliga.

Av dylika skäl ha de sakkunniga ansett detta alternativ ej tillfredsställande. De sakkunnigas förslag inbegriper alla positiva element i det diskuterade alternativet. Men det går längre. Näringsfrihetsnämnden föreslås även få befogenhet att vidtaga åtgärd med tvingande verkan.

I och med att nämnden sålunda också får rätt att vidtaga tvingande åtgärd, ökas dess möjligheter att genom förhandling åstadkomma erforderliga rättelser. De sakkunniga räkna med att det övervägande flertalet av de frågor, som komma under näringsfrihetsnämndens behandling, redan på detta sätt skola få en tillfredsställande lösning. Men om en förhandling icke leder till önskvärt resultat, skall nämnden äga befogenhet att genom föreläggande ålägga vederbörande att häva eller så omforma en konkurrensbegränsning eller att eljest förfara på sådant sätt, att skadlig verkan icke längre vållas. Fråga om brott mot sålunda givet föreläggande behandlas vid allmän domstol enligt vanliga straffrättsliga regler.

Det är sålunda att märka att fråga om straff icke i något fall kan förekomma redan på den grund att en företagare genomfört eller medverkat i

en konkurrensbegränsning, även om denna efter prövning befunnits vara allvarligt skadlig. Straff kan nämligen inträda först sedan nämnden — om rättelse icke vunnits genom förhandling — meddelat föreläggande och vederbörande därefter helt eller delvis underlåter att ställa sig föreläggandet till efterrättelse.

Näringsfrihetsnämnden föreslås bestå av sju ledamöter. Av ledamöterna skola två vara lagkunniga och i domarevärv erfarna samt två äga särskild insikt i ekonomiska frågor. Dessa ledamöter utses för viss tid av Kungl. Maj:t (fasta ledamöter). En av dem förordnas till ordförande och en till vice ordförande. Övriga tre ledamöter (tillfälliga ledamöter) tillkallas särskilt för varje ärende och utses inom ett till nämnden knutet *råd* sålunda, att en av dem representerar konsument- och löntagareintressena, en företagareintressena samt en den statliga förvaltningsmyndighet, som företrädes inom rådet, och till vars ämbetsområde ärendet närmast har anknytning. Rådet skall bestå av 21 ledamöter, av vilka sex skola representera konsument- och löntagareintressena, tio företagareintressena (8 utsedda efter förslag av riksorganisationer inom näringslivet samt 2 bland företagare, som ej äro anslutna till riksorganisation) samt fem vissa ämbetsverk (kommerskollegium, jordbruksnämnden, bostadsstyrelsen, bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen). Rådet, som skall höras i ärenden av större vikt eller principiell betydelse, eller då någon dess medlem så begär, skall icke verkställa omröstningar och skall heller icke eljest medverka i nämndens beslut, för vilka nämnden ensam ansvarar. Men varje medlem i rådet skall ha rätt att till offentligt protokoll låta anteckna sin mening.

Nämnden skall icke ha att av eget initiativ taga upp fråga om ingripande i visst fall till behandling, utan när en fråga kommer upp till bedömning inför nämnden, skall alltid förekomma förhandling mellan två parter. Nämnden skall sålunda icke fungera både som »åklagare» och »domare». En partsförhandling blir naturlig, när en enskild part, t. ex. ett företag, som anser sig missgynnat eller hindrat genom någon inskränkning i konkurrensen, eller en sammanslutning av konsumenter vänder sig till nämnden för att söka få en konkurrensbegränsning hävd eller ändrad. Skulle näringsfrihetsnämnden endast ha att taga upp fall, som på sådant sätt bragtes inför densamma, komme emellertid initiativen att bero av mera tillfälliga förhållanden — exempelvis i vad mån en enskild part tror sig kunna vinna något för egen del genom att vända sig till nämnden eller om han fruktar repressalier från sin eventuella motpart och därför avstår från att ta upp saken. Uppgiften att hindra skadlig konkurrensbegränsning är emellertid i första hand ett samhällsintresse och därför böra initiativen till väsentlig del komma från ett samhälleligt organ. Av detta skäl föreslås de sakkunniga, att det tillsättes en av nämnden oberoende *ombudsman för näringsfrihetsfrågor*, som får en ställning i huvudsak liknande en allmän åklagares. Det blir hans uppgift att söka i första hand taga initiativ till att

sådana frågor, som förefalla vara av särskilt intresse ur allmän synpunkt, komma upp till behandling inom nämnden. Ombudsmannen skall även ha rätt att företräda det allmänna intresset vid behandling av ärende, vilket upptagits inför nämnden på initiativ av enskild part, som själv inför nämnden anför sina synpunkter.

Över beslut av nämnden att utfärda eller icke utfärda föreläggande samt beträffande utformningen av föreläggande kan klagan föras hos *regeringsrätten*, som för medverkan i sådana ärenden efter hand förutsättes få en ekonomiskt sakkunnig ledamot.

Den utredande verksamhet, som är en förutsättning såväl för näringsfrihetsnämndens som ombudsmannens arbete, bör, för att densamma skall få en fullt objektiv karaktär, anförtros åt från båda dessa myndigheter fullt självständiga organ. Det har i enlighet härmed ansetts lämpligt att låta monopolutredningsbyrån (resp. bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen) alltjämt handhava den registrerings- och undersökingsuppgift, som ålagts dem enligt 1946 års lag, med skyldighet för dem att på begäran av nämnden och ombudsmannen fullgöra de undersökningar, som erfordras för bedömning av visst ärende. Bestämmelserna i 1946 års lag ha i enlighet härmed, med huvudsakligen redaktionella ändringar, överförts till den av de sakkunniga föreslagna nya lagstiftningen.

Näringsfrihetsnämnden föreslås få befogenhet att till *prövning för eventuell åtgärd* upptaga följande tre fall av konkurrensbegränsning, nämligen

1) då företagare eller till följd av gemensamma ägareintressen eller på annan liknande grund sammanhållen grupp av företagare svarar för en betydande del av företagsamheten inom visst område;

2) då företagare samverka på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse eller eljest i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande; samt

3) då företagare i sin försäljningsverksamhet meddelat föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet.

Vad gäller den *första* punkten, har icke ansetts lämpligt att uttryckligt ange hur stor del av marknaden, som skall vara behärskad av ett monopolföretag, koncern o. d. för att konkurrensen skall anses vara begränsad. Hänsyn skall nämligen tagas icke endast till den fria sektorns storlek utan också till effektiviteten av den konkurrens från in- eller utländska företag, som framträder inom densamma.

Det bör observeras, att den *andra* punkten icke endast inbegriper de fall, där konkurrensen är hämmad på grund av skriftliga eller muntliga avtal eller andra gemensamma bestämmelser, utan även fall av i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande. Har det konstaterats, att en grupp företagare uppträda, *som om* en överenskommelse om organiserad samverkan förelegat, behöver sålunda icke dessutom ådagaläggas, att det finns

något formligt avtal, för att fallet skall kunna upptagas till närmare prövning. Om näringsfrihetsnämnden endast skulle få behandla sådant gemensamt uppträdande, som beror på påvisbara avtal eller bestämmelser, skulle detta innebära en premiering av dold samverkan.

Den tredje punkten ger näringsfrihetsnämnden befogenhet att behandla bruttoprisbindningar — och detta även, där dessa icke bero på åtgärd av dominerande företag eller företagsgrupper eller på avtal o. d. Som bruttoprisbindning betraktas härvid icke *riktpriiser*, d. v. s. priser, som föreslagits av leverantören, men som leverantören icke tvingar återförsäljaren att uttaga. Förutsättningen för att ett pris skall betraktas som riktpreis och icke som »föreskrivet» pris är emellertid, att leverantören klargjort för återförsäljaren, att han utan att riskera leveransvägran eller annan diskrimination kan uttaga lägre pris än som föreslagits.

Att en konkurrensbegränsning kan upptagas till behandling av näringsfrihetsnämnden, betyder icke, att densamma nödvändigtvis är att betrakta såsom ur allmän synpunkt olämplig. Tvärtom är det nämndens uppgift att ta ställning till i vad mån så kan vara fallet. I lagförslaget äro angivna vissa normer för hur denna bedömning skall utföras, och dessa normer ha konkretiserats i betänkandets text.

Enligt i lagförslaget angiven definition vållar en konkurrensbegränsning »*samhällsskadlig verkan*», då den föranleder antingen

- 1) höga priser i förhållande till verkliga kostnader;
- 2) väsentlig fara för att kostnadsänkning förhindras eller försvåras eller att kostnadsökning uppstår eller att eljest teknisk eller ekonomisk utveckling hämmas; eller
- 3) väsentlig fara för sådan inskränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen blir med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande.

Bedömningen av i vad mån priserna äro höga i förhållande till kostnaderna skall taga sin utgångspunkt i en beräkning av förhållandet mellan den verkliga nettovinsten (inkl. s. k. dold vinst) och ett på återanskaffningsprincipen grundat värde å i företaget nedlagt eget kapital. När det gäller medvetet åstadkomna »konstlade» konkurrenshinder, som kunna undanröjas, torde det dock i allmänhet böra vara tillräckligt att visa, att priserna genom sådan konkurrensbegränsning blivit högre i förhållande till kostnaderna än vad som skulle ha blivit fallet vid fri konkurrens. Bl. a. bör vidare beaktas, att lönsamheten vanligen är olika vid olika företag inom en kartell. Om vissa företag i en kartell ha så höga omkostnader, att vinsten är ringa eller obefintlig, är det därför inte uteslutet, att priset ändå kan anses vara för högt. Konkurrensbegränsningens huvudsakliga verkan kan nämligen ligga just i att mindre effektiva företag erhålla ett skydd, som befriar dem från tvånget att genom rationalisering söka sänka sina kostnader. På så sätt kan branschens allmänna effektivitet hållas nere. Det-

samma kan bli fallet, om t. ex. förekomsten av prisbindningar ger en konstlad stimulans till etablering av nya företag. Över huvud taget kan ifrågasättas, om icke skadlig verkan ännu oftare består i att kostnaderna bli höga eller kostnadssänkning hämmas, än i att priserna bli höga i förhållande till kostnaderna.

En viktig förutsättning för en verksam konkurrens, som ger möjlighet till kostnadssänkning, är att olika företag få tillfälle att göra sig gällande på marknaden i förhållande till sin effektivitet. Detta kan emellertid hindras, om en dominerande leverantör eller grupp av samarbetande leverantörer på ett godtyckligt sätt missgynna vissa företag genom leveransstopp eller annan diskrimination, t. ex. i fråga om rabatter, eller om de genom särskilda förmånsrabatter eller eljest gynna vissa större köpare i ett efterföljande tillverknings- eller försäljningsled. Bedömningen av i vad mån godtycklig diskrimination skall anses föreligga, bör emellertid göras med försiktighet. Man bör icke motverka utan tvärtom söka främja en strävan att t. ex. gradera rabatterna efter de faktiska kostnader, som vållas av leveransernas storlek. Varje rabattskala, som ger intryck av att vara grundad på rationella företagsekonomiska principer, skall accepteras, och det kan inte begäras, att sådana skalor skola kunna ge någon rättvisa i detalj. Även om det bör ställas särskilda krav på ett monopolföretag, att det inte utsätter kundkretsen för någon olikformig behandling, måste dock även ett sådant företag få begränsa antalet återförsäljare efter lämpliga ekonomiska principer. Det är däremot ofta mindre önskvärt, om en förening av leverantörer inte endast åtnöjer sig med att för sina medlemmar organisera en upplysningstjänst beträffande kundkretsen utan dessutom föreskriver, att medlemmarna endast få sälja till vissa kunder. Särskilt synes fara för skadlig verkan i många fall kunna föreligga, om den diskriminativa behandlingen framstår som beroende av t. ex. att

- 1) kunden tillhör eller icke tillhör viss förening av distributörer;
- 2) kunden representerar viss företagsform eller affärstyp;
- 3) konkurrenter till den kund, som utsättes för den olikformiga behandlingen, utövat inflytande på leverantörens ställningstagande;
- 4) enskild nyetableringskontroll genomförts;
- 5) säljaren vill förmå kunden att medverka i viss konkurrensbegränsning.

Diskrimination kan upptagas till behandling och föranleda åtgärd även om leverantörerna arbeta i konkurrens med varandra, nämligen om leverantörernas uppträdande i detta avseende bestämts av en dominerande köpare eller samarbetande grupp av köpare. I den mån någon åtgärd föranledes av sådant förhållande, skall denna givetvis riktas mot köparsidan.

Vid näringsfrihetsnämndens bedömning av olika inskränkningar i konkurrensen kan det i flera fall visa sig omöjligt att bevisa, vare sig att skad-

lig verkan vållas eller att sådan verkan icke vållas. I flera dylika fall torde näringsfrihetsnämnden böra avstå från att vidtaga åtgärd. Det skulle dock för lagstiftningens effektivitet vara äventyrligt, om nämnden skulle underlåta att ingripa mot alla de konkurrensbegränsningar, beträffande vilka endast med övertvägande sannolikhet kan ådagaläggas, att skadlig verkan följer. Av detta skäl har, som förut framgått, föreslagits, att redan en *väsentlig* fara för att en konkurrensbegränsning medför höga kostnader, motverkar kostnadssänkning eller vållar en med hänsyn till rådande förhållande otillfredsställande försörjning, skall anses innefatta skadlig verkan. Därjämte har i många fall den synpunkten ansetts böra beaktas, att en enskild konkurrensbegränsning i sig själv kan innebära ett sådant ingrepp i näringsfriheten, att det mera är detta ingrepp, som bör motiveras, än en eventuell åtgärd, som skulle gå ut på att häva eller modifiera ifrågasvarande hinder för konkurrensen. Därför ha i lagförslaget upptagits vissa regler om *legal presumption* för att samhällsskadlig verkan förefinnes. Dessa regler föreslås bli tillämpade i följande tre fall:

- 1) då ensamföretagare eller därmed likställd grupp av företagare i samband med försäljningsverksamhet missgynnar vissa företagare;
- 2) då samarbete enligt kartellavtal eller eljest avser prissättning, avgivande av anbud, uppdelning av marknad eller missgynnande av vissa företagare; samt
- 3) då företagare tillämpar bruttoprisbindning.

Vad gäller diskrimination är bl. a. att märka, att under presumptionen endast komma sådana fall, som gå ut på att vissa köpare missgynnas — sålunda icke fall av »gynnande» — samt att det vanligen erfordras ingående undersökning och övertvägande innan det kan konstateras, om en olikformig behandling av köpare kan betraktas såsom diskriminativ. Först sedan så befunnits vara fallet, ställes frågan om skadlig verkan, och det är därvid som presumptionsregeln skall komma till användning.

Presumptionsregeln torde bl. a. ge näringsfrihetsnämnden anledning att häva ett betydande antal bruttoprisbindningar. Har en bruttoprisbindning hävts, bör dock nämnden efter prövning kunna ge leverantören befogenhet att i speciella fall vägra leverans till återförsäljare som sålt till lägre pris än det rekommenderade riktpriiset, nämligen om återförsäljaren tagit särskilt lågt pris endast för någon enstaka »lockvara». Är det däremot fråga om en återförsäljare, som håller lägre priser än övriga återförsäljare på en väsentlig del av sitt varusortiment eller tillämpar en rationell pris- och rabattdifferentiering för att uppmuntra till köp i stora poster e. d., skall sådant tillstånd till leveransvägran icke lämnas.

Presumption om skadlig verkan blir *hävd*, om på utredning grundade sannolika skäl finnas för antagande, att konkurrensbegränsningen icke medför sådan verkan. Detta gäller t. ex. om ett kartellavtal endast berör en ringa

del av marknaden, och på den övriga marknaden förekommer effektiv konkurrens. Det gäller bl. a. även, om det kan göras sannolikt, att konkurrensbegränsningen bidragit till en *kostnadssänkande rationalisering, vars frukter till väsentlig del även kommit konsumenterna till godo.*

Ett av näringsfrihetsnämnden meddelat *föreläggande* kan gå ut på att ett kartellavtal, helt eller i viss del, skall hävas eller ändras; att företagare ej får vägra träda i affärsförbindelse med viss eller vissa företagare; att företagare ej får missgynna eller gynna viss eller vissa företagare; att företagare får tillämpa visst förfarande endast på visst sätt och i viss utsträckning; samt — under förutsättning att Kungl. Maj:t ger tillstånd därtill — att ensamföretagare eller därmed jämställd grupp av företagare under en tid av högst ett år skall tillämpa viss grund för fastställande av pris eller andra affärsvillkor eller ej får överskrida visst högsta pris å särskilt angivna förnödenheter eller nyttigheter.

Huvudregeln är, att näringsfrihetsnämnden *icke* skall uppträda som priskontrollorgan. När det gäller priskarteller eller bruttoprisbindningar, skall sålunda näringsfrihetsnämnden ej — vare sig på förhandlingsstadiet eller i ett föreläggande — söka sätta några andra priser, än de som gälla, utan befinnas förekommande prisbindningar vara till skada, skola de hävas. Denna metod kan emellertid inte användas, om det gäller en konkurrensbegränsning, som är mer eller mindre ofrånkomlig, såsom när ett företag har en tillräckligt dominerande ställning på marknaden för att i avsevärd grad kunna bestämma prissättningen, och det icke befinnes möjligt eller lämpligt att söka undanröja denna inskränkning i konkurrensen. I sådana fall kan endast priskontrollmetoden användas. För att ytterligare säkerställa, att den icke utnyttjas annat än när inga andra medel stå till förfogande, ställes emellertid det villkoret, att metoden endast får begagnas, om Kungl. Maj:t gett tillstånd därtill. När ett ett-årsföreläggande av denna karaktär utgått, har företaget åter rätt att själv bestämma priserna, men skulle då prissättningen bli sådan, att ånyo skadlig verkan vållas, får näringsfrihetsnämnden och Kungl. Maj:t ta ställning till frågan om nytt pridföreläggande. Det förutsättes, att näringsfrihetsnämnden icke i något fall erhåller bemyndigande att utfärda pridföreläggande så länge nuvarande offentliga priskontroll finnes.

Inom butikshandeln på nya bostadsområden framträda inte sällan inskränkningar i konkurrensen, som ha sin grund i att antalet butikslokaler begränsas bl. a. genom byggnadsrestriktioner och stadsplanebestämmelser. Möjligheterna för olika företagsformer att bli representerade inom detaljhandeln på ett byggnadsområde kunna ofta vara beroende av den inställning till de olika företagsformerna, som enstaka större kommunala, kooperativa eller privata byggnadsföretag visa. De sakkunniga finna angeläget, att ramen för den framtida butikshandeln inom dylika områden blir så vid och dessutom så elastisk som möjligt, samt att olika företagsformer i gör-

ligaste mån beredas tillfälle att bli företrädare inom varje område. Däremot finna de sakkunniga icke lämpligt att få till stånd någon offentligt godkänd kvotering av olika företagsformers andelar i butikshandeln på olika nybyggnadsområden. Några tvingande åtgärder för att få de nyss angivna önskemålen tillgodosedda föreslås icke. Däremot bör näringsfrihetsnämnden få instruktion att, då så påfordras, genom förhandlingar verka för en friare konkurrens inom detaljhandeln på ny- och ombyggda bostadsområden.

Det bör ingå i näringsfrihetsnämndens uppgifter att uppträda som företrädare för det allmänna intresset av en lämpligt avvägd konkurrens. Nämnden bör sålunda påkalla statsmakternas uppmärksamhet, när utformningen eller tillämpningen av offentliga regleringar ger anledning till privata konkurrensbegränsningar, vilka icke äro att betrakta såsom ofrånkomliga och av statsmakterna avsedda eller förutsedda följder av dessa regleringar.

Kostnader. Som av det föregående framgår, föreslå de sakkunniga en tredelad organisation. Den alldeles övervägande delen av de mera personalkrävande arbetsuppgifterna ankommer emellertid på monopolutredningsbyrån inom kommerskollegium.

Kostnadsförslaget har utarbetats i två alternativ. Det större alternativet avser det fall att den statliga priskontrollen, vars kostnad under senare år uppgått till mellan 2,4 och 3,2 milj. kronor (omkring 200—250 anställda), avvecklas samtidigt med att den nu föreslagna lagstiftningen genomföres. Det mindre alternativet förutsätter, att priskontrollen tills vidare består. Anspråken på den här förevarande organisationens kapacitet blir i detta läge uppenbarligen mera begränsade än i det första fallet.

1) Enligt det större alternativet har föreslagits att monopolutredningsbyrån skall erhålla en personalstyrka av tillhoppa 50 personer (mot nu 17) och utgöras av¹: 1 (1) kommerseråd och chef, 4 (0) byrådirektörer, 10 (4) förste aktuarier eller förste byråsekreterare, 10 (0) aktuarier, 12 (8) amanuenser jämte 13 (4) befattningshavare för kansli- och expeditiönsarbetet. Arbetet föreslås organiserat på nio branschvis fördelade arbetsgrupper. Ordföranden i näringsfrihetsnämnden har enligt detta alternativ ansetts böra beredas tillfälle att helt ägna sina krafter åt nämnden med löneställning i paritet med arbetsdomstolens ordförande. Vid nämnden anställas 1 sekreterare (Ca 27) jämte skriv- och vaktpersonal (3 befattningshavare). Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor har föreslagits placerad i lönegrad Cp 15 och till sitt biträde erhålla 1 byråchef, 1 förste byråsekreterare och 1 amanuens jämte 3 skrivbiträden. Under hänsynstagande till statsverkets utgifter för kommerskollegii monopolutredningsbyrå i dess nuvarande organisation, 258 000 kronor för år, har den i detta större alternativ föreslagna

¹ Antalet nu befintliga befattningar har angivits inom parantes.

organisationen beräknats medföra en *ökad* kostnad för statsverket av i runt tal 701 000 kronor om året, vartill komma kostnaderna för ytterligare lokaler.

2) Utbyggnaden av monopolutredningsbyrån har i alternativ 2 ansetts kunna väsentligt begränsas. Dess personalstyrka har i enlighet härmed föreslagits skola omfatta 25 personer (mot nu 17), och bestå av¹: 1 (1) kommerseråd och chef, 1 (0) byrådirektör, 5 (4) förste aktuarier eller förste byråsekreterare (2 befattningar i 27 lönegraden uppflyttas till Ca 29), 4 (0) aktuarier, 8 (8) amanuenser samt 6 (4) befattningshavare för kansli- och expeditiönsarbete. Arbetet fördelas å fyra branschvis organiserade arbetsgrupper. Befattningen såsom ordförande i näringsfrihetsnämnden anordnas såsom en arvodesbefattning med ett arvode av förslagsvis 16 000 kronor för år. Vid nämnden knytes endast en sekreterare (Ca 27). Ombudsmannen erhåller till biträde 1 förste byråsekreterare (Ca 29) jämte 1 skrivbiträde. Statsverkets *ökade* utgifter vid det mindre alternativet (efter avdrag av kostnaderna för monopolutredningsbyrån i dess nuvarande organisation) har beräknats till i runt tal 232 000 kronor, vartill komma ökade lokalkostnader.

¹ Antalet nu befintliga befattningar har angivits inom parentes.

Förslag

till

Lag

om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser.

1 §.

Med *samhällsskadlig verkan* av konkurrensbegränsning inom näringslivet förstås i denna lag:

1) att konkurrensbegränsning föranleder höga priser i förhållande till verkliga kostnader;

2) att konkurrensbegränsning föranleder väsentlig fara för att kostnads-sänkning förhindras eller försvåras eller att kostnadsökning uppstår eller att eljest teknisk eller ekonomisk utveckling hämmas;

3) att konkurrensbegränsning föranleder väsentlig fara för sådan in-skränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen blir med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande.

2 §.

1 mom. Med *företagare* förstås i denna lag envar, som yrkesmässigt köper eller säljer viss förnödenhet,

utövar rörelse för utförande av viss tjänst åt annan,

utövar rörelse, avseende in- eller utlåning av penningar eller handel med in- eller utländskt mynt eller värdepapper,

överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art,

upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet, eller

utövar sådan hotell- eller pensionatsrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd.

Med *företagare* likställes sammanslutning av företagare.

2 mom. Vad i denna lag stadgas i fråga om överenskommelse skall jämväl hava avseende på stadgar antagna av sammanslutning av företagare samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

3 §.

Denna lag äger ej tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare.

**Om offentligt ingripande till skydd mot samhällsskadlig
konkurrensbegränsning.**

4 §.

1 mom. Offentligt ingripande i syfte att förhindra samhällsskadlig verkan här i riket av konkurrensbegränsning må på sätt i denna lag stadgas äga rum:

1) då företagare eller till följd av gemensamma ägareintressen eller på annan liknande grund sammanhållen grupp av företagare svarar för en betydande del av företagsamheten inom visst område;

2) då företagare samverka på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse eller eljest i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande; eller

3) då företagare i sin försäljningsverksamhet meddelar föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet.

2 mom. Efter tillstånd av Konungen må i fall, varom i 1 mom. förmäles, offentligt ingripande jämväl ske i syfte att förhindra samhällsskadlig verkan utom riket av konkurrensbegränsning. Sådant tillstånd må meddelas allenast i den mån så påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt.

5 §.

Samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning skall, såframt ej på utredning grundade skäl finnas för antagande att så ej är fallet, anses föreligga:

1) då företagare eller grupp av företagare, varom förmäles i 4 § 1 mom. 1), i sin försäljningsverksamhet missgynnar viss eller vissa företagare;

2) då kartellavtal eller annan överenskommelse eller förfarande, varom förmäles i 4 § 1 mom. 2), avser samarbete rörande prissättning, avgivande av anbud, uppdelning av marknad eller missgynnande av viss eller vissa företagare; samt

3) då företagare i sin försäljningsverksamhet meddelar föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet.

6 §.

För upptagande och avgörande av fråga om offentligt ingripande i fall, som i 4 § sägs, skall finnas en *näringsfrihetsnämnd*.

De samhällseliga intressena skola inför nämnden företrädas av en *ombudsman för näringsfrihetsfrågor*.

7 §.

Fråga om offentligt ingripande må av näringsfrihetsnämnden upptagas till prövning allenast efter framställning av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor, av företagare som beröres av förhållande gentemot vilket ingripande påkallas eller av sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

8 §.

1 mom. Finner näringsfrihetsnämnden vid prövning av fråga om offentligt ingripande att konkurrensbegränsning föranleder samhällsskadlig verkan, åligger nämnden att genom förhandling söka åstadkomma rättelse.

Vinnes icke rättelse vid sådan förhandling har nämnden att meddela föreläggande, varom i 2 mom. sägs, i de hänseenden, som erfordras för att förhindra konkurrensbegränsningens skadliga verkan.

Är missförhållande av beskaffenhet att icke eller endast till viss del kunna undanröjas genom åtgärd, som nämnden sålunda har befogenhet att vidtaga, skall nämnden härom göra anmälan till Konungen.

2 mom. Föreläggande må avse:

1) att företagare skola helt eller i viss del upphäva eller ändra kartellavtal eller annan överenskommelse;

2) att företagare ej må vägra att till viss eller vissa företagare sälja förnödenhet, som av honom tillverkas eller saluhålles, eller att eljest träda i sådan affärsförbindelse, som i 2 § 1 mom. åsyftas, med viss eller vissa företagare;

3) att företagare ej må missgynna eller gynna viss eller vissa företagare i fråga om pris eller andra affärsvillkor;

4) att företagare eljest i sin verksamhet ej må tillämpa visst förfarande eller må tillämpa särskilt förfarande endast på visst sätt eller i viss utsträckning.

Efter av Konungen givet bemyndigande må föreläggande jämväl avse:

5) att sådan företagare eller grupp av företagare, varom förmäles i 4 § 1 mom. 1), under en tid av högst ett år i sin rörelse:

a) skall tillämpa viss grund för bestämmande av pris eller andra affärsvillkor;

b) ej må överskrida visst högsta pris å särskilt angivna förnödenheter eller nyttigheter.

Föreläggande må, då väsentligt ändrade förhållanden inträtt, av nämnden återkallas eller ändras.

Om näringsfrihetsnämnden m. m.

9 §.

Näringsfrihetsnämnden skall bestå av sju ledamöter.

Fyra av ledamöterna skola utses av Konungen för viss tid bland personer, som icke kunna anses företräda intressen inom näringslivet. Två av

dem skola vara lagkunniga och i domarevärv erfarna samt två äga särskild insikt i ekonomiska frågor. Av de sålunda utsedda ledamöterna förordnas en till ordförande och en till vice ordförande. För envar av de fyra ledamöterna skola finnas av Konungen utsedda ersättare, som uppfylla de för ledamoten i fråga stadgade behörighetsvillkoren. Äro både ordföranden och vice ordföranden förhindrade att tjänstgöra uppehålles ordförandeskapet av ordförandens ersättare.

Övriga tre ledamöter av nämnden skola efter ordförandens bestämmande tillkallas för tjänstgöring vid handläggning av visst ärende och utses bland medlemmarna av det råd, varom i 10 § förmåles. En av de sålunda särskilt tillkallade ledamöterna skall representera de allmänna konsument- eller löntagareintressena samt en företagareintressen. Den tredje särskilt tillkallade ledamoten skall utgöras av företrädaren inom rådet för den statliga myndighet, till vars verksamhetsområde ärendet närmast har anknytning. Vid utseende av representant för företagareintressen har ordföranden att bereda den, gentemot vilken offentligt ingripande påfördrats, tillfälle att inkomma med förslag. Till sålunda framställt förslag bör skälighänsyn tagas.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor förordnas av Konungen för viss tid. Han skall hava avlagt för behörighet till domareämbete föreskrivna kunskapsprov.

10 §.

Vid näringsfrihetsnämndens sida skall finnas ett råd.

Rådet skall bestå av 21 ledamöter. Ledamöterna förordnas av Konungen för två år i sänder.

Av ledamöterna skola sex utses bland personer, som kunna anses utgöra företrädare för allmänna konsument- och löntagareintressen, samt två bland företagare, som icke äro anslutna till riksorganisation inom näringslivet. Atta ledamöter skola utses efter förslag av de riksorganisationer inom näringslivet, som Konungen bestämmer, sålunda att inom rådet kommit att finnas företrädare för industri, grosshandel, detaljhandel, hantverk, jordbruk, bank- och försäkringsväsende samt den konsumentkooperativa rörelsen. Härjämte skall till ledamot utses en befattningshavare i kommerskollegium med tjänstgöring å annan avdelning än monopolutredningsbyrån, en befattningshavare i statens jordbruksnämnd, en befattningshavare i bostadsstyrelsen, en befattningshavare i bank- och fondinspektionen samt en befattningshavare i försäkringsinspektionen.

För envar av rådets ledamöter skall finnas ersättare förordnad efter samma regler som angivits för rådets ordinarie ledamöter.

Ej må efter förslag av riksorganisation som ovan sagts utses flera än en ledamot i rådet jämte ersättare. Har vederbörligt förslag icke avgivits, förordnar Konungen ändå ledamöter och ersättare som här avses.

11 §.

Ledamot av näringsfrihetsnämnden eller rådet eller ersättare för ledamot skall vara svensk medborgare och hava uppnått tjugofem års ålder. Ej må befattningen utövas av den, som är omyndig eller i konkurstillstånd.

12 §.

Näringsfrihetsnämnden åligger att höra rådet vid prövning av ärende av principiell natur eller särskild vikt, ävensom då ledamot av rådet beträffande visst ärende gjort framställning härom. Vid rådets hörande må omröstning ej förekomma inom rådet.

13 §.

Har framställning om offentligt ingripande gjorts skall näringsfrihetsnämnden, innan nämnden avgör huruvida den ifrågavarande konkurrensbegränsningen är av beskaffenhet att föranleda samhällsskadlig verkan, bereda sökanden samt företagare, gentemot vilken framställningen riktats, tillfälle att vid sammanträde inför nämnden framlägga sina synpunkter. Till sammanträdet skall kallas jämväl ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor, ändå att denne ej är sökande. Är uppenbart att framställning ej förtjänar avseende må densamma dock avslås utan att hava handlagts vid sådant sammanträde som nu sagts.

14 §.

Näringsfrihetsnämnden är beslutför med fem ledamöter. Vid besluts fattande skola närvara minst en av de lagkunniga och i domarevärv erfarna ledamöterna samt en av de ledamöter, som äga särskild insikt i ekonomiska frågor, ävensom företrädarna för de allmänna konsument- eller löntagareintressena samt företagareintressena.

Såsom näringsfrihetsnämndens beslut gäller den mening, varom flertalet i nämnden enat sig, eller vid lika röstetal den som biträdes av ordföranden.

Belräffande jäv mot nämndens ordförande och ledamöter skall i tillämpliga delar gälla vad om domarejäv är stadgat.

15 §.

Näringsfrihetsnämndens och rådets sammanträden skola vara offentliga. Förekommer anledning, att till följd av offentligheten yrkeshemlighet skulle röjas, äger nämnden förordna, att sammanträdet skall hållas inom stängda dörrar. Förhandling, varom i 8 § 1 mom. första stycket sägs, samt överläggning till beslut skola hållas inom stängda dörrar, där nämnden ej finner det kunna ske offentligt.

Nämnden äger förordna, att vad som förekommit vid sammanträde inför stängda dörrar icke får uppenbaras.

Vid sammanträde med nämnden och rådet skall föras protokoll. Angående av nämnden meddelat föreläggande skall skriftligt besked tillställas därav berörda parter.

16 §.

Näringsfrihetsnämnden samt ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor äga att av monopolutredningsmyndighet, varom i 17 § förmäles, erhålla nödigt biträde för utredning i sådant hänseende, som erfordras för prövning av fråga om offentligt ingripande i visst fall.

Om registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser m. m.

17 §.

Över kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser, som i fråga om verksamhet varom i 2 § förmäles beröra pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållande här i riket, skall på sätt nedan stadgas föras register (kartellregister) hos myndighet, som Konungen bestämmer (monopolutredningsmyndighet).

18 §.

Företagare, vilken ingått eller eljest biträtt konkurrensbegränsande överenskommelse som i 17 § sägs, är skyldig att efter anmaning av monopolutredningsmyndighet anmäla densamma.

19 §.

Anmaning må avse jämväl överenskommelse, som föreligger vid viss framtida tidpunkt eller som träffas eller tillämpas under viss tidsperiod.

20 §.

Vid anmälan enligt 18 § skall fogas avskrift av överenskommelsen ävensom av övriga handlingar, som erfordras för att fastställa dess innehåll. Är överenskommelsen helt eller delvis muntlig skall vid anmälan fogas fullständig redogörelse för innehållet.

21 §.

Har företagare inbjudits att inkomma med skriftligt anbud och är företagaren bunden av överenskommelse, som avser viss ordning för avgivande av anbud eller pris i anbud, åligger honom att vid anbudets avgivande meddela upplysning om överenskommelsen.

Om särskild undersökning.

22 §.

Finner monopolutredningsmyndighet beträffande verksamhet, som i 2 § avses, anledning att befara samhällsskadlig verkan av konkurrensbegräns-

ning eller föreligga eljest särskilda skäl därtill, äger myndigheten besluta att verksamheten skall göras till föremål för undersökning i vad avser förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden här i riket.

Sådan undersökning, som i första stycket sägs, skall tillika utföras i den mån så erfordras för att lämna näringsfrihetsnämnden eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor sådant biträde, varom i 16 § förmäles.

Efter medgivande av Konungen må undersökning, varom förmäles i första och andra styckena, avse förhållanden utom riket.

Allmänna bestämmelser.

23 §.

Näringsfrihetsnämnden äger i ärende angående offentligt ingripande förelägga företagare, gentemot vilken ingripande påfordrats, att för nämnden hålla tillgängliga handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar, vilka kunna vara av betydelse för vinnande av utredning i ärendet, samt att i övrigt meddela nämnden alla uppgifter, som i sådant hänseende erfordras. För utförande av undersökning, varom i 22 § sägs, äger monopolutredningsmyndighet motsvarande befogenhet i fråga om företagare, vars verksamhet avses med undersökningen.

Vad sålunda stadgats innebär icke skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur.

Uppgiftsskyldig må kallas att inställa sig personligen.

24 §.

Därest det på grund av särskilda omständigheter finnes vara för vinnande av nödig utredning i visst ärende erforderligt, äger näringsfrihetsnämnden förelägga jämväl annan än den som jämlikt 23 § är uppgiftsskyldig att, på sätt och i den utsträckning i nämnda paragraf är stadgat, meddela uppgift som där sägs. I den mån så på grund av särskilda omständigheter finnes nödvändigt för fullföljande av viss undersökning, som i 22 § sägs, tillkommer monopolutredningsmyndighet enahanda befogenhet.

25 §.

Vid meddelande av föreläggande eller kallelse enligt 23 eller 24 § äger näringsfrihetsnämnden och monopolutredningsmyndighet utsätta vite.

26 §.

Den, som enligt 23 eller 24 § inställer sig inför näringsfrihetsnämnden eller monopolutredningsmyndighet, äger att därför uppbära ersättning enligt grunder, som fastställas av Konungen.

27 §.

Över beslut av näringsfrihetsnämnden och monopolutredningsmyndighet må klagan föras hos Konungen inom tid, som för överklagande av förvaltande myndigheters och ämbetsverks beslut är stadgat.

Näringsfrihetsnämnden äger, när skäl därtill äro, förordna, att av nämnden jämlikt 8 § meddelat föreläggande skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär.

Har förordnande som nu sagts meddelats må Konungen, då anledning till ändring av näringsfrihetsnämndens beslut finnes föreligga, omedelbart förordna att föreläggandet tills vidare icke skall lända till efterrättelse.

28 §.

Konungen äger meddela de närmare bestämmelser, som erfordras för tillämpning av denna lag.

Ansvarsbestämmelser m. m.

29 §.

Underlåter någon att ställa sig av näringsfrihetsnämnden jämlikt 8 § meddelat föreläggande till efterrättelse,

eller underlåter någon att inom förelagd tid anmäla överenskommelse, som i 18 § sägs,

eller lämnar någon vid sådan anmälan eller i fall, som i 23 eller 24 § avses, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet oriktig uppgift,

straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse.

Samma lag vare där någon som har eller haft att taga befattning med ärende om offentligt ingripande eller registrering av konkurrensbegränsande överenskommelse eller med undersökning, varom i 22 § sägs, i vidare mån än som kan anses erforderligt för uppdragets fullgörande yppar affärs- eller driftsförhållande, varom han i sin verksamhet i eller för uppdraget erhållit kännedom, eller där han begagnar sig av sådan kännedom för att bereda sig eller annan fördel eller för att göra skada.

Röjer någon utan giltigt skäl vad enligt nämndens förordnande icke får uppenbaras, eller

underlåter någon att meddela upplysning, som i 21 § sägs, straffes med dagsböter.

30 §.

Åtal för underlåtenhet att ställa sig av näringsfrihetsnämnden jämlikt 8 § meddelat föreläggande till efterrättelse må anhängiggöras endast efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Brott, som i 29 § andra stycket avses, må av allmän åklagare åtalas allenast efter angivelse av målsäganden.

31 §.

Förekommer vid domstol mål om utdömande av vite, som utsatts enligt 25 §, eller om brott, som i 29 § sägs, och finnes målets offentliga handläggning kunna för någon medföra skada genom yppande av affärs- eller driftsförhållande, må domstolen förordna att målet skall handläggas inom stängda dörrar.

32 §.

Böter och viten, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan.

Denna lag träder i kraft å dag, som Konungen bestämmer.

Genom denna lag upphäves lagen den 29 juni 1946 (nr 448) om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet; dock skall sistnämnda lag alltjämt äga tilläupning med avseende å anmaning som gjorts och undersökning som inletts innan den nya lagen trätt i kraft.

F ö r s l a g

till

L a g

**angående ändrad lydelse av 2 § 14:o) lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3)
om Kungl. Maj:ts regeringsrätt.**

Härigenom förordnas, att 2 § 14:o) lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

14:o) mål om inmutning — — — erkända skatteförmedlingskassor; mål om beslut av näringsfrihetsnämnden och monopolutredningsmyndighet på grund av lagen om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet;

Denna lag träder i kraft å dag, som Konungen bestämmer.

¹ Senaste lydelse se SFS 1947:671.

F ö r s l a g

till

L a g

**angående ändrad lydelse av 20 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om
inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.**

Härigenom förordnas, att 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall erhålla följande ändrade lydelse.¹

20 §.

Handling i ärende angående offentligt ingripande till skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning, registrering av konkurrensbegränsande överenskommelse eller särskild undersökning, som avses i lagen om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet, må, i den mån handlingen innehåller upplysning om företagares affärs- eller driftsförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke i andra fall än Konungen bestämmer utlämnas förrän tjugo år förflutit från den dag handlingen inkommit till den myndighet, som handlägger ärendet, eller hos myndigheten upprättats; dock att vad sålunda sagts ej skall gälla kartellregister.

På framställning av vederbörande företagare eller monopolutredningsmyndighet äger Konungen, om särskilda skäl därtill äro, förordna, att kartellregister, såvitt angår däri intagna uppgifter rörande viss överenskommelse, icke må utlämnas tidigare än tjugo år efter det anteckning om överenskommelsen gjorts i registret. Har framställning om sådant förordnande gjorts, må, innan ärendet blivit av Konungen avgjort, kartellregistret i den del framställningen avser icke utlämnas. Vad nu sagts gälle ock handlingarna i ärendet; om utlämnande av sådan handling efter ärendets avgörande äge vad i första stycket stadgas motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft å dag, som Konungen bestämmer.

¹ Senaste lydelse se SFS 1946:449.

Med avseende å handlingar som inkommit till eller upprättats hos övervakningsmyndighet, varom förmäles i lagen den 29 juni 1946 (nr 448) om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, skall 20 § i dess nuvarande lydelse lända till efterrättelse jämväl efter det här ifrågavarande lag trätt i kraft.

Handlingar vilka inkommit till eller upprättats hos undersökningsmyndighet, varom förmäles i lagen den 18 juni 1925 (nr 223) om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar, må ej utlämnas i andra fall eller i annan ordning än i nämnda lag sägs.

De sakkunnigas uppdrag

I det yttrande till statsrådsprotokollet den 14 juni 1946, varmed chefen för handelsdepartementet, statsrådet Myrdal, motiverade förslaget om tillkallande av särskilda sakkunniga för att utreda frågan om behovet att undanröja enskild nyetableringskontroll inom näringslivet och vissa olämpliga konkurrensmetoder såsom bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering, anfördes följande:

I 1936 års näringsorganisationssakkunnigas betänkande angående *Organiserad samverkan inom svenskt näringsliv* (SOU 1940:35) berördes bland annat frågan om den nyetableringskontroll, som tillämpas inom olika delar av näringslivet samt om vissa olämpliga konkurrensmetoder, såsom bojkott, prisdifferentiering och exklusivavtal, vilka användas dels för att göra etableringskontrollen effektiv dels såsom kampmedel mot vissa redan bestående företag, exempelvis konsumtionsföreningar eller enhetsprisaffärer.

Det framgick av denna redogörelse, att inom branscher, som fordrade stora kapitalinvesteringar, nyetableringskontroll i viss utsträckning utövades därigenom att bankerna kunde visa obenägenhet att ge krediter till nya företag; den kunde stundom även utövas genom vissa sammanslutningar. Inom branscher, som icke fordrade större kapitalinvesteringar, i första hand handeln, var sistnämnda form av etableringskontroll mera utbredd. Näringsorganisationssakkunniga gävo också en närmare beskrivning av de metoder, som kunde komma till användning för att genomföra kontrollen. Exklusivavtal innebar antingen, att leverantörer förmåddes att icke verkställa leveranser till, exempelvis, nya företag respektive till sådana nya företag, som icke blevo upptagna i existerande branschsammanlutning, eller att återförsäljare fingo förbinda sig att endast sälja produkter från redan existerande företag eller från företag tillhörande viss organisation. Det kunde även förekomma dubbelsidiga exklusivavtal, varvid leverantörerna förbundo sig att endast sälja till medlemmar av exempelvis viss köpmannaorganisation, och denna organisation i sin tur utlovade, att dess medlemmar endast skulle köpa från de organiserade leverantörerna. Uttrycket bojkott avsåg en organiserad leveransstrejk mot, exempelvis, viss återförsäljare eller grupp av återförsäljare respektive en organiserad köpstrejk riktad mot viss leverantör eller grupp av leverantörer. En annan metod gick ut på att kräva kontant betalning av nya företag, en tredje att ge redan existerande företag extra rabatter (prisdifferentiering) eller annan förmånsbehandling. Vidare kunde konkurrens undanröjas genom tillfälligt priskrig. Inom flera branscher hade utbildats särskilda organ med uppgift att taga ställning till nyetableringsfrågor. Detta gällde exempelvis om livsmedelsbranschen, inom vilken en fast organisation för detta ändamål skapats år 1934. Samarbetsnämnder i län eller motsvarande områden med representation för köpmän och grossister hade, jämte Ke-Li-Fa (kemisk-tekniska och livsmedelsfabrikanter förening), att

i första hand söka avgöra etableringsärenden. Om överenskommelse härvid icke kom till stånd, kunde ärendena gå vidare för slutligt avgörande till permanenta centralnämnden, som hade representation för Ke-Li-Fa, grossistförbundet och köpmannaförbundet samt opartisk ordförande. Inom textilbranschen tillämpades, också sedan 1934, en liknande ordning. Dessa två branscher, jämte färg- och kemikaliebranschen och parfymbranschen voro anslutna till det s. k. centrala rapportsystemet för nyetableringsärenden (CERA), som lämnade anslutna leverantörer meddelande om alla beslut i etableringsfrågor. Järnhandeln utgjorde ett annat exempel på en bransch med genomförd etableringskontroll. Här fungerade sedan 1934 en nämnd med representation för centralstyrelsen för Sveriges järnhandlareföreningar, manufaktursektionen inom järn- och metallvaruleverantörföreningen samt järnhandelsbiträdenas riksförbund; även denna nämnd hade opartisk ordförande.

Näringsorganisationssakkunniga framlade med hänsyn till krigsläget icke något förslag till åtgärder men diskuterade dock bland annat möjligheten av en speciallagstiftning mot olämpliga konkurrensmetoder, exempelvis bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering. Ett närmare ställningstagande till frågan om vilka metoder, som borde anses tillåtna och vilka som borde vara förbjudna, ansågo de sakkunniga böra ske på grundval av särskild utredning i ämnet. Bland de frågeställningar, som i sammanhanget ägde intresse, framhölls bland annat spörsmålet, huruvida det kunde anses förenligt med samhällsintresset, att företag eller sammanslutning, som kontrollerar hela tillgången inom Sverige av en viss råvara eller ett visst halvfabrikat, vägrar att försälja dessa produkter till viss producent eller uppställer som villkor för leverans, att denne skall hålla vissa priser eller i övrigt följa vissa riktlinjer för sin försäljningspolitik.

I sitt Betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande *företeelser inom näringslivet* (SOU 1945: 42) anförde planeringskommissionen bland annat följande:

Under kriget har nyetableringskontrollen skärpts ytterligare. Inom detaljhandeln ha vissa avtal blivit strängare, i så måtto att de utvidgats (till att) gälla icke endast nyetableringar utan även förflyttning i syfte att erhålla ny kundkrets. Nya grossistsammanslutningar och tillväxten av de äldre ha även bidragit till antingen tillkomsten av avtal i nya branscher eller till större effektivitet i de äldre avtalen. I grosshandeln, som tidigare icke haft någon kontroll över nyetableringarna, har ett första avtal av detta slag gällande grossistnominering slutits, vilket berör livsmedels- och kemisk-tekniska branscherna.

Kommissionen framhöll vidare, att nyetableringsavtalen givetvis skulle komma att falla under den av kommissionen föreslagna lagen om övervakning av konkurrensbegränsande företeelser. Med hänsyn till begränsningen i det föreslagna övervakande organets befogenheter, som endast skulle avse registrering av kartellavtal samt specialundersökningar och publicering, ansåg emellertid kommissionen, att frågan om en lagstiftning i det av näringsorganisationssakkunniga föreslagna syftet snarast borde göras till föremål för utredning.

Vid remissbehandlingen av kommissionens förslag har Stockholms handelskammare, beträffande frågan om olämpliga konkurrensmetoder, såsom vissa slag av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering, erinrat om att kammaren vid flera tillfällen ifrågasatt, att i lagen om illojal konkurrens skulle införas en s. k. general-klausul, d. v. s. ett allmänt stadgande om förbud mot konkurrenshandlingar, som strida mot god affärsed. Göteborgs handelskammare uttalade sig i samma riktning. Kommerskollegium tillstyrkte kommissionens förslag om utredning rörande en lagstiftning till förhindrande av olämpliga konkurrensmetoder samt ansåg, att

den av handelskamrarna i Stockholm och Göteborg väckta frågan om en s. k. generalklausul härvid borde undersökas.

Till handelsdepartementet ha inkommit flera framställningar och yttranden i här ifrågavarande ämne. Sålunda har kooperativa förbundet i en skrift av den 24 november 1945 begärt att den av planeringskommissionen föreslagna utredningen måtte igångsättas, så snart ske kunde och bedrivs så skyndsamt, att en lagstiftning, som gäve konsumenten skydd och gjorde 1864 års näringsfrihetsförordning allmänt respekterad inom näringslivet, utan onödig tidsutdräkt kunde komma till stånd. I denna framställning berörde kooperativa förbundet bland annat även den s. k. likaprisnämnden, som är ett organ för Sveriges köpmannaförbund, Sveriges grossistförbund, inköpscentralernas aktiebolag (ICA), svenska frisörföreningen samt kemisk-tekniska fabrikanförbundet jämte samarbetande fabrikanter. Denna nämnd har till uppgift att tillse att av fabrikanter åsatta priser å märkesvaror icke underskridas.

I en skrift av den 24 mars 1946 har Skånes speceri- och livsmedelshandlareförbund framhållit, att nyetableringskontrollen stode helt i strid med näringsfrihetens anda och att fri konkurrens inom varudistributionen skulle utgöra den bästa garantin för åstadkommande av rationalisering inom handeln. Frågan hade även sociala aspekter, eftersom nya företagare icke i förväg bleve varnade utan utsattes för ingripande först sedan de insatt sina kapital i företaget, som genom den efterföljande blockaden i de flesta fall vore dömda att gå under.

I remissyttrande över denna framställning har kommerskollegium förklarat sig anse, att de i framställningen påtalade förhållandena, även om de i viss utsträckning syntes grundade på missuppfattning, borde klarläggas. En särskild undersökning borde dock icke omedelbart företagas. Om den lagstiftning rörande monopolövervakning genomfördes, varom proposition redan avlåtits till riksdagen, komme nämligen möjlighet att skapas för statsmakterna att genom ett särskilt övervakningsorgan följa utvecklingen av nyetableringskontrollen.

Sveriges grossistförbund har anfört, att nyetableringsavtalet inom livsmedelsbranschen avsåge, bland annat, att skapa tidsenliga butiker med fullgod service och en rationell varudistribution inom branschen. Det vore dock icke uteslutet, att det i enstaka fall kunde brista i tillämpningen av kontrollen. Någon anledning att i förväg varna optimistiska företagare föreläge icke när vem som helst ägde rätt att etablera en affärsrörelse, medan det vore en helt annan sak huruvida leverantörerna, som hade att taga hänsyn till kundernas kreditvärdighet, önskade förse dessa med varor. I yttrandet hänvisades även till nu gällande nyetableringsavtal för speceri- och livsmedelsbranschen. Härav framgår, att etableringskontrollen avser icke endast ny butiks-rörelse utan även etablerande av filial, utvidgande av existerande butiks-rörelse inom annan bransch med varugrupp av betydelse inom speceri- och livsmedelsbranschen samt flyttning av existerande butiks-rörelse, varjämte även återupptagande av nedlagd rörelse blir föremål för prövning. Nyetableringsärenden skall bedömas efter den personliga kompetensen, de ekonomiska förutsättningarna, butikslokalernas beskaffenhet samt de allmänt näringspolitiska förhållandena, innefattande jämväl behovet av nyetableringen. Ärendena behandlas ungefär på samma sätt som tidigare beskrivits av näringsorganisationssakkunniga; dock är numera även inköpscentralernas aktiebolag (ICA) representerat i de lokala samarbetsnämnderna och i permanenta centralnämnden. Även de lokala nämnderna ha opartiska ordförande. Ärende kan föras vidare till permanenta centralnämnden också av den part, som söker nyetablering.

Sveriges köpmannaförbund har i ett remissyttrande av den 6 maj 1946 hänvisat till ett uttalande i en proposition (nr 41/1932), vari dåvarande chefen för handels-

departementet, efter att ha avvisat kravet på legala kompetensvillkor för yrkesutövare inom hantverk och detaljhandel, uttalade, »att det för detaljhandelns och hantverkets män ingalunda torde vara omöjligt att genom sina organisationer, genom samarbete och inbördes överenskommelser av egen kraft förverkliga det mål för vars uppnående lagstiftningens ingripande påfordrats. Det synes mig också ligga i öppen dag, att på denna väg betydande resultat borde kunna nås». Det vore denna rekommendation, anförde förbundet, som organisationerna följt då de beslutat söka åstadkomma en planmässig etablering av detaljaffärer inom enskild handel. Arbetet åsyftade således ingalunda huvudsakligen att begränsa antalet detaljaffärer. En viktig uppgift vore att tillse att etableringen av nya affärer sker planmässigt inom områden där nybebyggelse pågår. För detta ändamål hade i några större städer bildats särskilda s. k. stadsplanekommittéer. Då nyetableringsarbetet började, hade man att ta hänsyn till att enligt 1931 års företagsräkning omsättningen per butiksenhet inom enskild handel endast uppgick till ungefär hälften av omsättningen hos motsvarande konsumentkooperativa butiker. Ur konsumenternas synpunkt vore det icke önskvärt, att detaljhandeln är splittrad på alltför många små enheter. Betalningsinställelser och konkurser bleve följden, vilket påverkade handelns kostnader. Nyetableringskontrollen borde sålunda ses såsom led i ett rationaliseringsarbete. Handeln borde icke, såsom skett, klandras både för att antalet försäljningsställen skulle vara för stort och för att åtgärder vidtagits för åstadkommande av ökad planmässighet. Även den av statens tobaksnämnd tillämpade etableringskontrollen på tobakshandelns område toge hänsyn till de sökandes kompetens och till huruvida behov av ny tobakshandel förelåge. Innan en konsumentkooperativ butik etablerades, torde noggranna undersökningar företagas beträffande den planerade butikens möjligheter att bli ekonomiskt bärig; även om konsumentkooperationen på grund av sin struktur icke behövde något nyetableringsavtal, överensstämde dess nyetableringsförfarande sålunda i sak med den enskilda handelns. I detta sammanhang hänvisade köpmannaförbundet även till ett avtal av den 19 juli 1945 mellan kooperativa förbundet och svenska mejeriernas riksförening, enligt vilket sistnämnda organisation åtagit sig att verka för att till densamma anslutna mejeriföretag leverera mjölk och mejeriprodukter till nyöppnade kooperativa butiker under förutsättning, bland annat, att konsumentföreningen icke tillämpar lägre pris än mejeriföretaget och övriga återförsäljare, att det nya försäljningsstället försäljer minst den kvantitet mjölk, som i genomsnitt för dagen försäljes genom samtliga mejeriföretagens egna och dess återförsäljares försäljningsställen på orten, att konsumentföreningen inköper hela sitt behov av mjölk, grädde och smör från mejeriföretaget, samt att mejeriföretaget icke genom leverans av mjölk till det nya försäljningsstället förorsakas någon sådan förhöjning av distributionskostnaderna, som leder till väsentligt minskat totalutbyte jämfört med vad som utvinnes från övriga försäljningsställen. — På den enskilda handelns område föreligger ett motsvarande avtal av den 11 mars 1946 mellan Svenska mejeriernas riksförening och Sveriges speceri- och livsmedelshandlareförbund. Öppnande av nya försäljningsställen för mjölk och mejeriprodukter är enligt detta beroende av godkännande även från vederbörande lokalnämnd för nyetablering inom livsmedelshandeln.

De problem, som berörts i dessa och andra betänkanden och framställningar, synas mig vara av den betydelse för näringsfriheten och för näringslivets effektivitet, att de nu böra underkastas närmare utredning. Såsom i flera yttranden framhållits, kommer visserligen en särskild övervakning av monopolistiska företeelser till stånd, om den av mig framlagda propositionen i detta ämne (nr 264) antages av riksdagen. Det övervakningsorgan, som det här är fråga om, skulle emellertid

icke ha till uppgift att vidtaga åtgärder eller utforma förslag om åtgärder mot monopolistiska företeelser utan endast att registrera kartellavtal, verkställa specialundersökningar samt publicera resultaten av sitt arbete. Även om detta kontrollorgan kommer till stånd, anser jag därför, att det kan föreligga behov av särskilda kommittéutredningar med uppgift att utforma förslag till samhällseliga åtgärder, när det på grund av redan förebragt material finnas skäl för antagande, att dylika åtgärder erfordras. I detta fall synes ett sådant material föreligga. Jag erinrar om att näringsorganisationssakkunniga varit inne på tanken om en undersökning av i vad mån förutnämnda konkurrensmetoder böra vara tillåtna, och att planeeringskommissionen framlagt direkt förslag om att en sådan utredning borde verkställas även om den i särskild proposition föreslagna nya monopolövervakningen kommer till stånd. Kommissionens förslag om särskild utredning har också tillstyrkts av kommerskollegium.

Givetvis bör ett intimt samarbete komma till stånd mellan den av mig här förordade utredningen och det organ, som enligt den förelagda propositionen skulle omhändervärd övervakningen av monopolistiska företeelser inom näringslivet.

Den praktiska erfarenheten synes ha visat, att en nyetableringskontroll, som helt skötes av enskilda intressenter, lätt kan komma att tillämpas på ett ur samhällseliga synpunkter mindre önskvärdt sätt, och att dess effektivitet upprätthålles med användning av konkurrensmetoder, som icke sällan te sig olämpliga.

Gentemot detta har hävdats, att en etableringskontroll dock är nödvändig, eftersom en alltför ohämmad nyetablering även ur allmänna synpunkter skulle medföra skadeverkningar genom att vålla förluster för leverantörerna och sålunda öka dessas kostnader, genom att den totala produktions- och distributionsapparaten blir större och därmed dyrbarare, än vad som erfordras, genom att alltför stor arbetsstyrka drages till uppgifter, som skulle kunna fullgöras med mindre personal, eller genom att företagen hindras från att nå den omsättning och bärkraft, som behöves om hög standard skall kunna förenas med låga kostnader. Värdet av sådana synpunkter bör noga prövas av utredningen. Det är givetvis synnerligen angeläget att bevara och utveckla effektiviteten inom produktion och distribution.

Det får emellertid icke från början tagas för givet, att det just är genom en privat nyetableringskontroll av nu på flera områden tillämpad omfattning, som detta syfte på bästa sätt kan nås. Den risken föreligger nämligen, att av enskilda krafter resta konstlade hinder mot nygrundningar av företag tvärtom bidra till att konservera allt för höga priser och handelsmarginaler och minska tvånget att genomföra rationaliseringsåtgärder. Det finns mycket som talar för att en starkare priskonkurrens från de mera effektiva företagens sida representerar en från samhällselig synpunkt vida överlägsen metod att hindra mindre effektiva företag från att uppträda på marknaden och att denna metod bör möjliggöra en ökning i omsättningen per företag liksom en allmän rationalisering inom vederbörande branscher.

I samband med dessa överväganden bör även märkesvarufrågan uppmärksammas. I många avseenden innebär märkesvarorna en rationalisering. Varje märke ger garanti för en enhetlig kvalitet. Det enhetliga priset ger fabrikanter och konsumenten garanti för att icke vissa distributörer göra några extra pålägg. Paketeringen underlättar expedieringen. Samtidigt synas emellertid vissa mindre önskvärda förhållanden ha framträtt på märkesvarumarknaden. Det finns exempel på konkurrerande märkesvaror med identisk eller nästan identisk kvalitet och sammansättning, varav vissa äro dyrare än andra. Anledningen till att de kunna bestå i konkurrensen ligger däri, att konsumenterna i praktiken sakna möjlighet att bedöma förhållandet mellan kvalitet och pris. De vägledas i stor utsträckning

av reklamen, som för dyrare märkesvaror brukar vara mera påkostad än för billigare sådana av jämförbar kvalitet, och som icke sällan svarar för en opropor-tionerligt stor del av detaljpriserna. I fråga om sådana märkesvaror föreligger i viss mån ett monopolistiskt inslag i prissättningen. Märkesvaruproducenterna kunna även konkurrera genom att fastställa onödigt höga handelsmarginaler. Enligt en av näringsorganisationssakkunniga återgiven normalkalkyl för ett visst tandkrämspreparat svarade sålunda råvaror, förpackningsmaterial, fabriks- och kontorsavlöningar, pensionsavgifter o. d. inklusive vissa handelsomkostnader, för endast 33 procent av detaljpriset, medan detaljist- och grossistrabatt, reklam samt kostnader för resande utgjorde 57 procent och företagets vinst 10 procent av konsumentpriset. Detta exempel torde icke vara enastående. Inom sötvarubranschen förekommer en stark konkurrens mellan olika märkesvaror, som här, åtminstone i normala fredstider, utbjudas i ett övermått av olika varianter. År 1944 uppgingo konsumenternas utgifter i hela landet för choklad och sötvaror till icke mindre än 300 miljoner kronor. Härav utgjordes nära 73 miljoner kronor av varu- och omsättningsskatt, 90—100 miljoner kronor av distributionskostnader i handeln, medan 130—135 miljoner representerade tillverkarnas andel. Av detta sistnämnda belopp användes dock åtskilliga miljoner kronor för reklam- och försäljningskostnader; lönesumman för det egentliga fabriksarbetet understeg säkerligen 20 miljoner kronor.

Då märkesvarornas andel i detaljhandeln tenderar att stiga, försvagas därmed priskonkurrensen inom handeln. Detta kan föranleda, att konkurrensen ledes in på metoder, som icke innebära effektivisering utan i stället medföra ökade kostnader och ökat personalbehov, exempelvis för reklam och service åt kunderna. I den mån handelsmarginalerna hållas onödigt höga för en betydande del av märkesvarorna, måste detta också starkt bidra till att framlocka nyetableringar i större antal, än som svarar mot behovet inom vederbörande branscher. Men under sådana förhållanden måste i varje fall gälla, att en av enskilda krafter organiserad nyetableringskontroll icke utgör den ur samhällliga synpunkter lämpligaste metoden att komma tillrätta med svårigheterna. Ett åtminstone indirekt stöd för antagandet, att marginalerna för märkesvaror verkligen i vissa fall kunna ligga för högt, utgör den omständigheten, att man inom handeln i en tid med mycket goda avsättningsförhållanden funnit behov föreligga att tillsätta en särskild s. k. likaprisnämnd med uppgift att tillse, att av fabriker fastställda priser å märkesvaror icke underskridas inom distributionen. Även denna särskilda likapris-kontroll synes böra närmare undersökas av utredningen.

Uppmärksamhet bör även ägnas åt de fall, då kontrollen av en viss vara — vare sig märkesvara eller icke och oavsett om det gäller en råvara, ett halvfabrikat eller en slutprodukt — ligger i händerna på en enda producent eller grupp av producenter, som visar benägenhet att sälja endast till vissa återförsäljare eller vidareförelärdare respektive blott till vissa grupper av återförsäljare eller vidareförelärdare. I allmänhet synes varje solvent återförsäljare böra beredas möjlighet att på lika villkor förvärva sådana varor. Skall undantag göras från denna regel, böra speciella omständigheter föreligga.

Å nya bebyggelseområden ha stadsplaneorganen i rationaliseringssyfte sökt påverka butikernas förläggning och antal. Å sådana områden torde det icke sällan bero på överenskommelse med vederbörande fastighetsägare i vad mån olika företagsformer, sålunda både enskild och kooperativ handel, bli företrädda. Det synes böra tillkomma den nya utredningen att undersöka, huruvida konkurrensförhållandena inom handeln liksom varudistributionens effektivitet därvid påverkas i önskelig riktning eller om här framträda tendenser, som i vissa avseenden kunna

behöva korrigeras; i sistnämnda fall böra förslag om erforderliga åtgärder utformas.

I en förutsättningslös utredning kan man emellertid heller icke på förhand utsluta den möjligheten, att trots allt en viss etableringskontroll kan vara erforderlig också ur samhälleliga synpunkter. Om utredningen skulle finna, att behov av viss särskilt organiserad kontroll över nyetableringen verkligen föreligger, bör den söka utforma förslag om hur denna kontroll skall vara anordnad för att på ett bättre sätt än den nuvarande övervakningen tillgodose även samhälleliga synpunkter. I första hand bör man även i detta fall inrikta sig på att i största möjliga utsträckning undanröja vissa i det föregående berörda olämpliga konkurrensmetoder (exklusivavtal, bojkott, prisdifferentiering etc.). Det bör därjämte övervägas, om icke behandlingen av nyetableringsfrågorna bör försiggå under större offentlighet, så att särskilt konsumenter och presumtiva företagare erhålla bättre insyn. Eventuellt borde på lämpligt sätt utvalda konsumentrepresentanter bli företrädare i etableringsorganen. Jag erinrar vidare om att i järnhandelns etableringsnämnd finns representation även för biträdena, varibland företagare till stor del torde rekryteras; det är möjligt att detta exempel kunde visa sig vara värt att efterfölja. Ett annat alternativ vore att inrätta särskilda klagoinstanter med representation för även konsumenter och löntagare.

För det fall att en viss kvarstående nyetableringskontroll befinnes vara erforderlig, kan det måhända visa sig möjligt att organisera densamma på ett sätt som tillfredsställer kraven på offentlighet och inflytande från konsumenter och presumtiva företagare, utan att statliga organ behöva direkt engageras. Denna möjlighet bör i så fall utnyttjas. Jag vill emellertid förorda, att man i första hand allvarligt överväger det alternativ som förut berörts, och som går ut på att i görligaste mån avskaffa enskild nyetableringskontroll och i detta avseende göra 1864 års näringsfrihetsförordning fullt effektiv.

I det yttrande till statsrådsprotokollet den 12 november 1948, varmed statsrådet Kock motiverade förslaget om att utöka nyetableringssakkunnigas uppdrag till att jämväl avse behovet av lagstiftning för att motverka ur samhällelig synpunkt skadliga kartellavtal m. m., anfördes följande:

Gällande lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet utgår från den grundtanken, att vederbörande övervakningsorgan skola genom avtalsregistrering, specialundersökningar, prisanalys och publicering åstadkomma en översikt rörande konkurrensbegränsningen inom det ekonomiska livet men däremot icke själva skola vidtaga några åtgärder och icke heller värdera de samhälleliga verkningarna av de undersökta företeelserna. Redan vunna erfarenheter synas ge vid handen, att detta arbete i och för sig är ägnat att föranleda vissa förbättringar. Sålunda har kunnat konstateras, att sedan den offentliga registreringen införts åtskilliga här avsedda avtal upphävts eller modifierats. Övervakningsorganens arbete torde dessutom skapa gynnsammare förutsättningar för en konkurrerande verksamhet och ger slutligen statsmakterna större möjligheter att bedöma behovet av ytterligare åtgärder i de särskilda fallen.

Om också goda resultat kunna nås på denna väg, som måhända även framdeles bör representera huvudlinjen i arbetet för att undanröja skadlig konkurrensbegränsning, finns det dock anledning att överväga frågan om kompletterande metoder. På vissa områden, nämligen i fråga om enskild nyetableringskontroll, exklusivavtal, leveransspärrar o. d. ha direkta lagstiftningsåtgärder ifrågasatts genom det utredningsuppdrag som givits åt de enligt Kungl. Maj:ts beslut den 14 juni 1946 tillkallade nyetableringssakkunniga. Sedermera har kooperativa förbun-

dets förvaltningsråd och styrelse, efter beslut av förbundets kongress 1948, i skrivelse den 20 juni hemställt om viss ytterligare lagstiftning. Kooperativa förbundet föreslår sålunda, att om part i kartellavtal, som enligt gällande lag skall införas i allmänt kartellregister, bryter mot i avtalet intagen bestämmelse avseende gemensam prissättning, rabattgivning, produktionsbegränsning, kvotering eller annan försäljningsbegränsning, annan part i avtalet icke bör vara berättigad att mot förstnämnda part föra talan om påföljd i form av skadestånd eller vite på grund av avtalsbrott. Denna framställning har av chefen för handelsdepartementet överlämnats till nyetableringssakkunniga.

Otvivelaktigt möter det betänkligheter, att allmänna organ genom utdömande eller uttagande av vite och skadestånd kunna medverka till vidmakthållande av ur allmän synpunkt olämpliga kartellöverenskommelser. Jag anser därför, att den av kooperativa förbundet väckta frågan bör upptagas till ett förutsättningslöst övervägande av nyetableringssakkunniga. Det bör emellertid härvid beaktas, att icke alla kartellavtal, som införts i kartellregistret eller äro av beskaffenhet att böra införas i detta, medföra ur samhällelig synpunkt skadliga verkningar. Tvärtom förekommer i många fall ett samarbete mellan företagen i kartellens form, som främjar rationalisering eller på annat sätt är till övervägande nytta ur allmän synpunkt. En lagstiftning på detta område skulle därför få begränsas till sådana fall, där kartellsamarbetet framstår såsom övervägande skadligt. För detta ändamål skulle erfordras en i särskild ordning åstadkommen objektiv bedömning grundad på omsorgsfullt utredningsarbete. När en bedömning ger vid handen, att ett visst kartellavtal eller vissa bestämmelser i ett kartellavtal ha övervägande samhällsskadliga verkningar, reser sig emellertid frågan, om icke avtalet respektive de olämpliga bestämmelserna böra kunna förklaras helt ogiltiga — och detta möjligen även i andra fall, än när krav ställts på skadestånd eller vite. Ur vissa synpunkter kan en sådan teknisk lösning av förevarande lagstiftningsproblem synas ligga närmast till hands. De sakkunniga böra likväl pröva även andra möjliga alternativ. Om de sakkunniga komma till den uppfattningen, att en lagstiftning i detta ämne är av behovet påkallad, böra de även utforma förslag om hur en tillfredsställande bedömning av avtalens verkningar ur samhällseliga synpunkter skall åstadkommas.

Med stöd av vad sålunda anförts får jag hemställa att det måtte uppdragas åt nyetableringssakkunniga att till övervägande upptaga jämväl det av mig i det föregående närmare angivna spörsmålet.

KAPITEL 1

Varför konkurrensbegränsning?

Frågan om åtgärder mot enskild konkurrensbegränsning inom näringslivet har kommit att stå på dagordningen i Sverige såväl som i flera andra europeiska länder. Härtill har bl. a. bidragit den efter kriget intensifierade diskussionen om företagsformerna. De som riktat kritik mot vissa yttringar av den enskilda företagsformen ha såsom alltid anfört förekomsten av privatmonopolism såsom ett av sina huvudargument. Samtidigt har en del av det fria företagssystemets försvarare velat stärka detta systems ställning i samhället genom åtgärder ägnade att undanröja privatmonopolistiska tendenser i den mån dessa äro av skadlig natur; i någon mån har denna inställning utbildats eller förstärkts under intryck av amerikanska erfarenheter och amerikansk ideologi (jfr bil. 1). Men oavsett denna diskussion om företagsformerna har den påbörjade avvecklingen av statliga krisregleringar aktualiserat frågan om möjligheterna att begränsa även enskilda regleringar av näringslivet. Kanske allra tydligast framträder detta sammanhang mellan offentliga och enskilda regleringar, när det gäller frågan om att — i ett läge utan starka inflationstendenser — avveckla eller lindra priskontrollen. Många anse, att priskontrollen är ett hinder för fri konkurrens och att den motverkar prissänkningar, som i angivna läge eljest skulle vara möjliga. Inom stora samhällsgrupper hyser man däremot farhågor för att en ensidig avveckling av den offentliga priskontrollen på flera viktiga områden skulle ge ett — i jämförelse med nuvarande förhållanden — ökat inflytande åt en organiserad privat prisreglering med andra syften. Man hävdar därför inom dessa senare grupper, att en mera fullständig avveckling av den offentliga kontrollen i nuvarande former, förutsätter, inte endast att inflations-tendenserna försvinna, utan även att det vidtages åtgärder från samhällets sida, som kunna vara ägnade att undanröja skadliga yttringar av enskilda prisöverenskommelser.

Under och efter kriget har konkurrensen inom näringslivet uppenbarligen försvagats. I första hand beror detta på att varuknapphet, inflation och handelshinder i hög grad försvårat fri konkurrens. Samtidigt har konkurrensen begränsats genom offentliga regleringar av olika slag, som föranletts av dessa krisförhållanden. Dessa offentliga regleringar ha sannolikt i flera fall ytterligare gynnat enskild konkurrensbegränsning, t. ex. genom att de framtvingit eller stimulerat till ett samarbete mellan olika företag,

som icke sällan kan ha tagit sig uttryck i ytterligare konkurrensbegränsande åtgärder. Samtidigt kunna dock krisförhållanden och regleringar — på grund av den direkta konkurrensbegränsande verkan de vållat — ha undanröjt eller försvagat det behov vederbörande företagare känt att strängt upprätthålla konkurrensbegränsande avtal. Dessutom torde priskontrollen ofta haft till resultat, att t. ex. prisöverenskommelser icke längre ge uttryck för vederbörande kartellparters önskemål utan i stället i större eller mindre grad anpassats efter offentliga direktiv. — En utveckling gentemot ökad konkurrensbegränsning kan ha ytterligare främjats genom en inneboende tendens hos konkurrensbegränsande organisationer att växa och utveckla sig. Dock synes en sådan fortsatt begränsning av konkurrensen åtminstone icke på alla områden ha tagit sig det uttrycket, att det tillkommit något avsevärt ökat antal kartellavtal. En inom Sveriges industriförbund verkställd granskning av de avtal berörande industrin, som intill våren 1950 registrerats av kommerskollegii monopolutredningsbyrå, ger sålunda vid handen, att dessa avtal med få undantag antingen funnos redan före kriget eller motsvarades av andra avtal och att en väsentlig del av de numera registrerade avtalen har en förhistoria, som sträcker sig långt tillbaka i tiden, i vissa fall ända till början av detta århundrade eller ännu längre.

I den mån försörjningsläget förbättras, överskottsefterfrågan försvinner och krisbetingade offentliga regleringar avvecklas, erhåller konkurrensen säkerligen ett friare utrymme. En välgörande tendens i denna riktning gjorde sig tydligt märkbar från slutet av 1948 till ungefär mitten av 1950. Förbättringen var i första hand betingad av lättnader i importregleringen, av ökad produktion och av olika åtgärder, som vidtagits i stabiliserande syfte. Det är möjligt, att en mera intensiv kamp om avsättningen rent av kan bidra till att upplösa en del karteller eller göra dem mindre effektiva. Det kan dessutom konstateras, att redan nu åtskilliga konkurrensbegränsningar hävts såsom en följd av den publicering av kartellavtal och det övriga utredningsarbete, som kommit till stånd enligt 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning i näringslivet eller företagits av särskilt tillkallade kommittéer — och även till följd av de krav på ytterligare offentliga åtgärder, som ställts i den diskussion, vilken föranletts av detta utredningsarbete. Det är emellertid icke säkert, att den mera intensiva »självsanering», som sålunda kommit till stånd, till väsentlig del genom insatser från vissa huvudorganisationer inom näringslivet, kommer att lika energiskt fortsättas, därest frågan om ytterligare offentliga åtgärder skulle avföras från dagordningen. Icke heller kan man lita på att en framtida övergång till »köparmarknad» kommer att försvaga strävandena att inskränka konkurrensen. Tvärtom kan en mera verksam konkurrens skapa nya motiv för konkurrensbegränsning. Även om möjligheterna att i vinstsyfte utnyttja en konkurrensbegränsande reglering givetvis äro störst under högkonjunkturer, finns det åtskilliga exempel på att monopolitiska strävanden gett sig till

känna eller intensifierats just när konkurrensen varit som allra hårdast, d. v. s. under lågkonjunkturer. Såsom framgår av efterföljande redogörelse (kap. 6 och därtill hörande bilagor) har sålunda den nuvarande nyetable-ringskontrollen inom handeln till väsentlig del börjat utvecklas under tret-tioalets depression. Hittillsvarande erfarenhet ger i varje fall icke belägg för uppfattningen, att problemet av sig självt skulle försvinna eller reduceras till betydelselösa proportioner. Den historiska erfarenheten pekar snarare i den riktningen, att frågan kommer att finnas kvar och på längre sikt när-mast kommer att framstå såsom alltmer i behov av att bli upptagen till praktisk behandling.

Ty frågan är verkligen icke ny vare sig i vårt land eller annorstädes. Som nyss antyddes, förekom redan före kriget en mycket omfattande privat konkurrensbegränsning. Vad vårt land beträffar framgick detta tydligt av näringsorganisationssakkunnigas betänkande (SOU 1940: 35), som, efter vad som numera kunnat konstateras, dock gav en ganska ofullständig — ehuru i övrigt mycket förtjänstfull — bild av de konkurrensbegränsningar, som förekommo under senare delen av 30-talet. Denna situation var resultatet av en lång utveckling, som fortgått nästan ända sedan industrialismens genombrott. I början stod industrialismen i motsättning till det gamla stånds- och skråsamhället, som förnams som ett hinder för en ny teknik och en ny ekonomisk organisation. Det är därför naturligt, att den tog intryck av ekonomiskt liberala åskådningar, som f. ö. delvis utformades just med hänsyn till industrialismens aktuella behov.

Men sedan de ifrågavarande hindren för industrialismen genombrutits, framträdde under den ovanligt fria konkurrens, som kännetecknade den närmaste tiden efter industrialismens genombrott, åtminstone tidtals stora ekonomiska svårigheter, som efterhand medverkade till att utlösa en alltmer bestämd strävan att reglera konkurrensen. Samtidigt blevo också möj-ligheterna att begränsa konkurrensen åtminstone i vissa avseenden väsent-ligt större än tidigare på grund av förhållanden som i det följande skola exemplifieras. Under intrycket av dessa förändringar försvagades efterhand de psykologiska hindren mot sammanslutningar. Den ömsesidiga misstänk-samheten mellan konkurrenter har visserligen icke försvunnit över hela linjen, men efterhand har en anda av kollegialt samarbete både för mera ostridigt positiva syften och för reglering av konkurrensen vuxit sig allt star-kare. Det har t. o. m. gått därhän att själva ordet konkurrens — när det inte används i högtidligt bruk eller i politiska sammanhang — ibland börjat få en delvis dålig innebörd, ungefär som om det skulle vara liktydigt med illojal konkurrens.

Denna utveckling utgör delvis ett av uttrycken för hela den organiserade samverkan inom samhället och näringslivet i stort, som vuxit fram sedan de sista årtiondena av 1800-talet och som f. ö. stundom tagit sin utgångs-punkt i sammanslutningar, som funnos redan på skråtiden och som sålunda

överlevt industrialismens genombrott. Härvid har en *ömsesidig* växelverkan mellan organisationssträvandena på olika områden gjort sig gällande, vilket gör det svårt att ange vilka organisationssträvanden, som varit ledande i denna utveckling. Det kan emellertid konstateras, att den fackliga och politiska arbetarrörelsen liksom konsumentkooperationen redan från början hade en av sina ideologiska rötter i en reaktion mot vissa yttringar av stordrift och monopolistisk samverkan, som man tidigt ansåg sig kunna iakttaga i industrialismens samhälle. Med rätt eller orätt kunde också bland arbetarna lätt den föreställningen uppkomma, att de voro mer utlämnade åt ett opersonligt godtycke och mer i behov av en lönepolitisk samverkan, när de voro sysselsatta vid storföretag, som lokalt hade större förutsättningar än flera konkurrerande småföretagare att utveckla en i viss mån köparmonopolistisk ställning i förhållande till arbetskraften. I och med uppkomsten av större företagsenheter kunna också ojämnheter i den ekonomiska fördelningen ha blivit mera iögonfallande. Säkert är, att möjligheterna att skapa fackliga organisationer blevo bättre, när det fanns ett större antal arbetare med samma problem på en arbetsplats. Hand i hand med fackföreningsrörelsens utveckling gick arbetsgivareorganisationernas. Det förefaller rimligt att antaga, att det för företagarna tedde sig ännu mer naturligt än förut att organisera sig också i sin egenskap av säljare av varor, när de etablerat denna samverkan såsom »köpare av arbetskraft». Alltmer grepos efterhand även småföretagarna inom hantverk, industri och handel av benägenheten att skapa nya organisationer. En närmare inbördes samverkan måste för dem ha tett sig desto mera självklar, när de sågo vad större företagare och arbetare hade åstadkommit. Till väsentlig del rekryterades företagarna också ur arbetarleden, vilket säkerligen medverkat till att de i många fall individuellt tillägnat sig en organisationsideologi, redan innan de etablerat sig såsom företagare. Tjänstemannarörelsen och jordbrukarrörelsen, som först på ett ganska sent stadium nådde större betydelse, ha otvivelaktigt utvecklats under intrycket av de organisationssträvanden och de resultat av organisationsarbetet som kunnat iakttagas på andra områden.

Men bakom den ökade benägenheten att begränsa konkurrensen ligga också vissa förhållanden, som varit karakteristiska för näringslivet alltsedan industrialismens genombrott. Det kan vara anledning att beröra några av dessa faktorer.

De nya produktionsformerna ha bl. a. inneburit användning av väsentligt ökade mängder av *fast produktionsutrustning*. Detta har i sammanhanget betydelse ur flera synpunkter.

Till det konstitutiva i de moderna konjunkturrörelserna höra stora variationer i produktionen av fast produktionsutrustning och av råvaror till fast produktionsutrustning. Den ökade betydelsen av denna utrustning har sålunda starkt medverkat till att göra näringslivet mera konjunkturkänsligt. Under mera märkbara konjunkturrörelser fungerar emellertid prisbild-

ningen långtifrån alltid på det jämviktsskapande sätt som under mera statistiska förhållanden. Det är t. ex. vid lågkonjunktur icke säkert, att en sänkning av priserna under kostnadsnivån uppmuntrar efterfrågan och därigenom underlättar en ny utjämning mellan pris och kostnader. Köparna kunna tvärtom bringas att spekulera i nya prissänkningar och sålunda bli ännu mer återhållsamma. F. ö. innebära allmänna konjunkturella prisfall, att totalinkomsten minskas och köpkraften försämras — detta till skillnad från sådana prissänkningar, som bero på rationalisering, eller sådana som i övrigt på ett mera normalt sätt kunna inpassas inom kostnadsramen och sålunda närmast ha karaktär av ändringar i den ekonomiska fördelningen. Samtidigt bli svårigheterna att vinna en tillfredsställande utjämning genom snabba kostnadssänkningar större ju större del av kostnaderna som representeras av fast utrustning. Dessa ökade svårigheter att snabbt anpassa kostnaderna vid prisfall vållas också av de fackliga organisationernas väsentligt ökade betydelse, som ävenledes sammanhänger med industrialismens utveckling.

När priserna under en lågkonjunktur — eller vid försök av en konkurrent att utkonkurrera en medtävlare — pressas under nivån för de totala kostnaderna, kan det även från det enskilda företags synpunkt trots allt vara rationellt att fortsätta driften eller t. o. m. att icke minska den, förutsatt att priserna dock ge företaget igen de löpande kostnaderna (t. ex. för löner, råmaterial och drivmedel) samt ett mindre bidrag till täckning av de fasta kostnaderna. Av denna och andra anledningar (t. ex. en önskan att i förhoppning om bättre tider kvarhålla en god personal) kan under vissa omständigheter en förlustbringande drift fortsätta under längre tid.

Men en konjunkturell försämring i avsättning och priser leder ju också ofta till driftsinskränkningar och arbetslöshet, varigenom ytterligare köpkraftsbortfall vållas. Om en stor del av kostnaden är fast och sålunda icke varierar med driftens omfattning, ökas härigenom risken för att företagaren vid driftsinskränkning icke blott får en mindre inkomst utan även utsättes för direkt förlust. Vare sig driften begränsas eller icke kan det sålunda vid lågkonjunktur förekomma långvariga förluster utan att något automatiskt verkande korrektiv utlöses. Även om sådana förluster oftare träffa mindre effektiva företag än mera effektiva enheter, kunna de dock vara så vanligt förekommande, att många känt sig obenägna att i första hand uppfatta dem som uttryck för en sunt verkande ekonomisk tävlan. Dylika förhållanden kunna medverka till att det utvecklas en strävan att i större eller mindre utsträckning modifiera de spelregler, som gälla vid fri konkurrens.

Även på många andra sätt kunna konjunkturörelserna bidra till att en monopolistisk mentalitet utvecklas. Det är t. ex. naturligt, att nya konkurrenter äro mer än vanligt ovälkomna, när avsättningen tryter. Om etableringskostnaderna inom en bransch äro små, händer det särskilt vid lågkonjunktur lätt, att nya företagare delvis rekryteras bland personer, som för-

lorat sin utkomst på andra håll. Även om denna företeelse skulle sakna större kvantitativ betydelse — ty den totala nyetableringen hålls under depressionstider vanligen tillbaka på grund av de stora förlustriskerna — kan ändå hos företagare, som redan äro verksamma inom branschen, den föreställningen lätt uppkomma, att de oundgängligen behöva skydda sig mot en översvämande »nödkonkurrens», som hotar dem i högre grad än andra branscher.

Även oavsett konjunkturförhållandena kan den ökade betydelsen av det fasta kapitalet på olika vägar stegra förlustriskerna och bidra till en starkt skyddsmentalitet. Den fasta utrustningen i ett företag är avsedd för tillverkning av vissa produkter — vilket dock inte utesluter att produktionsriktningen i flera fall inom vissa gränser kan ändras utan oöverstigliga kostnader — och är uttryck för en viss teknik. Men under den tid, som utrustningen är kalkylerad att ännu kunna utnyttjas, kan efterfrågeriktningen ändras, så att avsättningen för ifrågavarande produkter försvagas. Det kan även inträffa, att andra företag inom loppet av samma tid kunna börja producera med tillhjälp av en ny och väsentligt mindre kostnadskrävande teknik. Den snabba tekniska utvecklingen under modern tid i förening med den fasta utrustningens varaktighet synes över huvud taget medverka till att det lätt blir mycket stora och på kort sikt ofta svåröverkomliga skillnader mellan olika företag i fråga om ekonomisk effektivitet. Visserligen ha de tekniska framstegen icke enbart verkat i den riktningen, att de medfört ökad stelhet och ökade anpassningssvårigheter. Bilismen och de elektriska småmotorerna äro exempel på sådana förändringar som haft en i viss mån motsatt verkan genom att i ökad grad möjliggöra effektiv produktion med mera begränsade kapitalinvesteringar och i mindre och lättare anpassningsbara företagsenheter. Men den förut berörda utvecklingstendensen är likväl i många fall av stor betydelse.

När det av nyss angivna eller andra anledningar föreligger stora och svåröverkomliga effektivitetsskillnader mellan olika företag, ha de mera effektiva företagen ett val att träffa mellan olika huvudalternativ — och åtskilliga mellanalternativ. De kunna välja att driva en hård konkurrens, som efterhand helt eliminerar åtskilliga av deras medtävlare. Eller de kunna avstå från att fullständigt utnyttja sin konkurrensöverlägsenhet, nöja sig med en mindre del av avsättningen och sälja till priser, som exempelvis bestämmas av kostnaderna vid de mindre effektiva företagen och som samtidigt tillförsäkra dem själva en god vinst. Det senare alternativet kan inte sällan te sig såsom det mera lockande. En mindre vinstprocent å en större avsättning kan ofta ge en mindre totalvinst. För att tillgodose en större efterfrågan erfordras ofta omfattande och tidskrävande utbyggnader, vilket i sin tur ökar behovet av en stark inre kapitalbildning, som det kan bli svårare att åstadkomma, om priserna hållas låga och vinsterna relativt små. Man måste räkna med möjligheten, att de sämre ställda medtävlarna, genom att

avstå från full förräntning och amortering å redan nedlagt kapital, även vid relativt hård konkurrens kunna fortsätta att producera så länge deras utrustning räcker, även om priserna ej täcka deras totala kostnader. F. ö. kan detta senare alternativ — åtminstone på kort sikt — te sig mera humanitärt och socialt tilltalande; genom att inte väcka andras antagonism anser man sig måhända på längre sikt skapa större säkerhet för egen del; man behöver inte riskera att bli beskylld för att söka utkonkurrera andra i akt och mening att förvärva en ställning som monopolist. Det talas ofta om att konkurrens leder till monopol, t. ex. genom att svagare företag gå under i tävlan med starkare. Men det är lika allmänt erkänt, att konkurrensen kan försvagas redan genom att man försummar att låta en konkurrensöverlägsenhet komma till sin fulla rätt.

De ökade kapitalbehoven ha dessutom inom åtskilliga branscher tenderat att försvåra nyetablering. Möjligheterna att erhålla kredit för att upprätta helt nya företag, som på jämbördig fot skulle kunna konkurrera med befintliga större företagsenheter, äro inte sällan begränsade, särskilt när de redan existerande företagen ha en kapacitet som tillgodoser eller mer än tillgodoser marknadens behov. Kreditinstituten äro ofta finansiellt lierade med existerande storföretag, och f. ö. ha dessa ett sådant oerhört försprång genom att ha tillgång till en sammansvetsad stam av arbetare, tekniker och organisatörer, genom patent, erfarenhet och tekniskt specialkunnande (»know-how»), inte sällan genom egen teknisk forskning — som ofta i högre grad än arbetet i de statsunderstödda forskningsinstituten är direkt inriktad på bestämda praktiska mål — genom utvecklade och stabila förbindelser med marknad, råvaruleverantörer, finanskällor etc. Dessutom äro de ofta tillräckligt kapitalstarka för att kunna tillgripa priskrig, om detta från deras synpunkt skulle visa sig erforderligt för att undanröja en ny konkurrens av mera avsevärd betydelse. De befintliga storföretagen ha sålunda ofta en maktställning, som måste verka allvarligt återhållande både på presumtiva företagare och kreditgivare. Den omständigheten, att de — om importen icke hindras av vare sig statliga eller privata regleringar — kunna vara utsatta för aktuell eller potentiell konkurrens från utländska leverantörers sida, ökar knappast utsikterna för presumtiva inhemska konkurrenser.

Det brukar anföras, att det höga *skattetrycket* bidrager till att ytterligare stärka storföretagens ställning gentemot nya konkurrenser. Härvid hänvisas bl. a. till det kända förhållandet, att förluster, som hänföra sig till en del av verksamheten inom bestående företag, till väsentlig del kompenseras genom att skattekostnaden å vinstgivande verksamhet minskas. Skattetrycket kan också verka snedvridande på en kalkyl av vinstchanser och förlustrisker vid startandet av nya företag, eftersom en stor del av en eventuell vinst måste delas med stat och kommun, medan en förlust däremot får bäras av intressenterna ensamma. Dessa tendenser motvägas dock av den

fria avskrivningen, som särskilt gynnar växande företag. Dessutom måste skattetryckets betydelse i detta avseende bedömas mot bakgrunden av de i genomsnitt höga bruttovinsterna, som bero av den nuvarande högkonjunkturen. Den faktiska nettoeffekten av skattetryck och konjunkturförhållanden har varit, att nyetableringsverksamheten i stort sett varit ovanligt livlig under senare år på alla områden, där icke hämningar vållade av privata regleringar och offentliga byggnadsrestriktioner varit särskilt starka.

Sålunda förekommer fortfarande en avsevärd omsättning inom beståndet av företag, i det att inom ett flertal branscher många småföretag nedlägga sin verksamhet — antingen därför att de inte kunna klara sig i konkurrensen eller därför att innehavaren avlider eller på grund av ålder och sjukdom lämnar förvärvslivet — samtidigt som nya småföretag komma till.¹ Särskilt inom industri och hantverk har småföretagsamheten under 40-talet undergått en starkare utveckling än under mellankrigstiden dels av förut berörda strukturella skäl (ökad användning av elektriska småmotorer och automobiltransporternas utveckling) och dels som en följd av goda avsättningsförhållanden, starka inflationstendenser och försvagad konkurrens från utlandet. Även den mera begränsade kretsen av stora företag erhåller alltjämt ibland nya tillskott genom att mindre enheter successivt expandera och utveckla sig och även genom att bestående större företagskombinationer upprätta dotterföretag inom nya branscher eller nya geografiska områden. Bland storföretagen är omsättningen emellertid väsentligt mindre än bland småföretagen. Under alla förhållanden har tillståndet inom stora delar av företagslivet blivit ett helt annat än det som man räknade med inom äldre fri konkurrens-ideologi, vilken förutsatte en i viss mån »atomistisk» företagsstruktur med en hård existenskamp mellan alla enheter — en kamp som skulle leda till att endast de bästa överlevde och de mindre effektiva företagen utmönstrades. Även stora företag kunna visserligen ibland känna sig hotade till sin existens, t. ex. under en depression eller om de bli utsatta för svåra strukturella förskjutningar i fråga om t. ex. marknadsförhållanden eller råvaruförsörjning. Men i stort sett äro de numera synnerligen stabila enheter. Om driften på en större arbetsplats nedlägges, ingår denna arbetsplats oftast — formellt eller faktiskt eller bådadera — i en högre företagsenhet, som fortlever.

Det kan i detta sammanhang vara skäl att beröra vissa allmänt observerade drag i det moderna storföretagslivets organisation. Aktiebolagsformen har i fråga om de största företagen utvecklats på sådant sätt, att flertalet privata ägares direkta inflytande i praktiken ofta alltmer reducerats, medan makten ligger dels hos anställda företagsledare, dels hos en begränsad grupp av mera aktiva intressenter och kreditgivare. Denna utveckling har icke sällan främjats bl. a. genom en »demokratisering» av aktieägandet,

¹ Jfr Erik Dahmén: *Svensk industriell företagsamhet*. Industriens utredningsinstitut, Stockholm 1950.

som i många fall är fördelat på ett mycket stort antal smärre kapital-placerare, vilka inte förmå övervaka företagens skötsel eller i varje fall inte stort intressera sig för densamma. De dominerande intressenterna, som sålunda ibland endast behöva ha satsat en mindre del av företagets kapital, utgöras ofta av andra företag eller av finansinstitut. På så sätt kunna stora grupper av företag vara mer eller mindre fast sammanfogade i system, som ofta te sig mycket svåröverskådliga och komplicerade (t. ex. bolaget A och B ha samma bankförbindelse, som är representerad i bådadernas styrelser, och äga var sin minoritetspost i bolaget C, som i sin tur, liksom A och B förfogar över aktieposter i bolaget D etc. enligt »ask-i-ask-metoden»). På sådana och andra vägar kan en förhållandevis begränsad grupp av ledande industriella och kommersiella företagare och finansmän erhålla ett betydande inflytande över en mycket avsevärd del av näringslivet.

Om nu ett företag inom en sådan kombination utsättes för svårigheter på grund av försämrad effektivitet, minskning i efterfrågan eller av andra skäl, kunna givetvis omkonstruktioner och reorganisationer av olika slag förekomma t. ex. på initiativ av de ledande inom kombinationen eller närstående finansgrupper. Företagsledningen kan t. ex. utbytas eller förstärkas, en koncentration av driften företagas eller en fusion mellan olika företagsenheter verkställas. I samband härmed kan driften vid vissa arbetsplatser komma att nedläggas eller koncentreras på vissa tillverkningar, respektive nya produkter upptagas på tillverkningsprogrammet. Sådana förändringar och omkonstruktioner kunna även komma till stånd utan att företaget blivit utsatt för några särskilda svårigheter, om de bedömas såsom ägnade att höja effektiviteten och vinst eller att på annat sätt stärka gruppens maktställning. Även om hänsynen till en aktuell eller potentiell konkurrens ofta kan ingå bland de överväganden, som föranleda dylika aktioner, framstå dessa icke alltid såsom *direkta* resultat av »blinda» krafterns fria spel på det sätt som en äldre fri-konkurrens-teori ofta räknade med utan i många fall snarare som uttryck för en »uppifrån» kommande medveten dirigering.

Förekomsten av storföretag och av kombinationer av varandra finansiellt närstående företag kan inte bara direkt innebära en konkurrensbegränsning utan gör det dessutom lättare att få till stånd konkurrensbegränsande avtal. Om produktionen inom en bransch domineras av ett fåtal företag eller kombinationer är det ofta mindre svårt att få till stånd ett avtal, än om företagsstrukturen är mera splittrad. Även formellt självständiga småföretag, som icke äro avtalsbundna, kunna f. ö. icke sällan avstå från att söka skapa en effektiv konkurrens. En del av dem äro väsentligen underleverantörer till större företag. Andra finna det förmånligt eller lämpligt ur säkerhetssynpunkt att låta större företag fungera såsom »prisledare» inom branschen. Såsom bl. a. framgår av erfarenheterna från åtskilliga detaljhandelsbranscher, har dessutom den moderna organisationstekniken och organisations-

andan utvecklats därhän, att även branscher, som domineras av småföretag, numera kunna åstadkomma effektivt organiserade åtgärder ägnade att begränsa eller modifiera konkurrensen.

Av stor betydelse i sammanhanget är att det mellan företagen i en bransch ofta erfordras ett konstruktivt samarbete — inte sällan i väsentligt högre grad än vad som nu förekommer — för att komma till rätta med olika problem. Hela branschstrukturen kan vara mindre effektiv på grund av otillräcklig specialisering, vilket medför att produktionsserierna äro korta och följaktligen kostnadskrävande. Det kan erfordras standardisering av produkterna, samarbete för forskningsändamål eller för utbyte av tekniska och andra erfarenheter. Kostnadskalkyleringen kan erbjuda tekniskt svåra problem, som kunna behöva diskuteras gemensamt, t. ex. när det finns gemensamma kostnader, som kunna fördelas på olika sätt mellan skilda produkter. Det kan befinnas lämpligt att iakttaga samma villkor i fråga om vissa enkla handelskonditioner etc. Gränsen mellan ett samarbete för sådana konstruktiva uppgifter och en samverkan, som på ett mera allvarligt sätt begränsar konkurrensen, kommer ofta att te sig tämligen flytande. Frestelsen att överskrida denna i många fall relativt obestämbara gräns blir därför lätt desto större. Den som tar initiativet till en mera konstruktiv samverkan kan kanske många gånger finna, att han har större möjligheter att övertyga sina kollegor om nyttan med densamma, om han även föreslår sådana åtgärder som ge större förhoppning om snar vinst, emedan de innebära en direkt inskränkning i konkurrensen. Det händer i varje fall, att en konkurrensbegränsning försvaras just på detta sätt — att en konstruktiv samverkan behöver »sockras» för att överhuvud taget komma till stånd. Men risken kan inte sällan vara den, att »sockret» i praktiken kommer att dominera.

I många fall kan ett samarbete i fråga om priserna te sig desto mera lockande, eftersom själva priskalkyleringsarbetet erbjuder problem, som vissa företagare kunna ha svårt att bemästra, och kalkyleringsarbetet dessutom kan lösas på ett mindre arbetskrävande sätt, om det centraliseras, än om det skall utföras individuellt av varje företagare för sig. När det t. ex. infordras anbud å vissa konstruktionsarbeten från flera olika företag, kan kostnaden för kalkylering och planering inte sällan vara betydande, och detta måste öka frestelsen för anbudsgivarna att samverka. Av mera allmän betydelse i sammanhanget är det förhållandet, att det både principiellt och praktiskt kan vara svårt att säga hur hög kostnaden är för en viss vara, om — såsom ofta är fallet exempelvis inom den kemiska industrin — samma tillverkningsprocess ger ett flertal produkter. Även om vissa s. k. *särkostnader* kunna urskiljas och hänföras till särskilda produkter, kan den återstående *samkostnaden* vara betydande; men även denna måste givetvis täckas av de priser som uttagas, om tillverkningen skall löna sig. Samma problem framträder ännu mera allmänt inom transportväsen och handel. I en butik framträder sålunda ofta en betydande samkostnad vid sidan av de sär-

kostnader, som helt kunna hänföras till var och en av de enskilda varorna i sortimentet. Om olika företagare skulle fördela sådana samkostnader på olika sätt mellan skilda varor, finge var och en av dem lättast att sälja de varor, i vilkas priser endast inkalkylerats ett mindre bidrag till täckning av samkostnaderna, och svårast att sälja de varor som beräknats ge större bidrag till dessa kostnader. Nu sker givetvis en betydande utjämning även vid fri konkurrens, men inte sällan kan denna utjämning komma till stånd på ett sätt, som åtminstone ur företagsynpunkt ter sig otillfredsställande. Så t. ex. kan ibland förekomma, att en detaljist finner det från sin egen synpunkt fördelaktigt att på vissa varor, för vilka efterfrågan är starkt priskänslig, sätta priser, som endast täcka särkostnaden, för att på så sätt ge ett intryck av att hans priser allmänt äro låga eller i varje fall för att locka till sig kunder, som sedan kunna förmås att köpa även andra varor, vilka ge bättre förtjänst. Det är mänskligt, om sådan »underförsäljning» vållar irritation hos konkurrenter och bidrager till att stärka strävandena att utveckla en prissamverkan. Det händer emellertid, att en liknande irritation vållas även när en detaljist säljer till låga priser av det skälet, att han genom effektiv organisation eller inköpsverksamhet bättre än andra har lyckats att begränsa sina totala kostnader.

Väl känd är ytterligare en annan faktor, som sammanhänger med den moderna industrialismen. I äldre tider, när kontantinkomsterna voro små och endast en förhållandevis ringa del av konsumtionsbehovet täcktes genom inköp av varor, var det relativt lätt för varje konsument att bedöma förhållandet mellan pris och kvalitet på de få varor han köpte. Penningushållningens ökade betydelse i förening med mångfalden av varor, som nu bjuds konsumenten, har åstadkommit en fullständig ändring i detta avseende. Sådana förhållanden öka behovet av åtgärder ägnade att ge konsumenterna större möjligheter att få upplysning om varornas kvalitet. Förslag i denna fråga har avgivits (SOU 1949: 18) och genom 1951 års riksdagsbeslut om inrättande av en varudeklarationsnämnd inom standardiseringskommissionen har en del av detta förslag blivit förverkligat, medan däremot planerna på en fortsatt utveckling och omorganisation av den verksamhet, som bedrivs vid Hemmens forskningsinstitut och Aktivushållning tyvärr tills vidare fått ställas på framtiden av statsfinansiella skäl. Men problemet behöver observeras även i förevarande sammanhang, eftersom det uppenbarligen innebär försämrade förutsättningar att vidmakthålla en sund pris- och kvalitetskonkurrens, om t. ex. ett högre pris i förening med effektiv reklam eller höga handelsrabatter kan skapa en större efterfrågan än ett lägre pris. Vid behandlingen av den s. k. bruttoprisbindningen (kap. 5) blir det anledning att närmare beröra vissa sidor av denna fråga. Problemet om förhållandet mellan pris och kvalitet har emellertid ytterligare andra aspekter, som behöva uppmärksammas. Sålunda kan det inom vissa branscher vara lätt att få konsumenten att tro, att han köper

en bättre vara än han i verkligheten gör. Frukten för sådan illojal konkurrens ingår ofta bland motiven för konkurrensbegränsande åtgärder, som sedan kunna få en vidare syftning.

Såsom inledningsvis antytts har även samhällsmakten i hög grad medverkat till att begränsa konkurrensen. I vissa fall (t. ex. telefon, gas- och eldistribution) drivas sålunda s. k. naturliga monopol i offentlig regi. Vissa statsmonopol ha tillkommit av fiskaliska skäl, t. ex. tobaksmonopolet och vin- och spritmonopolet, av vilka det sistnämnda dessutom har en nykterhetspolitisk motivering. Vidare är jordbruket underkastat en ingående offentlig reglering, som motiveras både av beredskapsskäl och sociala skäl. Bostadspolitiken, som bl. a. inneburit ett gynnande av kooperativt och kommunalt fastighetsägande, har en social motivering.

Härtill komma dessutom verkningarna av alla kvarstående krisregleringar. Byggnadsregleringen, som föranledes av behovet att begränsa investeringsverksamheten till landets resurser, kan t. ex. föranleda, att nyetablering hämmas eller att expansionsdugliga företag måste uppskjuta behövliga utvidgningar och moderniseringar; likväl har den faktiska investeringsverksamheten inom näringslivet efter kriget varit väsentligt större än i slutet på 30-talet. Importregleringen har ofta föranlett en relativt stel kvotering av knappa importvaror, vilken i många fall likaledes tenderat att hämma nyetablering och att binda olika företag och företagsgrupper vid en viss andel av marknaden, även om de eljest skulle haft förmåga att vinna i konkurrensen på bekostnad av andra företag. Importregleringen, liksom övriga handelsregleringar och valutasvårigheter, har dessutom inneburit en avsevärd begränsning av den utländska konkurrensen, särskilt ifråga om färdiga produkter. Detta är så mycket mer allvarligt, som en stark tendens till utvidgning av marknaderna varit en faktor, som tidigare i hög grad uppvägt många av de inslag i den moderna industrialismen, vilka gjort konkurrensen mindre effektiv. Särskilt för ett land som Sverige, som har en relativt liten hemmamarknad och därför för sitt näringslivs effektivitet är beroende av att ingå såsom led i en väl fungerande internationell arbetsfördelning, representera de nuvarande handelshindren — som från vår synpunkt sett betingats både av våra förut otillräckliga exportprestationer och av internationella valutasvårigheter — en mycket allvarlig konkurrensbegränsande faktor. Det är därför desto mera glädjande, att de numera åtminstone till avsevärd del kunnat avvecklas eller mildras, och att den ekonomiska politiken går ut på att göra denna avveckling alltmer fullständig — nämligen i den mån som förutsättningar härför kunna skapas genom fortsatt ökning av export och valutareserv, genom bevarad balans i den inre ekonomin, genom internationellt fredligt ekonomiskt samarbete och genom samtidig avveckling av handels- och valutahinder i andra länder. Tyvärr ha dock dessa förutsättningar som bekant under senare tid ånyo

försämrats, vilket lett till nya svårigheter för vårt handelsutbyte med utlandet.

För att bilden icke skall bli obalanserad bör understrykas, att näringslivet sedan slutet av 30-talet, trots krig och alla privata och offentliga restriktioner, undergått en synnerligen kraftig expansion, som tagit sig uttryck både i en starkt ökad produktion och i en omfattande utbyggnad och förbättring av produktionsapparaten.

Redan den här presenterade ofullständiga samlingen av exempel på sådana förhållanden, som medverkat till en omfattande begränsning av konkurrensen inom det moderna näringslivet, ger vid handen, att ifrågavarande utveckling är av synnerligen sammansatt natur och att det vore oriktigt att karakterisera densamma med generella och oreserverade värdeomdömen av positiv eller negativ innebörd. Man möter i den populära diskussionen stundom den föreställningen att privatmonopol tillkomma genom att företagare sammansluta sig för att i vinstsyfte pungslå köpare, att detta är problemets väsentliga innebörd, och att det hela sålunda huvudsakligen är en fråga om rättvis ekonomisk fördelning, som eventuellt kan lösas i den mån man lyckas förhindra sådana sammanslutningar. Även om det förekommer, att konkurrensbegränsningar komma till stånd på detta enkla sätt, är ändå den citerade karakteristiken av problemet av flera skäl ensidig, ofullständig och otillräcklig, samtidigt som den i sin praktiska konklusion på en gång går för långt och icke tillräckligt långt. Av skäl som redan delvis berörts, äro konkurrensbegränsningar i många fall ett resultat av svårigheter som vid fri konkurrens tett sig allvarliga. Ofta kunna de bero på att effektiv stordrift under moderna tekniska förhållanden förutsätter mycket stora marknader. Ett företag kan i vissa fall räcka till för mer än ett helt land av Sveriges storlek; om marknaden är lokalt avgränsad t. ex. genom att produkternas transportkostnader äro höga, kan denna faktor få ännu större betydelse. Dessutom gäller, att konkurrensbegränsningar — även sådana som tillkommit på rent privat initiativ — kunna handhas på ett sätt, som länder även konsumenterna till övervägande fördel, och att dessa fördelar rent av i viss mån kunna bero på att konkurrensen begränsats.

Men i den mån en konkurrensbegränsning verkar övervägande skadligt ur samhällelig synpunkt är det — särskilt vid nuvarande beskattningsförhållanden — inte säkert, att denna skada väsentligen ligger i att den ekonomiska fördelningen påverkas oförmånligt, d. v. s. i att monopolisten på ett orättmätigt sätt tillskansar sig en vinst genom att exploatera konsumenten. Så kan visserligen ske — men det kan ifrågasättas om icke ännu oftare skadlig verkan vållas genom att konkurrensbegränsningar på olika sätt motverka rationalisering eller bidra till misshushållning. Ty lika väl som fri konkurrens kan en begränsning av konkurrensen verka såväl effektivitetsfrämjande som effektivitetshämmande. Det sista blir t. ex. fallet,

om skyddet mot konkurrens gör företaget mindre angeläget att på bästa sätt söka tillgodose marknadens behov. Det kan t. ex. förekomma, att kostnaderna vid de mindre effektiva företagen inom en kartell i allt för hög grad beaktas vid prissättningen, varigenom tvånget till en mera allmän rationalisering inom branschen häves. Vidare kan en monopolprissättning bidra till att en befintlig produktionskapacitet blir dåligt utnyttjad eller medverka till att öka etableringslusten och sålunda till att vid branschen bindes större personell och annan kapacitet än som erfordras. Om en konkurrensbegränsning på dessa eller andra sätt medfört, att de totala kostnaderna inom branschen blivit större än som eljest behövt förekomma, kan det sedan göras gällande, att densamma icke är orättmätig, eftersom den inte skapar några stora vinster och uppenbarligen erfordras, eftersom vederbörande ändå ha svårt att klara sig. På så sätt förbigår man lätt en mycket viktig sida av problemet.

Oavsett hur motiveringen för förekommande konkurrensbegränsning bedömes och resultaten av densamma värdesätts ur samhällelig synpunkt, förefaller följande allmänna slutsats vara oomtvistlig. Konkurrensen inom vida områden av vårt näringsliv är i mycket stor utsträckning hämmad och detta förhållande ger vissa företagare och grupper av företagare en stor och av medborgarna i övrigt i huvudsak okontrollerad makt att nyttja till gott eller ont. De ha härmed till stor del försvagat motiveringen för det privata företagssystem som de själva företräda. På grund av problemets omfattande och komplicerade karaktär men också på grund av att vederbörande ofta önska agera utan inblandning från andra, är den stora allmänheten också i hög grad okunnig om hur dessa förhållanden i verkligheten gestalta sig, även om en märkbar förbättring härutinnan inträtt efter tillkomsten i augusti 1946 av monopolutredningsbyrån i kommerskollegium.

KAPITEL 2

Tidigare utredningar; gällande rätt

1. Gällande speciallagstiftning och dess tillkomst

Trustlagstiftningskommittén och dess föregångare

Första gången de svenska statsmakterna till offentlig prövning togo upp frågan om åtgärder mot konkurrensbegränsningar inom näringslivet föranledda av enskilda monopolistiska sammanslutningar var år 1911. Initiativet var dock av begränsad natur, i det att åtgärderna inskränkte sig till att avse tillsättande av en offentlig *utredning rörande förekomsten inom landet av truster och karteller* samt deras inverkan på landets ekonomiska liv och framförallt på prisbildningen. Betydelsen av initiativet blev ej heller den avsedda. Utredningen kom nämligen ej att fullföljas utan avstannade på grund av första världskrigets utbrott och återupptogs sedermera ej. År 1913 hade utredningen offentliggjort ett betänkande angående sockerindustrin och sockerbeskattningen i Sverige samt Danmark och Tyskland (Kartell- och trustutredningen I), vilket ämnesområde särskilt uppdragits åt utredningen att undersöka.

Inflationen under och omedelbart efter första världskriget hade i många länder riktat den allmänna uppmärksamheten på frågan om de monopolistiska sammanslutningarna och deras verkningar i prishänseende för konsumenterna. Liksom i flera andra länder kom i samband härmed även i vårt land att bli fråga om särskild lagstiftning i ämnet. Vid 1920 års riksdag väcktes sålunda motioner i detta syfte, vilka föranledde tillsättandet i juni samma år av den s. k. *trustlagstiftningskommittén* med uppgift att skyndsamt utarbeta förslag till en provisorisk lagstiftning rörande statskontroll över truster och monopolistiska sammanslutningar inom produktion, handel och transportväsende. Kommittén avgav betänkande i slutet av år 1921. I betänkandet uttalade kommittén, att den fann den av kommittén framlagda utredningen rörande förekomsten och verkningarna av monopolistiska företag och sammanslutningar tillräcklig för att visa, att dylika bildningar inom vårt näringsliv nått den omfattning och inom be-

tydande grenar av detsamma utövade ett sådant inflytande på prissättning och omsättningsförhållanden, att åtgärder från statens sida med anledning härav voro påkallade. I enlighet med vad som i samband med kommitténs tillkomst uttalats i riksdagen och statsrådet ansåg kommittén emellertid, att sådan kännedom om hithörande förhållanden ej förelåg, som skulle vara erforderlig för att omedelbart åstadkomma en slutgiltig lagstiftning i ämnet. Kommittén förordade därför en provisorisk lagstiftning i huvudsak anordnad efter de riktlinjer, som uppdragits redan i den föregående riksdagsdebatten. Enligt det av kommittén utarbetade förslaget till provisorisk lag, som avsågs skola få en giltighetstid av tre år, skulle upprättas en särskild myndighet, en trustkommission, med vidsträcktare befogenheter att inhämta upplysningar än som kunde meddelas i administrativ ordning. Trustkommissionens uppgift enligt förslaget skulle i första hand vara att verkställa utredning angående förekomsten och verkningarna av monopolistiska företag och sammanslutningar inom riket i den omfattning, som erfordrades för att bedöma behovet av särskild lagstiftning, varjämte trustkommissionen skulle ha att till Kungl. Maj:t avgiva yttrande härom samt att, om förhållandena därtill föranledde, också avgiva förslag till sådan lagstiftning. Emellertid skulle trustkommissionen i andra hand ytterligare ha till uppgift, att i sådana fall där det fanns sannolika skäl att antaga, att monopolistiska företag eller sammanslutningar utnyttjade sin ställning på ett sätt, som i betydande omfattning medförde oskäligen prisförhållanden inom riket, igångsätta särskild undersökning härom och, där trustkommissionen fann ingripande böra ifrågakomma, framställa förslag till Kungl. Maj:t i detta syfte. Trustkommissionen skulle alltså till sin karaktär vara huvudsakligen en undersökningskommission med lagstiftningsuppdrag men därjämte, genom sin andrahandsuppgift tillika i viss mån ha ställning av ett kontrollerande organ, dock utan självständiga exekutiva befogenheter.

1925 års lag

Frågan om lagstiftning i ämnet kom att anstå ända till år 1925, då *lagen den 18 juni 1925 om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar* utfärdades. Förslaget till lagen, som antogs av riksdagen i huvudsakligen oförändrat skick, hade utarbetats inom justitiedepartementet på grundval av trustlagstiftningskommitténs förslag men skilde sig från detta i väsentliga stycken både till karaktär och omfattning. I propositionen till lagen (nr 110/1925) uttalade föredragande departementschefen, statsrådet Nothin, bl. a., att det allmänt medgavs, att en kontroll i en eller annan form borde åvägabringas till förhindrande av missbruk föranledda av monopolistiska företag och sammanslutningar liksom också att, å de håll där sådan kontroll påyrkades, enighet rådde om att det gällde att förebygga missbruken utan att hindra eller skada den lojala sammanslutningsrörelsen, men att meningarna däremot gingo starkt isär, då det blev fråga om att när-

mare angiva sättet för vinnande av ett lämpligt kontrollorgan och att uppdraga riktlinjerna för dess verksamhet. Sistnämnda förhållande fann departementschefen mana till varsamhet vid försöken att finna en lösning. Han ansåg det därför lämpligast, att frågan löstes endast i viss begränsad omfattning och framhöll, att sedan närmare erfarenhet vunnits, spørgsmålet kunde upptagas till förnyat allsidigt överbägende. I fortsättningen fäste departementschefen uppmärksamheten vid, att anmärkningarna mot trustlagstiftningskommitténs förslag i främsta rummet gått ut på, att dess genomförande, särskilt under en depressionstid, skulle verka störande på de lojala företagen. Man kunde emellertid förutsätta, anfördes vidare, att de svåraste missbruken i allmänhet måste vara kända för den, som erhållit befogenhet att besluta i fråga om undersöknings företagande, och att man därför, åtminstone tills vidare, borde inskränka en närmare undersökning eller kontroll till fall, där särskild anledning till undersökning syntes föreligga. För en sådan begränsning av undersökningsverksamheten talade även den omständigheten, att därigenom en tung och dyrbar undersökningsapparat kunde undvikas.

I enlighet med de riktlinjer för lagstiftningen, som sålunda uppdragits, gav 1925 års lag Kungl. Maj:t befogenhet att, när skäl därtill vore, förordna om undersökning i närmare angiven ordning i fråga om företag eller sammanslutning, som avsåge produktion eller bearbetning av varor eller andra förnödenheter, handel, bankrörelse, försäkringsrörelse eller transportverksamhet och som kunde antagas vara av monopolistisk natur. Undersökningens verkställande skulle uppdragas åt ämbetsmyndighet eller åt en eller flera särskilt förordnade sakkunniga och erfarna personer. Undersökningen skulle avse det undersökta företagens eller sammanslutningens inverkan på pris- eller omsättningsförhållanden här i riket. Utredningsmyndigheten hade enligt lagen vidsträckt rätt till alla de uppgifter, som erfordrades för undersökningsarbetet, men ålades i gengäld viss tystnadsplikt. Lagen innehöll däremot icke något stadgande om exekutiv befogenhet för vare sig undersökningsmyndigheten eller Kungl. Maj:t i det fall, att vidtagna undersökningar skulle påkalla åtgärder. Det förutsattes emellertid att undersökningsmyndighetens redogörelse borde upptaga förslag till åtgärder, som befunes påkallade, därvid i första hand borde komma i betraktande med den gällande lagstiftningen möjliga åtgärder, såsom direkta hänvändelser till vederbörande företag eller sammanslutning, offentliggörande av undersökningsresultatet, suspension eller nedsättning av tullsatser m. m. Även lagstiftningsåtgärder borde emellertid kunna föreslås, särskilt om missbruk ådagalagts, som icke syntes kunna stävjas på annat sätt.

Lagen kom att utnyttjas blott i ett begränsat antal fall, nämligen för undersökningar rörande kvarnföretagen, jästtillverkningen, sockertillverkningen, porslinstillverkningen samt bränn- och smörjoljeföretagen. Undersökningarna ha i allmänhet icke motiverats enbart av behovet av när-

mare inblick i monopolistiska företags förhållanden för vidtagande av åtgärder i syfte att förhindra monopolistisk prisbildning m. m., utan även andra motiv ha förelegat.

Utredningar under 1930-talet

Under 1930-talet togs det allmänna monopollagstiftningsproblemet upp till offentlig debatt i två olika sammanhang. I det år 1935 av särskilda sakkunniga avgivna principbetänkandet om »*folkförsörjning och arbetsfred*» gjordes vissa uttalanden i frågan, som närmast gingo ut på att det borde åstadkommas en starkare kartellering än enskildas strävanden varit inaktiga att genomföra inom produktionen, om så erfordrades under viss statlig medverkan, i syfte att skapa möjlighet till mera planmässiga regleringar och konsolideringsåtgärder till åvägabringande av rationalisering av driften. Betänkandets uttalanden i detta stycke torde böra ses mot bakgrunden av de vid denna tid rådande svåra förhållandena inom näringslivet till följd av den allmänna världsdepressionen och den tendens till anordnande av statliga tvångskarteller, som på många håll då gjorde sig gällande utomlands, främst i Tyskland men även t. ex. i USA (Roosevelts »*National Industrial Recovery Act*»).

År 1936 tillsattes en sakkunnigutredning, *1936 års näringsorganisations-sakkunniga*, med uppdrag att verkställa utredning angående utbredningen inom näringslivet av organiserad samverkan mellan företagarna och den pris-, produktions- och distributionspolitik, som kommit till stånd på grund av dylik samverkan, samt att inkomma med de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. De sakkunniga avgåvo betänkande år 1940 (Organiserad samverkan inom svenskt näringsliv, SOU 1940: 35). I betänkandet lämnas en beskrivande redogörelse för inom det svenska näringslivet förekommande organisationsföreteelser fram till hösten 1939. Med hänsyn till de förändrade förutsättningar, som inträtt i och med krigsutbrottet, ansågo de sakkunniga emellertid ej lämpligt att i anknytning till den lämnade översikten framkomma med mera utarbetade förslag till lösning av de många svåra problem, som ägde samband med samhällets inställning till den organiserade samverkan mellan näringsidkare, utan inskränkte sig till att endast i korthet redovisa de linjer, efter vilka deras överväganden rörande eventuella statliga åtgärder närmast rört sig.

I fråga om den principiella bakgrund, mot vilken dessa överväganden borde ses, uttalade näringsorganisationssakkunniga bl. a., att det syntes dem tillkomma samhället att genom lämpliga organ såvitt möjligt förhindra, att näringsorganisationer eller företag utnyttjade sin ställning på ett sätt, som försvårade ekonomiskt framåtskridande, otillbörligt inskränkte näringsfriheten eller medförde privata monopolvinster på förbrukarnas bekostnad. I fråga om behovet av offentliga kontrollåtgärder framhöllo de sakkunniga, att de icke haft möjlighet att göra en allomfattande undersökning

rörande förhållandet mellan priser och produktionskostnader i det svenska näringslivet och därför icke kunnat bilda sig någon uppfattning rörande frågan, i vilken utsträckning missbruk i form av för höga priser under senare år förekommit i landet. Ej heller hade någon omfattande undersökning kunnat göras rörande förekomsten av missbruk av annan art inom landets näringsliv. De utredningar, som gjorts av de sakkunniga, syntes dem emellertid göra klart, att en prispolitik kommit till användning på vissa håll, vilken måste betecknas såsom missbruk av möjligheten att behärska den svenska marknaden för ifrågavarande varuslag. Man framhöll också, att det torde kunna pekas på flera exempel, där internationella monopol uttagit höga priser på den svenska marknaden. Det föreföll sannolikt, anförde de sakkunniga, att åtskilliga andra fall också förekommit än de, som kommit till deras kännedom. De sakkunniga hade emellertid fått den uppfattningen, att pris- och konkurrenspolitiken inom de branscher som undersökts i allmänhet varit moderat. Man måste det oaktat, ansågo de sakkunniga, ställa frågan, huruvida offentliga åtgärder av annat slag än de dittills i Sverige använda skulle kunna förebygga eller avhjälpa missförhållanden av den art, som faktiskt förekommit.

Första förutsättningen för att myndigheterna skulle kunna vidtaga erforderliga åtgärder på detta område eller undgå att vidtaga åtgärder, som icke voro av behovet påkallade, funno näringsorganisationssakkunniga vara, att en ökad kunskap om de faktiska förhållandena på detta område stod till förfogande. En förbättrad och utvidgad statistik rörande priser, kostnader och omsättning på olika områden var därför ett önskemål av vikt. En möjlighet att skapa fullständigare och pålitligare upplysningar var vidare att i lag stadga registreringskyldighet för vissa sammanslutningar och ensamföretagare. Vid avgörande av den lämpliga organisationen av samhällets eventuella åtgärder för kontroll och övervakning av en mer eller mindre monopolistiskt präglad ekonomisk politik inom affärslivet ansågo näringsorganisationssakkunniga huvudfrågan vara, huruvida en särskild, permanent statlig institution skulle skapas för ändamålet. De sakkunniga hade, förklarade de, övervägt inrättandet av ett offentligt organ, som, stött på erforderlig lagstiftning, skulle ägna sig åt en övervakning av prisutveckling och affärsmetoder inom näringsgrenar, där ofullständig konkurrens rådde. Ett dylikt organ skulle enligt de sakkunnigas uppfattning möjligen kunna minska riskerna för uppkomsten av missbruk samt möjliggöra ett snabbt inskridande mot de missbruk, vilka i alla fall framträdde. De sakkunniga voro emellertid icke blinda för de risker, som ett dylikt särskilt kontrollorgan kunde medföra, och framhöllo i detta hänseende dels faran för att ett dylikt organ måhända kunde bli utgångspunkten för ett mera långtgående offentligt ingripande av en helt annan art än det från början avsedda, dels att därigenom en offentlig sanktion i viss mån kunde anses ha givits åt den pris- och konkurrenspolitik, varemot organet efter undersökning ej

funnit anledning ingripa. En del av de sakkunniga voro benägna att fästa större vikt vid de berörda riskerna och farorna och ansågo ej att nyttan av den offentliga kontrollen, utom i enstaka fall, skulle uppväga olägenheterna. Trots de angivna betänkligheterna hyste flertalet av de sakkunniga emellertid den uppfattningen, att i det före kriget rådande läget en kontrollinstitution vore motiverad. Vid diskussionen hade man särskilt tagit sikte på en institution, som kunde inordnas i ett centralt ämbetsverk, närmast kommerskollegium, och som skulle erhålla ungefär följande uppgifter: att mottaga klagomål, att utföra undersökningar på regeringens uppdrag eller på eget initiativ rörande förhållandena inom områden av näringslivet med ofullständig konkurrens, att förhandla med sammanslutningar och ensamtillverkare rörande deras pris- och konkurrenspolitik, att publicera delar av undersökningsresultatet samt att föreslå offentliga åtgärder i det enskilda fallet eller ändringar av gällande lagstiftning. På grundval av de initiativ som organet tagit, de utredningar som utförts och de förslag det framlagt, skulle det enligt de sakkunnigas uppfattning sedan ankomma på Kungl. Maj:t att vidtaga erforderliga åtgärder. I fråga om behovet av åtgärder mot för höga priser ansågo de sakkunniga Kungl. Maj:ts dittillsvarande befogenheter jämte det nämnda kontrollorganets verksamhet vara tillfyllest; dock att vissa skäl talade för att Kungl. Maj:t erhöles rätt att förklara överenskommelse ogiltig, om en sammanslutning höll oskäligt höga priser. Endast för det fall att det visat sig, att Kungl. Maj:t icke ens med hjälp av en dylik befogenhet och existerande fullmakt kunde uppnå rättelse i de fall att för höga priser uttoges, funno de sakkunniga den frågan böra upptagas till behandling, att antingen utvidga befogenheterna eller tillgripa en längre gående lagstiftning direkt riktad mot höga priser.

1946 års lag

Nu gällande svenska speciallagstiftning på trust- och kartellväsendets område utfärdades år 1946, då *lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet* tillkom, närmast på heneställan av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering, som i ett den 21 september 1945 avgivet betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet (SOU 1945: 42) framlagt förslag till lagstiftning i ämnet. Lagen ersätter den ovan omförmälda 1925 års lag om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar.

Huvudstadgandet i 1946 års lag innehålles i dess 1 §. Enligt denna paragraf skall »i syfte att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringslivet» övervakning ske på sätt i lagen närmare stadgas *dels* genom registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser, *dels* genom särskild undersökning. Övervakningen skall enligt samma paragraf utövas av myndighet, som Konungen bestämmer (övervakningsmyndighet). Konkurrensbegränsande överenskommelser skola anmälas till övervaknings-

myndighet endast efter anmaning (§ 2). Sådana överenskommelser, som anmälts eller som vid särskild undersökning kommit till övervakningsmyndighetens kännedom, skola införas i ett särskilt register, det s. k. kartellregistret (§ 5). Detta är i princip offentligt. Särskild undersökning äger övervakningsmyndigheten besluta, om det beträffande viss verksamhet finnes anledning att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning eller eljest särskilda skäl därtill föreligga (§ 6). För särskild undersökningsutförande har övervakningsmyndigheten i lagen tillagts vidsträckta befogenheter för erhållande av nödiga uppgifter.

Till central övervakningsmyndighet har Kungl. Maj:t utsett en inom kommerskollegium nyinrättad byrå, monopolutredningsbyrån. Förutom att handha de arbetsuppgifter, som direkt följa av lagen, är avsikten, att byrån tillika skall ha till uppgift att verkställa en allmän, fortlöpande analys av marknadsförhållandena, avseende att klarlägga de strukturella förändringarna inom näringslivet och den ofullständiga konkurrensens roll härvidlag. Medel för igångsättande av sistnämnda verksamhet har dock ännu icke ställts till förfogande. Övervakning av bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet har undantagits från byrån och omhänderhaves såvitt angår bank- och fondväsendet av bank- och fondinspektionen och såvitt angår försäkringsväsendet av försäkringsinspektionen.

Såsom framgår av de i korthet återgivna lagbestämmelserna har övervakningsmyndigheten endast registrerings- och undersökningsuppgifter, medan myndigheten icke tillagts någon exekutiv befogenhet. Detta står i full överensstämmelse med de tankegångar, som voro vägledande för efterkrigsplaneringskommissionen i dess förslag till lagen och som i allt väsentligt följdes av Kungl. Maj:t och riksdagen vid lagens antagande.

I sin allmänna motivering rörande behovet av ny lagstiftning på området anförde chefen för handelsdepartementet, statsrådet Myrdal (prop. nr 264/1946), att av de undersökningar, som på sin tid verkstälts av näringsorganisationssakkunniga och sedermera fullföljts av efterkrigsplaneringskommissionen syntes framgå, att konkurrensbegränsningar av skilda slag vunnit en mycket stor utbredning inom det svenska näringslivet och att det fanns anledning att räkna med möjligheten av en ökad utveckling av de konkurrensbegränsande företeelserna. Konkurrensbegränsningar kunde, såsom även kommissionen för sin del angivit, få skadliga verkningar av skilda slag, t. ex. orimligt höga priser i förhållande till produktionskostnaderna, produktionsbegränsningar och konserverande av kostnadskrävande produktionsmetoder. De skadliga verkningarna kunde göra sig gällande i flera olika hänseenden, som närmare utvecklats av kommissionen. Särskilt underströk departementschefen i detta sammanhang, att en restriktiv försäljningspolitik med produktionsbegränsning som följd skulle allvarligt kunna äventyra det allmänna sysselsättningsprogrammet. Höga priser kunde vidare giva upphov till en icke önskvärd omfördelning av inkom-

terna och medförde ofta även kostnadsstegringar av sådan art, att den allmänna prisstrukturen därigenom påverkades i ogynnsam riktning. I likhet med vad efterkrigsplaneringskommissionen gjort i sitt betänkande framhöll departementschefen i detta sammanhang, att förekomsten av ofullständig konkurrens emellertid icke i och för sig gav anledning till ingripanden från samhällets sida, utan att tvärtom samverkan mellan företag eller sammanslagning av mindre företag till större enheter i många fall kunde vara en förutsättning för rationalisering av produktion och distribution. Det var först då det kunde konstateras, att missbruk eller skadliga verkningar förelågo, som åtgärder av ett eller annat slag borde bli aktuella. Då det fanns anledning att befara, att de konkurrensbegränsande företeelserna i fortsättningen skulle vinna ökad utbredning inom det svenska näringslivet och med hänsyn till de ogynnsamma verkningarna i olika hänseenden, som sådana företeelser kunde giva upphov till, ansåg departementschefen, att, på sätt kommissionen uttalat, en utrednings- och övervakningsverksamhet från samhällets sida i syfte att undersöka förekomsten av företeelserna och fastställa verkningarna därav, var påkallad.

Då det gällde övervakningsorganets befogenheter hade efterkrigsplaneringskommissionen i sitt betänkande med stor bestämdhet hävdat, att en skarp gränsdragning var av största vikt mellan den utredande verksamheten och den verksamhet, som avsåg att bedöma det framlagda materialet och att besluta formen för ett eventuellt statligt ingripande. Då den sistnämnda verksamheten på grund av sin ekonomiskt-politiska karaktär måste anses vara helt skild från utredningsuppgiften, ansåg kommissionen det vara mest ändamålsenligt, att hithörande uppgifter helt tillkommo Kungl. Maj:t och i vissa fall riksdagen. Skulle organet erhålla uppgifter utöver dem, som innefattades i utredningsuppdraget, skulle organet nämligen enligt kommissionens åsikt lätt kunna glida över i en allmän priskontroll, vilket utgjorde en utveckling, som kommissionen icke ansåg önskvärd.

Då efterkrigsplaneringskommissionen med sådan skärpa förordade ifrågasvarande uppdelning mellan de utredande och exekutiva uppgifterna, måste detta ses mot bakgrunden av den betydelse kommissionen tillmätte offentligheten kring konkurrensbegränsande företeelser. Publicering på bred bas — med vederbörlig hänsyn tagen till yrkesutövarens legitima intresse av skydd för affärshemligheter — av det i samband med övervakningen inkomna materialet skulle, inskräpte kommissionen, komma att verka i flera riktningar. Den allmänna diskussionen i hithörande frågor skulle komma att vinna i saklighet, och grundlösa beskyllningar och misstankar kunna undvikas. Vissheten om att de konkurrensbegränsande metoderna skulle komma att framläggas inför en större allmänhet kunde verka som en hämsko på eventuella tendenser till missbruk. Genom publiciteten kunde slutligen potentiella konkurrenters uppmärksamhet komma att fästas vid om-

råden med oskäligen prisbildning. Kommissionen räknade därför med att statliga åtgärder över huvud icke skulle bli talrikt förekommande, om tillräcklig publicitet åstadkoms. Man måste dock, förklarade kommissionen, räkna med att situationer kunde uppstå, då staten måste ingripa. Ofta kunde enligt kommissionens uppfattning rättelse därvid troligen åstadkommas genom förhandlingar mellan en av Kungl. Maj:t för ändamålet tillsatt kommission samt vederbörande yrkesutövare eller sammanslutning. Eljest måste frågan bedömas från fall till fall. Såsom exempel på tänkbara former för statligt ingripande nämnde kommissionen bl. a. sänkning eller borttagande av tullar, igångsättande av konkurrerande statliga företag samt statligt övertagande av den monopoliserade näringsgrenen.

I propositionen till lagen anslöt sig departementschefen helt till den av planeringskommissionen hävdade uppfattningen, att de exekutiva befogenheterna borde hållas isär från den utredande och övervakande verksamheten samt till kommissionens allmänna synpunkter på vikten av publicitet. Genom den avsedda begränsningen av organets befogenheter, anförde departementschefen, kunde bättre vinnas garanti för att resultaten av dettas verksamhet i största möjliga utsträckning blevo publicerade. Därest utredningarna och den exekutiva makten anförtroddes ett och samma organ, skulle det nämligen måhända icke sällan komma att inträffa, att organet skulle komma att avstå från att ge publicitet åt det utförda utredningsarbetet i fall, då enligt organets mening tillfredsställande rättelser av konstaterade missförhållanden kommit till stånd genom överenskommelser med vederbörande företag eller sammanslutning. I den mån så skedde skulle emellertid allmänheten och statsmakterna undandragas möjligheten att bilda sig en uppfattning av dessa fall och att bedöma om de vidtagna rättelserna voro tillfyllest. Därest publiciteten kring utredningsarbetet inskränktes, skulle vidare föreligga risk för att rättelserna icke skulle bli bestående. Frågor om eventuella åtgärder gentemot monopolistisk prisbildning och andra skadliga verkningar av ofullständig konkurrens syntes departementschefen över huvud taget vara av den vikt i landets ekonomiska politik, att de borde, under full offentlighet, avgöras av statsmakterna och icke av en underordnad myndighet. Det utredande och övervakande organet skulle därigenom också få en mera obunden ställning i den mån det fick tillfälle att helt ägna sig åt utredande uppgifter. Den föreslagna ordningen syntes departementschefen därför motiverad, i allt fall intill dess vidare erfarenheter vunnits. Därest det emellertid framdeles vid den praktiska tillämpningen skulle visa sig, att gränsdragningen för organets befogenheter icke vore den lämpligaste, fick frågan emellertid, förklarade departementschefen, upptagas till förnyat övervägande.

2. Näringsfrihet och avtalsfrihet

Såsom framgår av den ovan lämnade översikten över den på förevarande område gällande svenska speciallagstiftningen medger denna icke direkta ingrepp mot avtal eller överenskommelser, som leda till faktiska begränsningar av den fria konkurrensen eller inskränkningar i gällande näringsfrihet, utan avser uteslutande att åstadkomma en allmän översikt över förhållandena, möjligast fria insyn i de fall så befinnes erforderligt samt vidsträckt publicitet på området. De i 1864 års näringsfrihetsförordning meddelade bestämmelserna om principiell näringsfrihet reglera endast statsmakternas förhållande till näringsfriheten; från statsmakternas sida skola inga andra hinder för envar medborgares fria näringsutövning i princip finnas, än de som uppställas i näringsfrihetsförordningen. Förordningen reglerar däremot icke förhållandena enskilda medborgare emellan. Den innebär sålunda icke något skydd gentemot sådana av enskilda åstadkomna konkurrensbegränsningar t. ex. konkurrensbegränsande avtal eller överenskommelser, som innebära faktiska inskränkningar i näringsfriheten. Den sedan gammalt i Sverige rådande avtalsfrihetens princip har sålunda här liksom i allmänhet i nordisk och tysk rätt företräd framför näringsfrihetens princip, då dessa två principer komma i konflikt med varandra. Så fast synes denna ståndpunkt ha varit och vara, att det vare sig i svensk juridisk doktrin eller rättspraxis, som dock endast i ytterst begränsad omfattning kommit att syssla med dessa spörsmål, ens synes ha ifrågasatts, att avtal, som leda till faktiska begränsningar av den fria konkurrensen eller i näringsfriheten, på denna grund jämlikt allmänna rättsgrundsatser i något fall skulle vara ogiltiga.

Emellertid är avtalsfrihetens princip i Sverige lika litet som annorstädes helt undantagslös. Den framförallt mot slutet av 1800-talet i den ekonomiska liberalismens allmänna idévärld grundade betänksamheten mot varje inskränkning i den förmögenhetsrättsliga avtalsfriheten har efter hand fått vika för ett mera socialt betraktelsesätt. Rättsordningen har i enlighet härmed i ökad grad på olika områden gripit in till stöd för svagt ställda grupper och över huvud för att främja vissa social- och näringspolitiska syftemål. Exempel härpå äro de tämligen långtgående inskränkningar i avtalsfriheten, som återfinnas i gällande lagstiftning angående arrende och hyresförhållanden samt avbetalningsköp. Även mera allmänt hållna lagstadganden om underkännande av utfästelse, som av en eller annan anledning funnits ej böra vinna rättsordningens stöd, ha tillkommit under nittonhundratalet, främst genom lagen den 11 juni 1915 om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen), vilken lag dock i huvudsak endast inneburit en kodifikation av vad som redan tidigare ansetts gälla. Två stadganden i sistnämnda lag synas vara av särskilt intresse i nu förevarande sammanhang, nämligen 38 §, som handlar om konkurrensförbud, och 36 §, som avser vitesutfästelser och liknande åtaganden.

I 38 § avtalslagen stadgas, att om till förebyggande av konkurrens någon be-tingat sig av annan, att denne icke skall idka handel eller annan verksamhet av angivet slag eller icke taga anställning hos någon som idkar sådan verksamhet,

den som gjort utfästelsen icke är därav bunden, för såvitt utfästelsen i fråga om tid och art eller eljest skulle sträcka sig längre än som kan erfordras för att hindra konkurrens eller ock över hövan inskränka honom i hans frihet att utöva förvärvsverksamhet; vid prövning i sistnämnda avseende skall hänsyn tagas jämväl till det intresse den enligt utfästelsen berättigade har i densammas fullgörande. Av förarbetena till lagen framgår, att paragrafen har avseende icke blott på sådana konkurrensförbud, som äro vanligt förekommande i samband med arbetsanställning eller överlåtelse av affärsrörelse, utan även på konkurrensförbud i fristående avtal, t. ex. då mellan affärsmän, som konkurrera med varandra genom att sälja samma slags vara inom samma område, träffats överenskommelse om uppdelning av försäljningsområdet, så att envar av dem skall äga ensam sälja varan inom ett bestämt distrikt. Det må framhållas, att de synpunkter, som domstolarna vid avgörande av de i paragrafen reglerade konfliktsituationerna ha att anlägga, hänföra sig till de två parternas intresse i frågan; det samhälleliga intresset av att fri konkurrens och näringsfrihet består kommer endast medelbart under bedömning.

Enligt 36 § avtalslagen må vite i penningar eller annat, som någon utfäst sig att gälda för den händelse han icke skulle fullgöra en honom åliggande förpliktelse eller eljest skulle företaga eller underlåta att företaga en handling, nedsättas efter ty skäligt prövas, såframt utkrävandet av vad utfäst blivit finnes vara uppenbart obilligt; vid prövningen skall hänsyn tagas ej blott till förlust, som den enligt utfästelsen berättigade må hava lidit, utan även till det intresse han eljest må hava haft i handlingens företagande eller underlåtande ävensom till övriga föreliggande omständigheter. I samband med konkurrensbegränsande överenskommelser, t. ex. kartellavtal och liknande, äro sådana vitesutfästelser som förevarande paragraf har avseende på mycket vanliga. I likhet med vad ovan sagts gälla beträffande bedömningen av fall enligt 36 § avtalslagen avser bedömningen enligt 38 § omedelbart endast de enskilda parternas särskilda intressen i fallet. Samhällsintresset får sålunda icke heller i detta fall någon direkt avgörande betydelse för bedömningen.

Domstolarna ha — bortsett från nyss angivna i avtalslagen behandlade fall — i regel icke ansett sig äga rätt att utan stöd av uttrycklig lag åsidosätta en klar avtalsbestämmelse. Man har emellertid så småningom kommit till insikt om svårigheten att i detalj förutse behovet av tvingande lagbestämmelser och lagstiftaren har därför i olika lagar infört generalklausuler, som tillåta domstolarna att, vid sidan av de i respektive lagar uttryckligen nämnda fallen, modifiera parternas avtal. Början gjordes med 2 § 2 stycket lagen om avbetalningsköp, sedan ha följt 34 § försäkringsavtalslagen, 8 § skuldebrevslagen och 3 kap. 43 § nyttjanderättslagen.

Dessa generalklausuler, som täcka betydelsefulla delar av rättssystemet, ha numera — i anslutning till ett uttalande av lagrådet i samband med tillkomsten av 8 § skuldebrevslagen — kommit att fattas såsom uttryck för en allmänt vedertagen princip, enligt vilken domstolarna äga rätt att även utan stöd av lag jämka eller åsidosätta uppenbart obilliga eller otillbörliga avtalsbestämmelser. Denna nya rättsuppfattning har visat sig i en högsta domstolens dom refererad i NJA 1948 sid. 138, där domstolen utan direkt stöd av lag underlät att tillämpa en bestämmelse i ett arrendeavtal, vilken det ansågs uppenbarligen otillbörligt att göra gällande.

Det torde böra framhållas, att den omständigheten att domstolarna med eller utan stöd av en tvingande lagbestämmelse åsidosätta en avtalsbestämmelse icke utgör någon garanti för att icke avtalsbestämmelsen i praktiken ändå kommer

att tillämpas. Om avtalet icke drages inför domstol utan parterna frivilligt uppfylla det, så har lagstiftarens och domstolarnas inställning till saken uppenbarligen icke någon betydelse. Tvingande civila rättsregler äro därför icke något effektivt medel att mot båda parternas vilja tillgodose ett samhällsintresse. Först i den mån en dylik tvingande lagbestämmelse kompletteras med tvångsmedel i någon form, t. ex. straff, får den i detta avseende någon egentlig betydelse.

3. Frågan om vissa olämpliga konkurrensmetoder

Utredningar om speciallagstiftning

De särskilda konkurrensmetoder, som på konkurrensstridernas område komma till användning företrädesvis av trust- och kartellbildningar samt liknande monopolistiska organisationer — eller organiserat priskrig, bojkott, prisdiskriminering, exklusivavtal och liknande förfaringssätt — ha vid upprepade tillfällen varit föremål för debatt i anslutning till överväganden angående åtgärder på trust- och kartellagstiftningens område.

Redan *trustlagstiftningskommittén* fäste uppmärksamhet vid detta spörsmål och ifrågasatte i sitt betänkande lagstiftningsåtgärder med anledning av det förhållandet, att enligt vad kommitténs utredningar givit vid handen, vissa monopolistiska sammanslutningar med otillbörliga metoder sökt tillintetgöra konkurrenter eller försätta den ekonomiskt svagare i ett oskäligt beroende.

Näringsorganisationssakkunniga berörde i sitt betänkande tämligen utförligt här avsedda fråga. I detta hänseende anförde de sakkunniga, att den möjligheten övervägts, att införa en allmän bestämmelse om att alla affärsföretags konkurrens och prispolitik skulle vara rimlig eller att densamma ej finge strida mot allmänintresset. De sakkunniga ansågo emellertid för sin del, att en lagstiftning av denna stora räckvidd och obestämda innebörd skulle strida mot svenska traditioner. Endast om speciella domstolar skapades för att handlägga frågor av berörda slag, skulle tillämpningen av en dylik allmän lagbestämmelse erbjuda mindre svårigheter än eljest. Emellertid hade man i Sverige, anförde de sakkunniga, en utpräglat kritisk inställning till en anordning med specialdomstolar för anhängiggörande av brott mot en lagstiftning rörande pris- och konkurrenspolitik. Mot inrättande av specialdomstolar talade bland annat, att en dylik organisation lätt kunde få en tendens att växa och att eftersträva en alltmer genomgripande reglering av förhållandena inom dess område. Svårigheter kunde också uppstå att som bisittare i dylika specialdomstolar få personer, som voro på en gång kompetenta, erfarna och obundna. Näringsorganisationssakkunniga funno det därför vara mera tillrådligt att beträffande lagstiftningen gå en annan väg, nämligen speciallagstiftningens. Denna, yttrade de sakkunniga, skulle då närmast innebära, att *vissa konkurrensmetoder*, t. ex. vissa slag av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering, direkt skulle förbjudas. Därjämte

kunde, fortsatte de sakkunniga, stadgas skyldighet att lämna meddelande om anbudsöverenskommelser. Vilka metoder som i dylikt fall skulle anses tillåtna och vilka som skulle förbjudas funno de sakkunniga böra göras till föremål för särskild utredning.

I anslutning härtill förklarade sig näringsorganisationssakkunniga särskilt vilja peka på att ett spørsmål, som synts dem vara förtjänt av särskild uppmärksamhet, nämligen i vad mån det kunde anses vara förenligt med samhällsintresset, att ett företag eller en sammanslutning, som kontrollerade hela tillgången inom Sverige av en viss råvara eller ett halvfabrikat, vägrade att sälja dessa produkter till viss producent eller uppställde som villkor för leverans, att denne skulle tillhöra viss sammanslutning eller hålla vissa priser eller i övrigt följa vissa riktlinjer för sin försäljningspolitik. De sakkunniga erinrade om, att i de fall, då råvaror eller halvfabrikat ej kunde till rimligt pris erhållas från utlandet, den person som vägrade att acceptera villkoren blev ur stånd att upptaga tillverkning eller att fortsätta sin näring.

Även *kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering* berörde i sitt förut anmärkta betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet frågan om speciell lagstiftning rörande olämpliga konkurrensmetoder. Efter att ha hänvisat till vad näringsorganisationssakkunniga anfört i detta hänseende förklarade kommissionen, att den i fråga om en generell lagstiftning rörande olämpliga konkurrensmetoder helt anslöt sig till näringsorganisationssakkunnigas uppfattning. En dylik generell lagstiftning skulle, förklarade kommissionen, enligt dess uppfattning vara av föga värde. Däremot förklarade kommissionen sig i likhet med näringsorganisationssakkunniga anse, att frågan om en speciallagstiftning innebärande förbud mot vissa konkurrensmetoder, t. ex. vissa slag av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering var ett problemkomplex värt att uppmärksammas.

I anslutning till spørsmålet om åtgärder mot olämpliga konkurrensmetoder fäste kommissionen särskild uppmärksamhet vid den nyetableringskontroll, som på olika sätt och med olika metoder genom inbördes samverkan genomförts inom det svenska näringslivet såväl inom en del industri- och hantverksgrenar som på många håll inom handeln, och som närmare beskrivits av näringsorganisationssakkunniga. Vad denna nyetableringskontroll i sig själv beträffade, förklarade kommissionen sig anse, att statligt ingripande icke borde ske annat än i den mån de metoder, som användes i samband med dess utövande, ingingo bland de här diskuterade missbruken; dock att den konkurrensbegränsning, som nyetableringskontrollen tenderade att skapa, borde uppmärksammas.

Kommissionen förklarade slutligen, att publicitet kring här diskuterade konkurrensmetoder kunde vara av betydelse för att förhindra alltför framträdande missbruk, men att kommissionen dock var övertygad om att of-

fentlighet kring sammanslutningarnas och företagens politik i detta avseende ej var en tillräcklig åtgärd. I enlighet härmed upptog kommissionen också i sin slutliga hemställan till Konungen bl. a. begäran om att Kungl. Maj:t måtte föranstalta, att frågan om en lagstiftning till förhindrande av olämpliga konkurrensmetoder, såsom vissa slag av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering, snarast gjordes till föremål för utredning.

Gällande rätt

Ehuru frågan om speciallagstiftning riktad mot de särskilda konkurrensmetoder, varom här är fråga, såsom av den lämnade översikten framgår upprepade gånger diskuterats, har dylik lagstiftning icke kommit till stånd. Beträffande frågan i vad mån i den svenska rätten förekommande positiva lagregler av mera allmän beskaffenhet eller eljest gällande allmänna rättsgrundsatser ha betydelse för frågan om tillåtligheten av här avsedda konkurrensmetoder må till en början anmärkas, att frågan om rättsenligheten av sådana metoder som organiserat prisrig, prisdifferentiering och liknande åtgärder icke vederligen dragits under domstols prövning. Dessa konkurrensmetoder torde i Sverige utan vidare allmänt ha ansetts fullt tillåtliga. Beträffande exklusivavtals giltighet hänvisas till vad ovan sagts om gällande rätt på avtalsrättens område. Vad åter *bojkottåtgärdernas* rättsenlighet enligt gällande svensk rätt angår, har frågan härom vid olika tillfällen däremot varit föremål för domstols prövning. Frågan om bojkottåtgärdernas rättsenlighet torde därför böra i korthet beröras.

Bojkottåtgärder. Till en början må erinras om att själva begreppet bojkott icke är entydigt utan ofta har växlande innebörd för olika personer och i olika sammanhang. Någon legal definition finnes icke. Emellertid brukar med *bojkott* eller det därmed synonyma uttrycket *blockad* allmänt förstås, att man avbryter eller vägrar att upptaga ekonomisk förbindelse av ett eller annat slag med en eller flera andra (de bojkottade). Ofta anses dock *bojkott*begreppet ha en mindre vid omfattning, t. ex. att bojkott avser endast ett *organiserat* uppträdande eller ett uppträdande av flera *i samverkan* för att åstadkomma ett avbrytande av de ekonomiska förbindelserna. Stundom lägges huvudvikten vid att en person *uppmannar* en eller flera till att icke inlåta sig i eller att avbryta ekonomisk förbindelse med tredje man.¹ Bojkott- eller blockadåtgärder förekomma icke blott som en konkurrensmetod i samband med monopolistisk verksamhet utan även i andra sammanhang. Mest uppmärksammas har utan tvivel förekomsten av bojkottåtgärder blivit i samband med konflikter på arbets-

¹ Om bojkottbegreppet och bojkottåtgärder se: Ragnar Bergendahl, Tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter (SOU 1933: 36); Betänkande med förslag till lag angående vissa ekonomiska stridsåtgärder m. m. (SOU 1934: 16); Förhandlingarna å det femtonde nordiska juristmötet, sid. 99 ff; Vinding Kruse, Arbejdets och Kapitalens Organisationer, sid. 166 ff; Ragnar Knoph, Oversikt over Norges rett, sid. 361 ff; Kirsten Andersen, Rettens stilling til konkurrensreguleringer, sid. 182 ff; Henry Ussing, Erstatningsret, sid. 43 ff.

marknaden. Bojkottåtgärder förekomma emellertid också i samband med konflikter på hyresmarknaden, mellan producenter av jordbruksprodukter och annorstädes. Avsikten med bojkotten är i regel att tvinga den bojkottade till visst uppträdande, men bojkotten kan också ha annat syfte, t. ex. att utöva hämnd, bestraffning etc. Vanligt är att vid en bojkott de ekonomiska förbindelserna icke avskäras för alla fall, d. v. s. är absolut, utan att den bojkottande uppställer vissa villkor. En fabrikant eller grossist vägrar t. ex. en detaljhandlare sedvanlig rabatt; arbetare kräva t. ex. högre lön eller förbättring av arbetsförhållandena. I det förstnämnda exemplet kan bojkotten stundom framträda mera såsom en form av prisdifferentering än som en bojkott i egentlig mening.

Uppenbart är att inledandet av en bojkottaktion i form av ett avbrytande av ekonomisk förbindelse i strid mot ett mellan parterna gällande avtal, t. ex. ett leveransavtal, kan föranleda skadeståndsskyldighet i enlighet med gällande rättsregler rörande skadeståndsskyldighet på grund av avtalsbrott. I regel förekommer emellertid icke något avtalsförhållande mellan den som anordnar en bojkott och den bojkottade. Av större intresse är därför frågan, huruvida en bojkott, som icke bryter ett mellan parterna gällande avtal, kan föranleda skadestånd enligt allmänna rättsgrundsatser. Denna fråga har i de fall, då den varit föremål för prövning av högsta domstolen besvarats nekande. Det synes härmed vara i svensk rätt fastslaget, att en blockadåtgärd icke *i och för sig* ger upphov till skadeståndsskyldighet.¹ De fall, där frågan varit föremål för prövning, härröra samtliga från arbetsrättens område, men den i avgörandena till uttryck komna principen torde få anses gälla även för bojkottåtgärder i andra sammanhang. Med hänsyn till en skiljaktig mening som förelåg i ett av rättsfallen i fråga, ävensom den omständigheten, att det veterligen ej föreligger något klart prejudikat rörande någon bojkott av *utpräglad otillbörlig karaktär*, synes det emellertid å andra sidan icke kunna sägas vara fastslaget, att icke anordnandet av en bojkott skulle under vissa omständigheter kunna giva upphov till utomobligatorisk skadeståndsskyldighet.²

¹ Spörsmålet var föremål för högsta domstolens prövning i ett år 1925 avgjort mål (NJA 1925 sid. 85). I angivna mål hade en bageriidkare, vars rörelse på grund av arbetstvist förklarats i blockad av en fackförening, instämt vederbörande fackförbund, som godkänt föreningens blockad, med yrkande bland annat att förbundet måtte förpliktas, att till honom utgiva skadestånd för det avbräck blockaden vållat hans rörelse. Yrkandet ogillades i samtliga instanser, därvid hovrätten, vars dom enhälligt fastställdes av högsta domstolen, förklarade, att målsäganden icke visat någon omständighet på grund varav fackförbundet kunde kännas skyldigt att till honom gälda skadestånd i fordrat hänseende. Samma ståndpunkt har jämväl intagits i ett senare rättsfall (NJA 1932, not B, nr 151), ehuru där en ledamot i högsta domstolen uttalade avvikande mening, av vilken synes framgå, att en blockad enligt denne ledamots åsikt under vissa omständigheter kunde vara att anse som rättsstridig och alltså föranleda skadestånd, nämligen om den igångsatts i rättsstridigt syfte eller genomförts på rättsstridigt sätt. Se jämväl NJA 1926, not B, nr 344, 1935, sid. 300 och 1935, not B, nr 157.

² Se Ragnar Bergendahl: Utredning ang. tredje mans rätt till neutralitet i arbetskonflikter (SOU 1933: 36, sid. 98—99), Jfr Hjalmar Karlgren: Skadeståndsläran, sid. 84.

Något straffrättsligt stadgande i allmänna strafflagen, som direkt avser blockadåtgärder, finnes icke.¹

Av visst intresse är frågan om blockadåtgärdernas förhållande till *ärekränk-
ningsbrotten* (16 kap. 8, 9 och 11 §§ strafflagen²). Det blotta vidtagandet av en blockadåtgärd eller hot därom kan icke i och för sig anses såsom ärekränkning. Vad som föranleder att ett samband mellan en bojkott- eller blockadåtgärd likväl kan uppstå, är det förhållandet, att ett blockadmeddelande eller en direkt uppmaning till någon att ansluta sig till en bojkott eller blockad ofta förses med en sådan motivering, att häri ligger ett ärekränkingsbrott. Det har sålunda ansetts brottsligt enligt 16 kap. 9 § att om en nyetablerad företagare meddela, att »nödiga förutsättningar för nyetableringens bärighet, vederbörandes kvalifikationer och ekonomi samt andra förutsättningar, som kunna stå i samband med verksamheten, icke torde förefinnas» (NJA 1936, sid. 614). Det har också ansetts straffbart att i ett blockadmeddelande beteckna en persons handlingssätt som illojalt eller osolidariskt eller värt att »prickas». Vid bedömande av frågan huruvida ett meddelande står i strid mot 16 kap. 8 § strafflagen synes rättspraxis vara benägen för en viss restriktiv tolkning, betingad av stadgandets sammanhang med i egentlig mening ärekränkande påståenden. Det har sålunda icke ansetts straffbart att om en person meddela, att denne är på ekonomiskt obestånd eller att han icke kan betala sina skulder eller att han tidigare arbetat vid ett blockerat företag eller att han bedriver sin rörelse i samförstånd med viss politisk-ekonomisk arbetargrupp eller att han har uppgjorda ekonomiska förhållanden med sin fackorganisation. Det torde ytterligare böra anmärkas, att i de fall, där blockadmeddelande icke innehåller någon uppgift om anledningen till blockaden, någon tillämpning av straffbestämmelserna för ärekränkning icke lär kunna ifrågakomma, och att även då en motivering för blockaden lämnas, uppgifterna ofta kunna vara så allmänt formulerade, att förutsättning för straff enligt dessa bestämmelser ej är för handen.

S. k. illojal konkurrens; patentlagstiftningen. Gällande svenska lagstiftning mot illojal konkurrens — lagen den 29 maj 1931 med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens — har endast avseende på vissa i lagen närmare angivna särskilda förfaranden av utpräglad illojal natur. Då bland dessa ej återfinnas de nu förevarande särskilda konkurrensmetoderna, torde lagstiftningen icke vara av intresse här. Någon s. k. generalklausul, vilken såsom illojal konkurrens betecknar och förbjuder varje i konkurrenssyfte företagen handling som står i strid mot god affärssed, upptager icke den svenska lagen.³ Frågan om införande av en dylik generalklausul diskuteras redan i förarbetena till den första svenska lagstiftningen på området⁴

¹ Enligt ett flertal rättsfall har högsta domstolen funnit hot om företagande av bojkott eller blockadåtgärder eller vidtagande av sådan åtgärd icke innebära hot av det slag, varom i 15 kap. 22 § förmäles. I paragrafen stadgas straff för den som tvingar någon utan laga rätt eller med missbruk av sin rätt genom våld eller hot att något göra, tåla eller underlåta. (Se t. ex. NJA 1910, not B nr 268; 1911, not B nr 719; 1912, sid. 97; 1926 not B nr 344 och 1935, sid. 300.)

² Enligt 8 § strafflägges utsättandet eller fortspridande av rykte om gärning eller last, som för någons ära, goda namn och medborgerliga anseende, yrke, näring eller fortkomst menligt är. I 9 och 11 §§ strafflägges förolämpning mot annan med smädligt yttrande i tal eller skrift, eller med hotelse eller annan gärning som missfirmlig är.

³ Detta är däremot fallet i motsvarande tysk, dansk, norsk och finländsk lagstiftning.

⁴ Patentlagstiftningskommitténs år 1915 avgivna betänkande med förslag till lagbestämmelser i ämnet.

och har sedan dess tagits upp till behandling vid ett flertal olika tillfällen men alltid med negativt resultat. Åt en våren 1949 inom justitiedepartementet tillsatt sakkunnigkommitté med uppdrag att verkställa utredning rörande revision av varumärkes- och firmalagstiftningen samt vad därmed äger samband har numera uppdragits att till förnyat övervägande upptaga frågan.

Den svenska *patentlagen* innehåller inga särskilda föreskrifter mot missbruk av patenträtten och saknar därför likaledes intresse i här förevarande sammanhang. Dock må anmärkas § 17 i *patentlagen*, enligt vilket stadgande patent kan exproprieras för upplåtelse till allmänhetens fria begagnande eller för statens räkning.

Föreningsexklusivitet. I anslutning till den ovan lämnade redogörelsen för den svenska rättens ställning till de förut angivna särskilda konkurrensmetoder, som äro aktuella i samband med monopolistiska företag och sammanslutningar, må i korthet beröras ett spörsmål från föreningsrättens område, som i detta sammanhang förtjänar intresse. För att främja sina medlemmars intressen förekommer att en förening av företagare i viss bransch sluter ett exklusivavtal med en förening av leverantörer eller avnämare i branschen eller med ett flertal av de mest betydande leverantörerna eller avnämarna i denna av innehåll, att den förstnämnda föreningens medlemmar skola ha uteslutande rätt till inköp, resp. försäljning eller rätt till särskild förmånsbehandling. Härigenom komma föreningen utomstående företagare, outsiders, att uteslutas från branschen eller deras verksamhet i allt fall att försvåras. Den fråga som i detta sammanhang skall i korthet beröras är i vad mån en förening utomstående företagare, som för sin verksamhet är beroende av att tillhöra föreningen, mot dennas vilja kan lagligen tilltvinga sig inträde i föreningen. Någon skriven lag på detta område finnes icke i svensk rätt.¹ Enligt allmänna rättsgrundsatser torde emellertid som huvudregel gälla, att föreningar äga rätt att själva bestämma i sina egna angelägenheter och sålunda själva avgöra, om en person skall intagas som medlem och om medlem skall uteslutas. I rättspraxis har också denna princip fastslagits när det gäller uteslutning ur religiösa föreningar eller sålunda föreningar med egentligt ideellt ändamål. I fråga om fackföreningar eller liknande av förvärvsmässig karaktär har emellertid ett annat betraktelsesätt vunnit tillämpning i praxis, i det domstol ansetts ha behörighet att pröva uteslutningens överensstämmelse med föreningens stadgar och även att häva uteslutning som skett i stadgeenlig ordning men likväl framstått såsom uppenbart obillig. Enligt ett nyligen träffat avgörande (NJA 1948, sid. 106) har högsta domstolen vidare enhälligt förpliktat fackförening att vid vite intaga viss person i föreningen. Fallet avsåg en murare, som vägrats inträde i fackföreningen, enär han under vistelse i Norge enligt uppgift samarbetat med tyskarna. Högsta domstolen, som ansåg denna uppgift icke styrkt, grundade sitt avgörande dels därmed, att enligt föreningens stadgar den grundsatsen fastslagits, att föreningen stod öppen för alla arbetare inom yrket, dels och därmed, att arten och omfattningen av förbundets verksamhet medfört, att arbetare inom muraryrket för erhållande av arbetsanställning och därmed för sitt uppehälle äro väsent-

¹ Lagen den 11 september 1936 om förenings- och förhandlingsrätt avser endast att ge skydd för dem, som äro medlemmar av fackförening eller arbetsgivareförening, att tillhöra sådan förening, att utnyttja medlemsskapet i föreningen, samt att verka för föreningen eller för bildandet av sådan förening.

ligen beroende av att tillhöra föreningen. Högsta domstolen synes genom berörda avgörande ha åtminstone i viss mån anslutit sig till den i dansk rättspraxis¹ tillämpade regeln att medlemskap i fackförening eller annan förening av yrkesmässig karaktär kan tvångsvis ernås av den, som fyller de allmänna villkoren för medlemskap enligt föreningens egna stadgar, och som har ett väsentligt ekonomiskt intresse av medlemskap. De närmare förutsättningarna för en sådan regels tillämpning i svensk rätt och omfattningen av en dylik rätt till medlemskap kan uppenbarligen emellertid icke utläsas av detta enstaka rättsfall, utan härför erfordras en ytterligare utveckling av rättspraxis på området.

4. *Den s. k. Havanastadgan*

I samband med en redogörelse för den svenska rättens ställning till trust- och kartellväsendet torde icke böra förbigås den s. k. *Havanastadgan* för en internationell handelsorganisation (ITO), vilken utgör resultatet av ett under de senaste åren intensivt bedrivet internationellt samarbete för att bilda en internationell handelsorganisation med främsta uppgift att verka för en fri och multilateral handel. Stadgan har utarbetats vid en internationell konferens rörande handel och sysselsättning, som efter inbjudan av Förenta Nationerna hölls i Havana under tiden 21 november 1947-24 mars 1948. En vid konferensens avslutande upprättad slutakt, som dock endast innebär ett bestyrkande av stadgetextens äkthet, har undertecknats av 54 signatärmakter, bland dem Sverige. För definitivt godtagande av stadgan fordras ratificering i vederbörlig ordning.

Enligt bestämmelser om stadgans ikraftträdande skola de regeringar, som ratificerat stadgan, samråda för att besluta, huruvida och på vilka villkor de önska sätta stadgan i kraft. Stadgan har hittills endast ratificerats av ett fåtal signatärmakter, vilket torde sammanhånga med att man velat avvakta ställningstagandet av Amerikas Förenta stater, som intagit en ledande ställning i arbetet på stadgans tillkomst.

Sverige deltog icke direkt i de tidigare förarbetena till stadgan, men var representerat vid konferensen i Havana och hade beretts tillfälle att följa det tidigare i frågan förekommande internationella förberedande arbetet på stadgans utarbetande. I proposition den 27 januari 1950 (nr 54) föreslog Kungl. Maj:t riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att å Sveriges vägnar vid tidpunkt, som Kungl. Maj:t ägde bestämma, godtaga stadgan och att fastställa de villkor, på vilka stadgan finge sättas i kraft för Sveriges del. Propositionen bifölls av riksdagens båda kamrar den 22 mars 1950. Svensk ratificering av stadgan enligt berörda bemyndigande har ännu ej skett.

Enligt *Havanastadgan* skall den internationella handelsorganisationens ändamål vara att förverkliga de i Förenta Nationernas stadgar angivna syftena, särskilt syftet att uppnå högre levnadsstandard, full sysselsättning

¹ Se bl. a. Ugeskrift for Retsvæsen 1943, sid. 1066 och 1944, sid. 1092

samt framåtskridande och utveckling i ekonomiskt och socialt avseende. För detta ändamål förbinda sig organisationens medlemmar att främja nationella och internationella åtgärder, som syfta till att underlätta lösningen av problem på den internationella handelns område rörande sysselsättning, ekonomisk utveckling, handelspolitik, affärsmetoder och råvarupolitik. Bland de olika bestämmelser, som i det angivna syftet upptagas i stadgan, äro i förevarande sammanhang de som avse *restriktiva affärsmetoder* av särskilt intresse. Bestämmelserna återfinnas i stadgans kapitel V. I syfte att avlägsna de hinder för den internationella handeln, som åstadkommas icke genom ställiga åtgärder utan genom restriktiva affärsmetoder som inskränka konkurrensen, begränsa tillgången till marknader eller uppamma monopolistisk kontroll, föreskrives i angivna kapitel av stadgan, att medlemmarna skola bekämpa dylika metoder, så snart de ha skadliga verkningar på utvidningen av produktion eller handel och lägga hinder i vägen för uppnåendet av organisationens syften.

Enligt innehållet i stadgans kapitel V förutsättes, att medlemsstat skall kunna ingripa mot restriktiva affärsmetoder i den internationella handeln. Såsom framgår av den förut lämnade översikten angående gällande svensk lagstiftning på berörda område kan dylikt ingripande icke ske med stöd av nuvarande svenska lagstiftning, vilken dels endast avser inhemska förhållanden, dels endast medgiver undersökning och offentliggörande av konkurrensbegränsande överenskommelser men ej direkt ingripande mot sådana.

I 1950 års Kungl. proposition till riksdagen om bemyndigande för Kungl. Maj:t att ratificera stadgan anförde chefen för handelsdepartementet, statsrådet Ericsson, härom:

»Vidkommande artiklarna 46—54, som handla om restriktiva affärsmetoder, må framhållas, att det kan komma att visa sig nödvändigt att utvidga den svenska lagstiftningen om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet för att de förpliktelser, som stadgan ålägger medlemmarna, skola kunna uppfyllas. Stadgan förutsätter nämligen, att medlem skall kunna ingripa mot konkurrensbegränsningar av olika slag i den internationella handeln. Detta kan icke ske med stöd av nuvarande svenska lagstiftning på området, vilken dels endast avser inhemska förhållanden, dels medgiver enbart offentliggörande av konkurrensbegränsande överenskommelser och undersökning av förhållanden på detta område men icke direkta ingripanden. Såsom framhålles av handelspolitiska beredningen och 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor torde emellertid något omedelbart behov av särskild lagstiftning icke föreligga, utan bör det vara möjligt att bygga på existerande anordningar och vidtaga erforderliga åtgärder från fall till fall. Det kan för övrigt erinras om att vår lagstiftning på detta område för närvarande är föremål för översyn av nyetableringssakkunniga.

Med hänsyn till vad sålunda anförts synas ej heller nu nämnda spörsmål behöva hindra en svensk anslutning till stadgan.»

Frågan om konsekvenserna för Sveriges del av Havanastadgan torde emellertid kunna få en något annan karaktär om — efter en eventuell

svensk ratificering av stadgan — statsmakterna genomföra en allmän lagstiftning mot konkurrensbegränsning. Om en ytterligare lagstiftning kommer till stånd, synes nämligen konsekvensen kunna fordra, att densamma även skapar möjlighet att mera direkt beivra sådana företeelser inom svenskt näringsliv, som till äventyrs skulle komma att stå i strid med stadgans bestämmelser på denna punkt. De sakkunniga återkommer till detta ämne i sitt förslag.

Det må i anslutning härtill erinras om att Sverige den 3 juni 1948 godkände en mellan Sverige och Amerikas Förenta stater träffad överenskommelse angående ekonomiskt samarbete, vilken ansluter sig till den i Paris den 16 april 1948 undertecknade konventionen (Paris-konventionen) angående europeiskt samarbete och till den genom berörda konvention upprättade s. k. Paris-organisationen samt ingår såsom ett led i den amerikanska hjälpaktionen (Marshall-planen) till främjande av ett gemensamt ekonomiskt återuppbyggnadsprogram i Europa. Enligt angivna överenskommelse har Sverige bl. a. åtagit sig att tillsammans med övriga till Paris-konventionen anslutna länder motverka konkurrensinskränkande åtgärder beträffande den internationella handeln, vilket åtagande helt ansluter sig till Havanastadgans allmänna principer.

KAPITEL 3

Trust- och kartellagstiftningen i vissa främmande länder

De problem, som trust- och kartellväsendets uppkomst och fortsatta utveckling erbjudit, ha blivit föremål för mycket växlande intresse och olika lösningar i skilda länder samt under särskilda tidsperioder och ekonomiska konjunkturer. Ofta ha de åtgärder, som vidtagits, haft intimt samband med den vid varje tid förda ekonomiska politiken och den ekonomiska utvecklingen i de särskilda länderna. Att för Sveriges del med ledning av lagstiftningen i främmande länder draga mera bestämda slutsatser angående vare sig behovet av åtgärder över huvud eller omfattningen och den närmare utformningen av de åtgärder, som finnes böra vidtagas på här förevarande område, är därför icke möjligt. Emellertid är den ekonomiska företeelse, som fått sitt uttryck i trust- och kartellväsendet, till sina grunddrag i mycket enhetlig i de kulturländer, som ha ett med vårt land likartat samhällsskick. Det torde därför icke sakna intresse att taga någon kännedom om huru de problem, som trust- och kartellväsendet skapat, blivit lösta i de länder, där diskussionen av dessa frågor varit mera omfattande och där man genom särskild lagstiftning fått praktisk erfarenhet om lämpligheten av olika åtgärder. I det följande skall därför lämnas en summarisk redogörelse för förhållandena i de länder, som i detta hänseende synts förtjänta av det största intresset, nämligen Amerikas Förenta Stater, Storbritannien, Tyskland, Frankrike, Belgien, Nederländerna, Schweiz samt våra nordiska grannländer, Norge och Danmark. En mera utförlig framställning angående förhållandena i Amerikas Förenta Stater lämnas i bilaga 1.

AMERIKAS FÖRENTA STATER.

En mot konkurrensbegränsningar inom näringslivet riktad speciallagstiftning kom till stånd i Amerikas Förenta Stater långt tidigare än dylika lagstiftningsåtgärder blivit på allvar påtänkta i något annat land. Ifrågavarande amerikanska lagstiftning utgöres av tre grundläggande lagar, nämligen *The Sherman Antitrust Act* (Shermanlagen) av år 1890 samt *The Clayton Antitrust Act* (Claytonlagen) och *The Federal Trade Commission Act*, båda av år 1914.

Till dessa tre federala huvudlagar, som under årens lopp genom olika tilläggslagar ändrats och kompletterats men som till sina huvuddrag alltjämt kvarstå oförändrade, anknyta sig ett flertal speciallagar. Inom de särskilda delstaterna gälla vidare delstatliga s. k. antitrustlagar med giltighet endast inom respektive stater. I huvudsak förskrivna sig sistnämnda lagar ända från 1880- och 1890-talen, från vilken tid de i allmänhet bestått tämligen oförändrade.

Att utvecklingen i Amerikas Förenta Stater redan så tidigt som i slutet på 1800-talet kom att resultera i en särskild speciallagstiftning till skydd för den fria konkurrensen torde vara att tillskriva såväl näringspolitiska som historiska och folkpsykologiska orsaker. Av gammalt var inställningen — ej minst på grund av övergrepp från kolonialtidens halvstatliga engelska handelsmonopol — klart fientlig mot allt vad monopol heter. Befolkningen var som en följd av bland annat pionjär- och nybyggaranda, starkt individualistisk till sin läggning, varifrån steget till en positiv tro på den fria konkurrensens egenvärde icke var långt. Den från moderlandet nedärvda sedvanerättsliga traditionen (common law) gynnade ytterligare en dylik inställning.

Common law. Enligt engelsk common law anses — i motsats till vad som gäller i nordisk och tysk rätt — civilrättsliga avtal, som åsyfta inskränkningar i näringsfriheten (contracts in restraint of trade) i princip olagliga och därför icke möjliga att göras rättsligen gällande (unenforceable by action). Såväl i England som i Amerika hade utvecklingen under 1800-talet lett till att ogiltighet enligt angivna rättsgrundsats endast drabbade sådana avtal, som kunde karakteriseras såsom oförnuftiga och obilliga (unreasonable). Den vidarebildning av common law, som ägde rum i de skilda amerikanska delstaterna, hade emellertid kommit att bli av strängare och gentemot konkurrensbegränsningar av mera restriktiv karaktär än vad fallet kommit att bli i England. Under senare hälften av 1800-talet ansågs sålunda i flertalet amerikanska delstater — i motsats till vad fallet var i England — avtalsvis genomförda pris-, kvalitets-, produktions- och marknadsregleringsavtal såsom oförenliga med det allmänna bästa och därför ogiltiga (contrary to public policy and unenforceable). Den osäkra rättsliga grund som sålunda förelåg för kartellavtal kom bl. a. att leda till uppkomsten av de till en början för Amerika säregna sammanslutningsformer, som fått namnen »trust» (använt första gången 1879) och »holding company».

Shermanlagen. På grund av de hänsynslösa affärsmetoder vissa trustbildningar och andra storföretag gjort sig skyldiga till såväl gentemot allmänheten som för att nedslå konkurrenter hade under 1880-talet rests krav på bättre skydd mot sammanslutningar inom näringslivet och storföretag än vad common law och därpå grundad rättspraxis kunde erbjuda. Detta krav upptogs på båda de stora politiska partiernas program, vilket

fick till följd, att en praktiskt taget enhällig kongress 1890 antog den efter sin ursprunglige förslagsställare benämnda Sherman Antitrust Act.

Shermanlagen, som i sin helhet omfattar endast åtta paragrafer, förbjuder varje avtal, sammanslutning i form av trust eller på annat sätt eller samverkan, som inskränker eller hämmar det fria varuutbytet eller handeln (in restraint of trade or commerce) mellan delstaterna eller med utlandet (§ 1), ävensom varje monopolisering eller försök till monopolisering av någon del av varuutbytet eller handeln mellan delstaterna eller med utlandet (§ 2). För brott mot lagen stadgas bötes- eller fängelsestraff eller bådadera, varjämte envar som lidit skada av gärning, som står i strid mot lagen, berättigas till tredubbelt skadestånd. Behörigt forum enligt lagen utgör de allmänna federala domstolarna, envar inom sitt distrikt. Förutom att utföra allmänt åtal för brott mot lagen åläggas vederbörande federala distriktsåklagare att enligt civil rättegångsordning föra den talan (to institute proceedings in equity), som befinnes nödig för att förebygga och hindra överträdelser av lagen (genom utfärdande av förbuds föreläggande). Domstolen medges vidare rätt att meddela interimistiska förbud mot av åklagaren i dylik ordning påtalade handlingar.

Enligt sin ordalydelse vänder sig Shermanlagen kategoriskt mot de i lagen angivna formerna av konkurrensbegränsning utan hänsyn till om de äro att anse såsom i och för sig skadliga eller ej. Under de första årtiondena av lagens tillvaro tillämpades lagen av domstolarna i huvudsak strikt efter sin ordalydelse. I två uppmärksammade domar år 1911 kom emellertid Högsta domstolen att genomföra den omtolkning av Shermanlagen, att denna i likhet med common law endast skulle anses gälla sådana inskränkningar av näringsfriheten, som äro att anse såsom orinliga eller otillbörliga (unreasonable). Den härigenom fastslagna *skälighetsprincipen* (the rule of reason) har alltsedan dess, ehuru med många förbehåll och mycken vacklan, varit vägledande vid lagens tillämpning.

I den fortsatta rättstillämpningen har Amerikas Högsta domstol emellertid iakttagit stor försiktighet vid handhavandet av skälighetsregeln och icke medgivit någon utvidgning av densamma. Alla avtal och överenskommelser, som gå ut på att fastställa priser eller att begränsa försäljningen till medlemmar av viss organisation, ha sålunda förklarats *i och för sig* lagstridiga, utan att man i dessa fall funnit anledning ingå på en prövning av avtalets eller överenskommelsens möjliga skälighet. Något fall av direkt kvoteringsöverenskommelse har icke underställts Högsta domstolens prövning, men enligt avgöranden av olika underdomstolar ha även dylika avtal ansetts i och för sig olagliga, och det anses föga sannolikt att Högsta domstolen skulle komma att intaga en annan ståndpunkt.

I fråga om begreppet monopol har någon definition eller annan vägledning icke meddelats i själva lagen. De närmare förutsättningarna för att

monopol eller försök att monopolisera viss näring i lagens mening skall anses föreligga och anses kränka lagen ha därför fått utformas i praxis. Denna kan dock knappast ännu sägas ha blivit av helt enhetlig karaktär. Såsom en yttersta åtgärd i fall av monopol har sedan lång tid tillbaka använts metoden att påbjuda upplösning av vederbörande monopolföretag i konkurrensdugliga enheter. Medan verkan av tidigare upplösningsbeslut i kanske flertalet fall blivit av tvivelaktigt värde, har under senare år i några uppmärksammade antitrustmål upplösningsinstitutet kommit till användning med som det synes goda resultat.

Under första decenniet av Shermanlagens tillvaro såg det ut som om lagen ej skulle få någon synnerlig praktisk betydelse, beroende främst på ett slapt handhavande av lagen från åklagarmyndigheternas sida och en formell och restriktiv tolkning av begreppet mellan-statlig handel från domstolarnas sida. En viss ökning av antalet anhängiggjorda mål inträdde sedan år 1903 den s. k. »antitrustdivisionen» inrättats inom justitiedepartementet med uppgift att ha överinseende över efterlevnaden av Shermanlagen och att biträda de ordinarie distriktsåklagarna i rättegångar enligt lagen. Antitrustdivisionen kom ända fram till slutet av 1930-talet dock att förbli av blygsam omfattning med begränsade ekonomiska resurser. Någon systematisk övervakning av Shermanlagens tillämpning var under denna tid därför icke möjlig. Den år 1929 plötsligt inbrytande depressionen medförde genom den år 1933 utfärdade s. k. återhämtningslagen (National Industrial Recovery Act) ett tillfälligt avbrott i den amerikanska statsmaktens traditionella antitrustpolitik. Sedan vissa delar av återhämtningslagen år 1935 genom ett utslag av Högsta domstolen förklarats stridande mot konstitutionen och därför ogiltiga, följde snart en återgång till den tidigare avvisande hållningen gentemot restriktiva sammanslutningar inom näringslivet och i anslutning härtill genomfördes en omfattande aktivisering av antitrustlagarnas tillämpning. Antitrustdivisionen reorganiserades och utökades på ett nära nog explosionsartat sätt. Antalet ingripanden från år 1938 kom att ökas i mycket hög grad och särskilda näringsgrenar ha kunnat underkastas systematisk bearbetning från divisionens sida.

I fråga om antitrustdivisionens verksamhet må slutligen anmärkas, att divisionen för att undvika långsamheten och stelheten av domstolsförfarandet under senare tid i ökad omfattning kommit att använda sig av två mindre formella förfaringssätt, nämligen förlikning (consent decree) och avgivande av s. k. vägledande yttranden (advisory opinions). Förlikningsförfarandet innebär, att divisionen, sedan ett civilmål anhängiggjorts, vid sidan av domstolen träffar överenskommelse med parten angående genomförande av de åtgärder divisionen finner nödvändiga. Förlikningen underställes därefter domstolen. Finner sig domstolen kunna stadfästa förlikningen, vinner densamma laga kraft i likhet med en i vanlig ordning meddelad dom. Vägledande yttranden innebära, att antitrustdivisionen på förfrågan av

enskild part avger utlåtande angående divisionens åsikt om lagligheten av viss eller vissa planerade åtgärder. Ett dylikt yttrande avgives alltid av divisionen i sådan form, att divisionen icke blir bunden därav för framtiden.

Claytonlagen och Federal Trade Commission. Frågan om näringslivets tilltagande förtrustning hade under presidentvalet år 1913 kommit att spela en framträdande roll. Sedan demokratiska partiets kandidat, Wilson, valts till president genomfördes två nya Shermanlagen kompletterande antitrust-lagar, Clayton Act och Federal Trade Commission Act.

Claytonlagen innehåller, i motsats till Shermanlagen, speciella förbud mot vissa särskilda förfaranden, som ansetts kunna leda till olämpliga konkurrensbegränsningar. De viktigaste bestämmelserna avse förbud mot konkurrenshämmande prisdiskriminering och avslutande av vissa slags exklusivavtal (§§ 2 och 3). Enligt § 2 är det sålunda förbjudet att direkt eller indirekt tillämpa olika priser gentemot olika köpare, då detta är ägnat att väsentligt hämma konkurrensen eller bidrager till att skapa monopol inom någon del av näringslivet, dock att — enligt paragrafens ursprungliga lydelse¹ — vad sålunda sagts ej skulle gälla, då de olika priserna berodde på olikheter i kvalitet eller kvantitet eller då skillnaden ej vore större än som betingades av skillnad i försäljnings- eller transportkostnader eller diskrimineringen företogs i god tro för att möta konkurrens. I § 3 förbjödes näringsidkare att vid försäljning eller uthyrning av varor — oavsett om de äro föremål för patent eller ej — vare sig genom uttryckligt avtal eller annat underförstått villkor förbjuda motparten att använda eller idka handel med en konkurrens varor, då verkan härav kan vara ägnad att väsentligen hämma konkurrensen eller bidrager till att skapa monopol inom någon del av näringslivet. Härutöver omfattar lagen bl. a. *dels* ett stadgande riktat mot s. k. kontrollbolag (holdingbolag och liknande), innebärande förbud för ett bolag att under närmare angivna förhållanden direkt eller indirekt förvärva alla eller några av aktierna eller andelsbevisen i ett annat bolag, då detta väsentligen minskar konkurrensen eller bidrager till att skapa ett monopol² (§ 7), *dels ock* ett stadgande riktat mot att en och samma person innehar bestämmanderätt eller tillhör företagsledningen i två eller flera företag av viss storleksordning — interlocking directorates — (§ 8). De straffrättsliga sanktionerna enligt lagen äro i huvudsak desamma som enligt Shermanlagen och liksom enligt denna kan den, som lidit skada, tillerkännas tredubbel skadeersättning.

I samband med den pånyttfödelse av antitrustverksamheten, som kom att äga rum efter den s. k. återhämtningens delvisa återkallande, ge-

¹ Ehuru paragrafen formellt avsåg alla former av prisdiskriminering, synes man vid lagens tillkomst huvudsakligen ha tagit sikte på att motverka lokala priskrig mot småföretag. Genom en tilläggs lag (Robinson-Patmanlagen) har paragrafen år 1936 erhållit ett väsentligt ändrat innehåll (se nedan).

² Genom en i december 1950 utfärdad tilläggs lag har stadgandet utvidgats till att under samma förutsättningar innebära förbud mot förvärv av ett företags tillgångar.

nomfördes år 1936 en betydelsefull ändring i Claytonlagens bestämmelser angående prisdiskriminering. De ändrade bestämmelserna, som innefattas i *Robinson-Patman Anti-Price-Discrimination Act*, åsyfta — förutom att säkra tillämpningen av bestämmelserna och att förhindra ett kringgående av desamma — att såsom otillåten prisdiskriminering stämpla även sådan särskild förmånsbehandling gentemot viss köpare, som är till tydlig nackdel för konkurrenter till honom. Bland de ändringar i lagen, som genomförts i avsikt att hindra ett kringgående av lagens bestämmelser, märkes bland annat ett stadgande om omkastning av bevisbördan i visst fall. Har diskriminering visats föreligga ålägger Robinson-Patmanlagen nämligen den, som anklagats för diskrimineringen, att själv vederlägga påståendet om olaglig prisdiskriminering genom att visa, att hans lägre pris är berättigat t. ex. genom sådana skillnader i produktions-, försäljnings- eller transportkostnader, som uppstå till följd av olikheter i försäljnings- eller transportmetoder eller i försålda kvantiteter.

Claytonlagens handhavande har i första hand uppdragits åt den år 1914 upprättande Federal Trade Commission.¹ Denna kommission består av fem av presidenten med senatens samtycke utsedda s. k. comissioners. Ej flera än tre av dessa få tillhöra ett och samma politiska parti.

Den vid sidan av Claytonlagens handhavande viktigaste uppgift, som ålagts kommissionen, torde vara den, vilken uppdrages åt densamma i § 5 av Federal Trade Commission Act. I denna paragraf (i dess ursprungliga lydelse) heter det: »Otillbörliga konkurrensmetoder i handeln förklaras härmed otillåtna» (Unfair methods of competition in commerce are hereby declared unlafulfull).² Det uppdrages i paragrafens fortsättning åt kommissionen att förhindra att enskilda personer, bolag eller sammanslutningar använda sig av dylika konkurrensmetoder. Åt kommissionen har ytterligare anförtrots vidsträckta undersöknings-, utrednings- och kontrolluppgifter, för vars fullgörande kommissionen utrustats med vederbörliga befogenheter att inkalla och höra vittnen på ed samt att påfordra framläggande av räkenskaper och andra handlingar för granskning.

I fråga om den lagstiftning, som handlägges av Federal Trade Commission, har åtminstone det kvantitativt största antalet ärenden kommit att belöpa på den ovan angivna 5 § i Federal Trade Commission Act om förbud mot otillbörliga konkurrensmetoder. Någon upplysning om vad som enligt lagen skall förstås med »otillbörliga konkurrensmetoder» meddelas icke i lagen. Underlåtenheten är emellertid fullt avsiktlig. Genom att uppräknat eller närmare beskriva de konkurrensmetoder, som skulle falla in under bestämmelsen, hade man nämligen löpt risk att konkurrensmetoder, som man i och för sig önskade förhindra, kommo att gå fria endast därför,

¹ Vissa grupper av ärenden handlägges dock av Interstate Commerce Commission och Federal Reserve Board.

² År 1938 omredigerades stadgandet till att avse även otillbörliga eller bedrägliga handlingar.

att de ej täcktes av lagens ordalydelse. Genom paragrafens generella form öppnas i stället möjlighet att i varje särskilt fall avgöra om en konkurrensmetod är otillbörlig eller ej, och även nya former av konkurrensmetoder kunna därigenom mötas med lagen. Att märka är emellertid, att avgörandet av vad som skall anses gå in under lagen i sista hand alltid ligger hos de allmänna domstolarna. Begreppet otillbörliga konkurrensmetoder anses i första hand omfatta sådana konkurrensmetoder, som äro otillbörliga, enär de leda till konkurrensbegränsningar eller inskränkningar i den ekonomiska handlingsfriheten. Till dylika otillbörliga konkurrensmetoder höra bland annat också sådana förfaranden, som äro förbjudna enligt Claytonlagens bestämmelser om förbud mot prisdiskriminering och exklusivavtal (§§ 2 och 3). 5 § i Trade Commission Act har till följd därav i icke oväsentlig omfattning kommit att ersätta Claytonlagens angivna stadganden. Förutom konkurrensbegränsande affärsmetoder omfattar emellertid 5 § också sådana affärsmetoder, som äro otillbörliga på den grund, att de äro moraliskt förkastliga eller stridande mot god affärs sed, eller med andra ord av den karaktär, att deras användande i svenskt språkbruk plägar åsättas beteckningen »illoyal konkurrens». För motverkande av dylika former av konkurrens har Federal Trade Commission spelat en mycket framträdande roll och har även för ändamålet samarbetat med näringslivet, bland annat genom s. k. trade practise conferences, därvid man i frivilliga former för olika branscher sökt skapa positiva regler för sund och lojal konkurrens.

Förfarandet vid överträdelse av Claytonlagen eller 5 § av Federal Trade Commission Act äger i första hand helt rum inför Federal Trade Commission. Finner kommissionen efter verkställd undersökning, därvid vederbörande beredes tillfälle att försvara sig, att visst förfarande står i strid mot lagstiftningen, utfärdar kommissionen ett föreläggande till vederbörande att upphöra med det påtalade förfarandet (orders to cease and desist). Emellertid får föreläggandet icke omedelbar rättsverkan, utan kan av vederbörande inom viss tid underställas den allmänna federala kretsappelldomstolen. Sker ej ett dylikt hänskjutande av saken till domstol, vinner föreläggandet laga kraft och överträdelse av föreläggandet bestraffas därefter såsom brott. Hänskjutes saken till domstol har denna att pröva frågan, men är därvid i sakfrågan bunden av vad kommissionen funnit utrett under förutsättning, att detta är styrkt av bevismaterial. Domstolen kan i sin dom undanröja, ändra eller stadfästa kommissionens föreläggande. Överträdelse av domstolens dom är att betrakta såsom brott, som kan beivras av allmän åklagare. Överklagande av kretsappelldomstolens dom får göras till unionens högsta domstol. I mindre betydelsefulla ärenden tillämpas ett slags förlikningsförfarande (stipulation), enligt vilket svaranden får förbinda sig gentemot kommissionen att icke vidare göra bruk av de påtalade metoderna.

Det må slutligen anmärkas, att Federal Trade Commission i sin mera allmänna utredningsverksamhet nedlagt ett omfattande och högst förtjänstfullt arbete på utarbetandet av ekonomiska strukturanalyser inom olika näringsgrenar samt utfört ett fleral ingående undersökningar angående de ekonomiska verkningarna av vissa mera vanliga konkurrensmetoder. Kommissionen utger vidare regelbundet koncentrerade statistiska översikter rörande den ekonomiska utvecklingen inom näringslivet.

Undantag från antitrustlagarna. Genom speciallagstiftning och vissa stadganden i antitrustlagarna ha ett flertal näringsgrenar helt eller i viss utsträckning undantagits från deras tillämpningsområde. Detta gäller främst den mellanstatliga samfärdseln (järnvägar, yrkesmässig last- och busstrafik, telegraf, telefon och rundradioväsen samt inrikes sjöfart), arbetsmarknaden, vissa delar av jordbruksnäringarnas område, bankväsendet, slakteri- och köttkonservindustrin samt petroleum-, elkraft- och brunkolsindustrierna, vilka områden i allmänhet äro föremål för regleringar i särskild ordning. Ett ytterligare undantag utgöra exportsaminanslutningar, vilka enligt en särskild lag av år 1919 (den s. k. *Webb-Pomerenelagen*) icke skola anses stridande mot antitrustlagarna, såvida de uteslutande avse exporthandel och icke lägga hinder i vägen för den inhemska handeln eller väsentligen inskränka konkurrensen i fråga om sådana varor som samman slutningen exporterar.

Ett annat avsteg från antitrustlagarnas allmänna inriktning representerar slutligen den omstridda *Miller-Tydings Resale Price Maintenance Act* av år 1937, enligt vilken lag avtal, som föreskriva minimipriser att tillämpas vid återförsäljning av en märkesvara, undantagas från Shermanlagens generella förbud mot konkurrensbegränsande överenskommelser. Undantaget gäller dock endast under vissa närmare angivna förutsättningar, bl. a. att vederbörande delstat i sin lagstiftning sanktionerat systemet, samt att varan befinner sig i fri och öppen konkurrens med varor från andra företag av samma slag. Att märka är vidare, att undantaget ej avser avtal mellan fabrikanter eller grossister utan uteslutande avser s. k. vertikal prisbindning. Enligt särskilda s. k. »Fair-trade»-lagar har tillämpningen av bruttoprissystemet godkänts och erhållit särskild reglering i flertalet delstater.¹

STORBRITANNIEN

Den engelska rättens ställning till konkurrensbegränsande avtal och åtgärder har, trots den med Amerikas Förenta Stater ursprungligen gemensamma sedvanerätten (common law), kommit att utvecklas i helt annan riktning än där. Huvudregeln enligt vilken avtal, som syfta till begränsning av konkurrensen (in restraint of trade), äro olagliga har i England liksom

¹ Se kap. 5.

i Amerika ansetts utgöra hinder endast för orimliga avtal. I engelsk praxis ha avtal för att de skola bliva giltiga i princip ansetts skola vara rimliga såväl i förhållandet mellan parterna som även i förhållandet till det allmännas intresse. Den sistnämnda synpunkten har emellertid i själva verket icke kommit att spela någon i egentlig mening självständig roll, utan endast kommit att utgöra en komplettering till den förstnämnda synpunkten. Rent samhällliga synpunkter ha sålunda endast i mycket begränsad omfattning kommit att anläggas vid avgörandena. Genom den mot konkurrensbegränsande avtal och överenskommelser välvilliga tolkning av common law, som domstolarna tillämpat, har common law på det hela taget icke kommit att i England utgöra något egentligt hinder för kartellavtal och liknande överenskommelser. I konsekvens härmed har de engelska domstolarnas inställning gentemot ekonomiska stridsåtgärder, som vidtagits i konkurrensbegränsande syfte, varit utpräglat liberal. Såväl bojkottaktioner och exklusivavtal¹ som organiserat priskrig ha i domstolsutslag erkänts såsom tillåtna i den mån åtgärder ej vidtagits i huvudsaklig avsikt att skada eller främjats genom användning av olagliga medel.

Den ställning, som de engelska domstolarna intagit till konkurrensbegränsningar inom näringslivet, har på flera håll ansetts mindre tillfredsställande. Vid åtskilliga tillfällen ha också övervägts lagstiftningsåtgärder på området.

Första gången frågan om konkurrensbegränsningar blev föremål för en allmän utredning var genom tillsättandet av en särskild trustlagstiftningskommitté år 1918 (The Committee on Trusts). Kommittén ansåg sig i sitt redan följande år avgivna betänkande icke kunna komma fram till en slutgiltig eller grundad uppfattning angående huruvida de dåvarande missförhållandena faktiskt lett till missbruk, som skadat samhället, eller vilka åtgärder för samhällets skyddande eller kontroll, som voro mest praktiska för att förebygga dylika eventuella missbruk. Emellertid förklarade sig kommittén vara förvissad om, att industriella truster och kartellsammanslutningar voro i snabb tillväxt i landet, och att de inom en icke avlägsen framtid skulle komma att utöva ett avgörande inflytande på alla viktiga grenar av Englands näringsliv. Kommittén, som fann det önskvärt, att det vidtogs åtgärder för att allmänheten skulle kunna få full upplysning om dessa sammanslutningars verksamhet och klagomål över missförhållanden snabbt och grundligt undersökta, föreslog att Board of Trade (handelsdepartementet) skulle berättigas att verkställa erforderliga undersökningar och åläggas att till parlamentet avgiva en årlig berättelse däröver.

¹ Ifråga om exklusivavtal må anmärkas, att i den engelska patentlagen (Patents and Design Act) av år 1907 införts en mot exklusivavtal i samband med patent riktad bestämmelse (§ 38). Stadgandet innehåller under närmare angivna förutsättningar förbud mot exklusivklausuler vid försäljning eller uthyrning av patentskyddade tillverkningar. Emellertid gäller förbudet icke om vederbörande hyrestagare eller köpare haft tillfälle att på rimliga villkor få tillgång till den patentskyddade produkten utan att ikläda sig exklusivförpliktelsen. Denna undantagsbestämmelse har medfört, att den berörda bestämmelsen kommit att bli av underordnad betydelse.

Funnes grundad anledning antaga, att i visst fall samhällsintressena skadades, skulle Board of Trade även hänskjuta fallet till en för dylikt ändamål inrättad särskild undersökningsdomstol, vars i ärendet verkställda utredningar skulle offentliggöras. På grundval av den särskilda domstolens utlåtande skulle det åligga Board of Trade att framställa förslag till konkreta statliga åtgärder i fallet. En minoritet krävde vida längre gående åtgärder. Trustlagstiftningskommitténs förslag kom icke att leda till lagstiftning i ämnet.

År 1919 tillkom i England en särskild lag mot prisocker (The Profiteering Act). Lagen uppdrog åt Board of Trade att undersöka priser, kostnader och förtjänster samt att om nödigt fastställa priser och nedsätta överdrivna förtjänster. Bestämmelserna gällde alla företag, både monopolistiska och andra. I viss mån genomförde lagen trustlagstiftningskommitténs förslag, i det densamma uppdrog åt Board of Trade att utföra undersökningar beträffande sammanslutningar inom näringslivet. En särskild kommitté (The Standing Committee on Trusts) som inrättades för detta ändamål offentliggjorde ett trettiotal redogörelser om olika industrier och annat. Prisockerlagen upphörde att gälla år 1921.

Den välvilliga inställning till sammanslutningssträvandena, som alltifrån deras första framträdande på det hela taget präglat de engelska statsmakternas ställningstagande, kom att bli påtaglig under krisen i början av 1930-talet och de därunder och även tidigare från näringslivets sida gjorda försöken att genom konkurrensregleringar åstadkomma en stabilisering och reorganisation av industri och handel. Tvångskartellering genom speciallagstiftning genomfördes på vissa områden. I några fall avsågo dylika åtgärder endast att åstadkomma fastställda minimipriser (kolgruvelagen år 1930 och vissa marknadsregleringar på jordbrukets område 1931 och 1933) medan i åter andra fall (i fråga om vissa livsmedelsindustrier samt inom bomullsindustrien) tillträdet för nya företagare till branschen begränsades, i vissa fall i samband med men i andra fall utan att prisregleringsåtgärder genomfördes. Privata regleringar inom järn- och stålindustrien åtnjoto offentligt stöd. I samtliga fall var härvid fråga om industrier, där överskottskapacitet ansågs föreligga. Regleringsåtgärderna åtföljdes alltid av viss statlig övervakning.

På handelns område hade år 1930 tillsatts en särskild undersökningskommitté (The 1930 Committee on Restraint of Trade) med uppgift att utreda frågor om vissa konkurrensbegränsande företeelser på detaljhandelns område (upprätthållande av likaprisssystem, bojkottåtgärder bl. a. mot kooperativa företag, privat nyetableringskontroll inom tidningsdistributionen och fotografiska branschen). Att kommittén i intet hänseende fann anledning föreslå några åtgärder torde böra ses mot bakgrunden av den gentemot konkurrensbegränsningar välvilliga inställning, som enligt vad ovan anförts rådde vid ifrågavarande tid.

De strävanden, som efter första världskriget gjordes för att få till stånd åtminstone en viss statlig övervakning över monopolistiska företag och konkurrensbegränsande åtgärder, återkommo efter andra världskrigets utgång med förnyad styrka. Redan under samlingsregeringens tid hade för övrigt denna fråga tagits upp till behandling i samband med planerna för efterkrigstiden. I »the White Paper on Employment Policy», som år 1944 framlades av samlingsregeringen, förklarades sålunda, att regeringen skulle: »— — — begära befogenhet att göra sig underrättad angående omfattningen och verkningarna av konkurrensbegränsande överenskommelser och vissa sammanslutningars verksamhet, och att vidtaga lämpliga åtgärder för att kontrollera sådana metoder, som kunde medföra fördelar för särintressen inom produktionen, men verka till skada för landet i dess helhet.» Med hänsyn till den fulla sysselsättningens politik hade sålunda redan innan arbetarpartiet kom i regeringsställning, i princip nåtts enighet om det berättigade i åtgärder på här förevarande område. I slutet av år 1948 utfärdades också den första engelska lagstiftningen på området, »The Monopolies and Restrictive Practices (Inquiry and Control) Act 1948».

Till grund för lagen ligger den tanken, vilket även framgår av lagens avfattning, att man icke helt bör förhindra sammanslutningar och överenskommelser av monopolistisk natur inom näringslivet, utan endast att på lämpligt sätt ställa dylika företeelser under det allmännas kontroll i syfte att förhindra olägenheter ur samhällelig synpunkt av förekommande konkurrensbegränsningar. Lagen innebär sålunda icke något brott mot den engelska traditionen och ansluter sig också till de tankegångar, som i allmänhet varit de i Europa förhärskande på ifrågavarande område i motsats till den amerikanska antitrustlagstiftningens i huvudsak principiella avståndstagande mot allt vad konkurrensbegränsningar heter.

I enlighet med sitt syfte omfattar lagen två grupper av bestämmelser, nämligen *dels* bestämmelser, som ge befogenhet att utföra undersökningar i fråga om monopol och restriktiva affärsmetoder inom industri och handel, *dels ock* bestämmelser, som ge statsmakterna möjlighet att ingripa mot sådana förhållanden, som i viss ordning befunnits ur allmän synpunkt skadliga.

Undersökninguppgiften har anförtrots en särskilt inrättad kommission, The Monopolies and Restrictive Practices Commission, som för ändamålet utrustats med nödig behörighet att taga del av handlingar, höra vittnen etc. Kommissionen skall bestå av 4—10 ledamöter, utsedda av Board of Trade. Undersökning får av kommissionen utföras endast i de fall, som hänskjutas till densamma av Board of Trade, och kommissionen äger sålunda icke av eget initiativ igångsätta undersökning.¹ Vid hänskjutande

¹ Anledningen härtill är den, att man velat skydda kommissionen mot att till följd av anmälningar tvingas taga upp mindre angelägna undersökningar till skada för viktigare uppgifter.

av ärende skall detta specificeras på visst sätt. Icke heller Board of Trade äger fritt hänskjuta vilken fråga som helst till undersökning av kommissionen. Förutsättningen för att ett hänskjutande till undersökning skall få äga rum är nämligen, att sådana förhållanden, på vilka lagen är tillämplig, av Board of Trade bedömas råda i fråga om tillgången på råvaror eller tillverkning eller export av varor. Härmed förstås, att inom hela landet eller en väsentlig del därav minst en tredjedel av de ifrågavarande varorna tillhandahålles, köpes eller tillverkas antingen av en person eller ett företag eller av två eller flera företag, vilka, genom tyst eller uttrycklig överenskommelse, begränsa konkurrensen inom den särskilda branschen, eller av två eller flera bolag tillhörande samma ägaregrupp. Export behandlas enligt samma regler. Hänskjutning till kommissionen av exportfråga kan avse endera exporten av visst varuslag över huvud eller exporten därav till viss eller vissa marknader. Från lagens tillämpningsområde ha undantagits överenskommelser, som avse löne- och sysselsättningsförhållanden. Frågor härom få alltså icke hänskjutas till kommissionen för undersökning. Det samma gäller i fråga om sådana andra förhållanden, vilka ha uttryckligen godkänts i laga ordning (annorlunda än med tillämpning av patent- och varumärkeslagarna). Genom sistnämnda bestämmelse undantagas bl. a. de nationaliserade industrierna från lagens tillämpningsområde.

Hänskjutanden av ärenden till kommissionen kunna vara av två olika slag. I ena fallet kan kommissionens uppdrag begränsas till att avse endast att utföra en undersökning angående de faktiska förhållandena. I andra fall kan kommissionens uppdrag avse förutom undersökning även ett *bedömmande* från kommissionens sida av fråga, huruvida enligt dess åsikt sådana förhållanden föreligga inom det undersökta området, som äro att anse såsom skadliga ur samhällelig synpunkt. I sistnämnda fall kan kommissionen anmodas begränsa undersökningen till viss eller vissa delar av frågan. Hänskjutande av fråga för undersökning av endast de faktiska förhållandena kan av Board of Trade när som helst utvidgas till att avse även en bedömning. Berättelse över utredningsuppdrag, som avsett bedömning, skall offentliggöras (om ej hänsyn till det allmännas intresse eller under vissa förutsättningar hänsyn till ett legitimt affärsintresse anses hindra detta), medan offentliggörandet av annan berättelse är valfri. I sin berättelse kan kommissionen föreslå de åtgärder, som enligt kommissionens mening äro erforderliga för att rätta befintliga missförhållanden.

De bestämmelser i lagen, som avse att ge statsmakterna möjlighet att ingripa, innebära att Board of Trade samt åtskilliga ministrars bemyndigats att meddela *förelägganden* (orders) i vissa olika hänseenden, innebärande bl. a. förbud mot att avsluta eller tillämpa överenskommelser, förbud mot bojkottåtgärder, förbud mot att knyta vissa villkor vid försäljningsavtal (riktade mot kombinationsköp och liknande) samt förbud mot förmånsavtal. För utfärdande av ett föreläggande erfordras samtycke av parla-

mentets båda hus och föreläggande får meddelas endast under förutsättning, att antingen kommissionen i sin berättelse funnit sådana förhållanden förelägga, som äro att anse såsom skadliga ur allmän synpunkt, eller — om kommissionen ej funnit anledning göra dylikt uttalande — att underhuset i viss ordning på grundval av kommissionens berättelse gjort motsvarande konstaterande.

Överträdelse av ett sålunda meddelat föreläggande medför ej i och för sig straffpåföljd. I stället kan på grundval av föreläggandet civil rättegång anhängiggöras antingen av Kronan eller av envar, som beröres av förhållandet, för meddelande av förständigande från domstolens sida eller vidtagande av annan lämplig åtgärd, som kan leda till rättelse.

Vad som skall anses innebära skada ur allmän synpunkt anges ej i lagen. Emellertid har lagstiftaren i viss utsträckning sökt återge de huvudsynpunkter, som böra anläggas vid bedömningen. Det heter sålunda i § 14, att därvid »alla omständigheter vilka i något särskilt avseende synas vara av betydelse för frågans avgörande skola tagas under övervägande; bland annat skall avseende, i överensstämmelse med landets allmänna ekonomiska förhållanden, fästas vid nödvändigheten att främja

a) en så effektiv och ekonomisk produktion, behandling och distribution av varor av sådant slag, i sådan mängd och till sådana priser, som bäst tillgodose såväl hemmamarknadens som exportmarknadernas behov;

b) en sådan organisation av industri och handel, att deras effektivitet fortgående ökas och att ny företagsamhet uppmuntras;

c) en så fullständig sysselsättning och en så lämplig fördelning som möjligt av landets mänskliga, materiella och industriella resurser, samt

d) den tekniska utvecklingen samt upparbetandet av befintliga och öppnandet av nya marknader.»

I likhet med lagstiftningen på förevarande område i andra länder lämnar lagens allmänna avfattning möjlighet öppen för högst olika tillämpning. Vilken riktning utvecklingen kommer att taga får framtiden utvisa.

The Monopolies and Restrictive Practices Commission tillsattes i början av år 1949. Kommissionen bestod ursprungligen av 8 ledamöter, varav två heltidsanställda, men har sedermera utökats till att omfatta tio ledamöter. Den vid kommissionen anställda personalen uppgick, efter en successiv uppbyggnad, vid slutet av år 1949 till 37 personer, varav 16 i ansvarig ställning (4 Principals och 12 Executives) samt vid slutet av år 1950 till 61 personer.

Den 1 mars 1949 hänskötos genom beslut av Board of Trade sex grupper av ärenden¹ till kommissionen. I samtliga sex fall uppdrogs åt kommissionen att icke blott verkställa undersökning angående de faktiska förhållan-

¹ Glödlampor m. m.; tandläkarutensilier; isolerade elektriska trådar och kablar; tändsticksmaskiner; tändstickor; samt stuprännor, avloppsledningar och diverse gjutjärngods för byggnadsändamål (Cast iron rainwater goods).

dena, utan att även bedöma verkningarna av förekommande konkurrensbegränsningar. Den första undersökningsrapporten, som avsåg tandläkarutensilier (inkl. löständer), förelåg färdig i november 1950 och den andra, avseende avledningskopplingar m. m. av gjutgods, i februari 1951. Kommissionen fann enligt båda rapporterna missförhållanden föreligga i vissa hänseenden och rekommenderade vissa, i första hand frivilliga, åtgärder till förbättring av konkurrensförhållandena inom de ifrågavarande branscherna. Den 12 december 1950 har till kommissionen hänskjutits ytterligare två grupper av ärenden.

På grundval av kommissionens undersökningsrapport angående tillverkningen av och handeln med tandläkarutensilier har hälsovårdsministern i mars 1951 underställt parlamentet ett föreläggande (order), avsett att göra exklusiva handelsförbindelser och kollektiva bojkottsåtgärder förbjudna inom den ifrågavarande branschen.¹

TYSKLAND

Koncentrationstendenserna inom näringslivet blevo i Tyskland tidigare uppmärksammade än i kanske något annat europeiskt land. Debatten angående härav föranledda problem ur såväl politisk och ekonomisk som icke minst juridisk synpunkt har i Tyskland varit mera omfattande och tilldragit sig måhända större allmänt intresse än i det övriga Europa.

Liksom annorstädes blev det i brist på speciallagstiftning till en början de allmänna domstolarnas sak att i rättspraxis ensamma söka lösa förekommande konflikter på förevarande område. Redan i några kända domar från 1890-talet hade Tysklands högsta rättsinstans (Reichsgericht) i princip fastslagit den rättsliga giltigheten av kartellavtal. Dylika enskilda avtal kunde enligt dessa avgöranden icke anses stridande mot den i den näringsrättsliga lagstiftningen fastställda näringsfriheten. Enligt i dessa domar gjorda uttalanden torde ingripanden på rättslig grund gentemot kartellavtal kunna ske endast i den mån alldeles särskilda omständigheter förelågo, nämligen om dylika avtal avsågo och faktiskt ledde till fullständigt monopol och ett ockermässigt utnyttjande av konsumenterna eller inneburo ett så djupgående ingrepp i parternas ekonomiska handlingsfrihet att denna praktiskt taget upphävdes. Samma rättsliga betraktelsesätt som anlagts i fråga om kartellavtalen, kom att gälla även för andra konkurrensbegränsande sammanslutningar och för trustbildningar.

De av karteller och truster i konkurrensen använda särskilda konkurrensmetoderna, såsom bojkott, exklusivavtal och priskrig, ansågos i konsekvens med den gentemot konkurrensbegränsande avtal och sammanslutningar intagna ståndpunkten i allmänhet rättsenliga. Vissa gränser för

¹ Den 15 juni 1951 antog Underhuset efter debatt om monopollagstiftningen en motion, i vilken bl. a. påyrkades undersökning av möjligheterna att snarast genomföra en allmän lagstiftning mot monopolistiska förfaranden. Jfr även kap. 5 sid. 331.

rätten att använda dylika medel kommo dock att uppdragas i rättspraxis. Användandet av bojkottåtgärder eller exklusivavtal ansågs sålunda ej få ske om åtgärderna främjades med olagliga medel, uteslutande avsågo och också kunde medföra tillintetgörandet av vederbörandes ekonomiska verksamhet, uteslutande eller huvudsakligen brukades för att åstadkomma skada eller för att hämnas, förorsakade en skada som icke stod i rimligt förhållande till åtgärdernas syfte eller eljest förbröto mot vad som enligt rådande uppfattning kunde anses såsom rätt och billigt. Även organiserat prisrig förklarades i praxis i ett visst fall såsom en otillåten åtgärd, då vederbörande därmed avsåg att helt tillintetgöra en konkurrent. I vissa domstolsutslag i anledning av talan om monopolmissbruk har av Reichsgericht vidare uttalats, att monopolställning på samhällsviktiga områden måste anses medföra en viss begränsning av friheten för monopolisten att bestämma kontraktsvillkoren efter eget gottfinnande. Emellertid har konsekvensen av dylika uttalanden icke i något fall utdragits därhän att domstolen ålagt kontrakteringstvång.

Kartellförordningen 1923. En på kartell- och trustproblemen inriktad speciallagstiftning kom år 1923 till stånd i Tyskland, tidigare än i något annat europeiskt land, med den då utfärdade »Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung» (vanligen kallad »kartellförordningen»). Den omedelbara bakgrunden till förordningens utfärdande var den vid denna tid inträdda penningförstörelsen och den därav föranledda krisen inom näringslivet. I sin prispolitik hade kartellerna i största möjliga mån sökt skydda sina medlemmar, vilket medfört förbittring hos alla dem som härigenom i ökad grad fingo bära följderna av markfallet. Ett resultat härav blev bl. a. att den opinion för statlig övervakning och kontroll över kartellerna, som redan tidigare framträtt, kom att tillväxa i mycket hög grad. Kartellförordningen, som framlades av ministären Stresemann, har karaktäriserats såsom en kompromiss. Den innebar ett principiellt erkännande av kartellerna men ville möjliggöra ingrepp mot dem i de fall att de missbrukade sin maktställning. En i ögonen fallande brist i kartellförordningen var att denna, så när som på en särskild bestämmelse, tog sikte endast på sammanslutningar i kartellform men lämnade monopolistiska storföretag helt fria.

Den kontroll över kartellerna, som kartellförordningen ville genomföra, uppdrogs till huvudsaklig del åt en vid Reichswirtschaftsgericht nyinrättad specialdomstol, Kartellgericht, bestående av en av rikspresidenten utnämnd ordförande, vilken skulle äga domarekompetens, samt såsom bisittare två yrkesdomare (Reichswirtschaftsgerichtsräte) samt två sakkunniga lekmanadomare. Långtgående bestämmelser angående upplysningsskyldighet för alla näringsidkare och rättighet för myndigheterna att taga del av affärshandlingar etc. hade stadgats i en några månader tidigare än kartellförordningen utkommen författning, varför kartellförordningen saknade mot-

svarande bestämmelser. Någon allmän registreringskyldighet för kartellavtal motsvarande den i Sverige nu föreliggande anmälningsplikten stadgades icke heller. För att underlätta övervakningen av kartellerna hade däremot i kartellförordningen föreskrivits att alla kartellöverenskommelser och kartellbeslut måste ha *skriftlig* form (§ 1).

Två stadganden i kartellförordningen, §§ 4 och 10, togo i främsta rummet sikte på att skydda de samhällseliga intressena. I § 4 stadgades, att om ett kartellavtal eller kartellbeslut eller ett visst sätt för dess genomförande medförde fara för folkhushållningen eller det allmänna bästa så kunde *riksekonomin* hos kartelldomstolen hemställa, att domstolen måtte endera förklara avtalet eller beslutet helt eller delvis för ogiltigt eller förbjuda visst sätt för dess genomförande. Under samma förutsättningar ägde riksekonomin bl. a. att på egen hand förordna, att var och en i avtalet eller beslutet deltagande när som helst utan iakttagande av uppsägningstid fick uppsäga avtalet eller frånträda beslutet. Härutöver innehöll paragrafen följande allmänna deklaration till ledning för dess tillämpning:

»Folkhushållningen och det allmänna bästa anses särskilt sättas i fara, då tillverkningen och avsättningen inskränkas på ett samhällsekonomiskt icke riktigt sätt, priserna höjas eller hållas uppe eller vid stabil prissättning tillägg för risker beräknas, eller då den ekonomiska friheten obilligt inskränkes genom hinder för köp eller försäljning, eller genom fastställande av olika priser eller villkor.»

§ 10 innehöll den enda bestämmelse i kartellförordningen, som icke hade avseende uteslutande på karteller utan gällde alla företag och sammanslutningar med ekonomisk maktställning, alltså även truster och trustliknande företagsbildningar. I paragrafen stadgades, att om de försäljningsvillkor eller prissättningsmetoder, som tillämpades av företag eller sammanslutningar av sådana (truster, intressegemenskaper, syndikat, karteller, konventioner och liknande förbund), voro ägnade att med utnyttjande av en ekonomisk maktställning utsätta folkhushållningen eller det allmänna bästa för fara, så kunde kartelldomstolen på framställning av riksekonomin utfärda en allmän förklaring, att de ogynnsamt behandlade avtalsparterna i alla avtal, som slutits under de påtalade förutsättningarna, ägde rättighet att träda tillbaka. Sedan kartelldomstolens beslut offentliggjorts blevo alla avtal, som därefter avslutades på de i beslutet angivna affärsvillkoren, ogiltiga. Anledningen till stadgandet var närmast de missbruk som under inflationstiden ansågos ha förekommit i fråga om generella affärsvillkor och avtalsklausuler.

Ingripanden av kartelldomstolen på grundval av § 4 voro ytterst fåtaliga medan § 10 över huvud icke kommit till användning. Att därav sluta att paragraferna i fråga saknat betydelse är emellertid icke riktigt. Det uppges

nämnligen, att i ett ej obetydligt antal fall direkta förhandlingar kommo till stånd inför riksekonoministern i anledning av anförda klagomål, därvid kartellerna böjt sig för ministeriets mening med påföljd att hänskjutande av frågorna till kartelldomstolen ej behövde ifrågakomma.

Vid sidan av de ovan angivna bestämmelserna funnos i kartellförordningen ytterligare stadganden i §§ 8 och 9, vilka medgåvo ingrepp, förutom till skydd för de samhälleliga intressena, dels till skydd för enskilda kartellparter mot övergrepp från kartellens sida (skydd mot inre organisations tvång) dels ock till skydd för kartellövergrepp mot utomstående näringsidkare (skydd mot yttre organisationstvång).

Bestämmelserna till skydd för enskilda kartellparter innefattade dels en bestämmelse (§ 8) av innebörd att kartellavtal och kartellbeslut fingo av envar deltagare omedelbart uppsägas, då en viktig anledning därtill förelåg dels en bestämmelse av innehåll (§ 9) att på grund av kartellavtal eller kartellbeslut säkerheter icke fingo realiseras utan medgivande av kartelldomstolens ordförande eller, i sista hand, kartelldomstolen. Såsom viktig anledning till uppsägning av kartellavtal och kartellbeslut skulle det alltid betraktas om den uppsägandes ekonomiska rörelsefrihet obilligt inskränktes, särskilt i vad avsåg tillverkning, avsättning eller prissättning. Fråga huruvida uppsägning var tillåten skulle i händelse av tvist avgöras av kartelldomstolen. Bestämmelsen om skyldighet att inhämta förhandstillstånd för realiserande av säkerhet kom att spela en mycket underordnad roll, sannolikt på den grund att kartellerna funno andra medel att upprätthålla den inre kartelldisciplinen. Tvist om rätten till omedelbar uppsägning av kartellavtal eller kartellbeslut enligt § 8 kom däremot att underställas kartelldomstolen i ett icke obetydligt antal fall. Av domstolens praxis framgår att paragrafen tillämpades med återhållsamhet¹ och i en på det hela taget långtifrån kartellfientlig anda. Då bestämmelsen enligt sin avfattning principiellt hade till uppgift att värna om de enskilda kartellmedlemmarnas privatekonomiska intressen blev utrymmet för en bedömning av kartellernas samhällsekonomiska verkningar tämligen begränsat även om kartelldomstolen i sina avgöranden otvetydigt även sökte taga viss hänsyn till dessa.

De främst till skydd mot övergrepp från kartellernas sida gentemot utomstående näringsidkare meddelade bestämmelserna inneburo (§ 9), att bojkotter eller diskrimineringar av liknande innebörd (Sperrren oder Nachteile von ähnlicher Bedeutung) på grund av kartellavtal eller kartellbeslut icke fingo genomföras utan medgivande av kartelldomstolens ordförande eller i sista hand kartelldomstolen. Medgivande skulle vägras, då den begärda åtgärden skulle komma att innebära fara för folkhushållningen eller det allmänna bästa eller obilligt inskränka den av åtgärden drabbades ekonomiska rörelsefrihet. I fråga om räckvidden av det krav på förhands-

¹ Av 80 prövade fall under tiden till 1926 förklarades uppsägningen giltig endast i 23 fall.

censur mot bojkott och liknande diskriminatoriska åtgärder, som paragrafen föreskrev, må inskräpas att stadgandet endast avsåg karteller. Bojkottåtgärder företagna av monopolistiska ensamföretag, truster o. s. v. gingo däremot ej in under detsamma. Bestämmelsens räckvidd inskränktes ytterligare därav, att den i praxis endast ansågs omfatta sådana åtgärder som deltagarna voro rättsligen förpliktade att genomföra. Paragrafen ansågs sålunda icke lägga hinder i vägen för att det utfärdades en enkel anmodan om vidtagande av bojkott, som de därav berörda företagen ej hade skyldighet att efterkomma, liksom det även stod de enskilda kartellmedlemmarna fritt att av egen drift bojkotta viss företagare. Hade en kartells begäran om tillstånd att genomföra en bojkott blivit avslagen, innebär detta icke skyldighet för de enskilda kartellmedlemmarna att leverera; de ägde väl rättighet att leverera och kunde av kartellen icke ställas till ansvar för leveranserna, men de hade också full frihet att vägra att leverera. Ofta torde kartelldisciplinen och solidaritetskänslan hos de enskilda kartellmedlemmarna därför ha möjliggjort ett genomförande av en bojkott, även om tillstånd till denna icke erhållits och de enskilda kartellmedlemmarna sålunda ej av kartellen kunde tvingas att delta i åtgärderna. Det torde slutligen böra anmärkas, att under paragrafen ansågos falla endast bojkottåtgärder med kartellpolitiskt (konkurrensbegränsande) syfte men däremot i princip ej bojkottåtgärder med rent affärsmässigt ändamål.

Antalet avgöranden enligt den här ifrågavarande paragrafen voro tämligen talrika. Att kartelldomstolen icke intog en i princip avvisande hållning mot bojkottåtgärder torde framgå därav att tillstånd därtill meddelades i ett avsevärt antal fall.¹ Beslut om förbud mot bojkottåtgärder grundades endast i ett mycket ringa antal fall på hänsyn till allmänintresset (»fåra för folkhushållningen eller det allmännas bästa»). Den vanligaste orsaken till dylika förbud utgjorde i stället omsorgen om den av åtgärderna drabbade (»obilligt inskränka den träffades ekonomiska rörelsefrihet»). En bojkott ansågs sålunda i allmänhet otillätlig om den hotade eller undergrävde den drabbades ekonomiska existens. Ur Kartellgerichts omfattande och ofta svårtydda praxis må i övrigt endast några mera framträdande riktlinjer angivas. En bojkott som avsåg att tvinga en företagare in i en kartell ansågs icke kunna tillåtas om det icke rimligen kunde fordras att han inträdde i kartellen, t. ex. därför att denna ej mäktade fylla sin uppgift. Ej heller ansågs bojkott få tillgripas mot en utanför kartellen stående företagare, som var villig att ansluta sig till kartellen. Enligt fast praxis tilläts vidare icke bojkottåtgärder, som motiverades därmed, att det var nödvändigt att hindra eller försvåra tillträdet till en bransch när antalet företagare inom densamma redan var alltför stort. Behovsprövning tilläts med andra ord icke.

¹ Redan vid 1926 års slut hade tillhoppa 59 tillstånd till dylika åtgärder meddelats medan 116 anmälningar avslagits.

I samband med världskrisen under 1930-talets första år, som drabbade Tyskland alldeles särskilt svårt, vidtogos åtskilliga av krissituationen föranledda nya lagstiftningsåtgärder på här förevarande område. Viktigast av dessa var utfärdandet av den s. k. kartellnödförordningen år 1930, som avsåg att ge regeringen utomordentliga befogenheter att i mån av behov ingripa mot sådana prisbindningar, vilka lade hinder i vägen för regeringens deflationspolitik, samt en tvångskartellag år 1933, i anslutning vartill åtskilliga ändringar i kartellförordningen vidtogos. Med hänsyn till de speciella förhållanden, under vilka denna lagstiftning tillkom, torde densamma emellertid sakna större intresse i här förevarande sammanhang, vilket i ännu högre grad torde gälla den därpå följande nazistiska omvandlingen av den tyska ekonomiska lagstiftningen.

Efter andra världskrigets slut har kartellfrågan, väsentligen som en följd av det starka amerikanska inflytandet och under intryck av amerikanska tankegångar, för *Västtysklands* del kommit att utgöra en av de viktigaste och mest omstridda frågorna i den offentliga ekonomiska och politiska debatten.

I Potsdamöverenskommelsen år 1945 proklamerades, att den allierade politiken skulle gå ut på en decentralisering av det tyska näringslivet genom avskaffande av monopol, karteller och andra monopolistiska anordningar. Redan i detta för segrarmakternas fortsatta politik grundläggande dokument hade sålunda den amerikanska uppfattningen i dessa frågor i allt väsentligt accepterats: koncentrationen inom näringslivet är i och för sig att anse såsom skadlig. På denna uppfattning är också den lagstiftning i ämnet grundad, som år 1947 utfärdades av ockupationsmakterna i Västtyskland (två likalydande lagar för de amerikanska och brittiska zonerna samt en särskild lag av i allt väsentligt samma innehåll för den franska zonen). De amerikanska och brittiska lagarna ange sig inledningsvis, under hänvisning till Potsdamöverenskommelsen, ha till ändamål att förhindra att Tyskland åter blir i stånd att hota den internationella freden, att omintetgöra Tysklands ekonomiska förmåga att föra krig samt att skapa förutsättningar för uppbyggandet av ett sunt och demokratiskt tyskt näringsliv. Lagarna äro mycket långtgående. De förklara sålunda generellt alla karteller, intresseorganisationer, syndikat, truster och sammanslutningar för förbjudna, samt innehålla härjämte även förbud mot alla sådana former av avtal eller för flera personer gemensamma företag, vilkas syfte eller verkan består i att inskränka in- eller utrikeshandeln, att främja en monopolistisk kontroll eller att begränsa det fria tillträdet till marknaden. Undantag från det generella förbudet kan dock meddelas under särskilda förutsättningar. Alla ekonomiska företag, som inom Tyskland sysselsätta mer än 10 000 personer, anses enligt lagstiftningen a priori innebära en alltför stark ekonomisk koncentration och äro i enlighet härmed underkastade särskild prövning. De kunna efter dylik prövning förbjudas fortbestå och

upplösas i mindre enheter eller på annat sätt förändras, såvida militärregeringen icke meddelar tillstånd till deras fortbestånd. Enligt en i lagen angiven begreppsbestämning förstås med kartellbildning eller främjande av monopolistisk kontroll följande fall av monopolistiska förfaranden: fastställande av priser eller andra affärsvillkor för inköp eller försäljning; utestängande av företagare från särskilda marknadsområden; tilldelning av viss kundkrets eller fastställande av försäljnings- eller inköpskvot; tilldelning av grossister eller produkter till kunder; utövande av bojkott eller diskrimination i syfte att förhindra fri konkurrens; inskränkning av produktion eller fastställande av produktionskvoter; undertryckande av tekniska nyheter eller uppfinningar oavsett om dessa äro patenterade eller ej; överenskommelser i samband med utnyttjande av patent eller liknande ensamrätter i avsikt att utvidga patentmonopolet eller ensamrätten till föremål som ej rätteligen omfattas därav. Det må vidare anmärkas att lagarna innehålla ett uttryckligt förbud mot tyskt deltagande i internationella karteller.

Lagarna innehålla ytterligare en rad kontroll-, övervaknings- och straffbestämmelser, som ge ockupationsmyndigheterna en nästan obegränsad handlingsfrihet, när det gäller att vidtaga åtgärder i syfte att ge effekt åt lagstiftningen. Inom den amerikanska zonen har en särskild övervaknings- och åklagarmyndighet inrättats med säte i Frankfurt.

Trots den drastiska utformningen av de här berörda antitrustlagarna och de utomordentliga maktbefogenheter, som enligt dem tilldelats de myndigheter, som ha att ansvara för deras tillämpning, synas verkningarna av dem knappast ha blivit särskilt genomgripande. I mycket synes lagstiftningen nämligen, trots att många ingripanden förekommit, ha blivit en lagstiftning på papperet. Det må dock erinras om att lagstiftningen i samband med återuppbyggandet av det tyska näringslivet kan ha haft en förebyggande effekt, som är svår att mäta. I fråga om uppdelningen av de stora tyska koncernbildningarna, som av de allierade ansetts utgöra en särskilt viktig fråga, torde dock nu vissa resultat nåtts. I maj 1950 utfärdade ockupationsmakterna en särskild lag som uppdelade kol- och stålkoncernerna i olika kategorier i ändamål att förbereda en dekartellisering. På grundval av lagen utfärdades i september 1950 en förordning, som förberedde upplösning av de sex största stålkoncernerna (bl. a. Vereinigte Stahlwerke och Friedrich Krupp) vilka tillsammans kontrollerade 90 % av den tyska stålproduktionen. I februari 1951 utfärdades en liknande förordning i fråga om vissa stora kolkoncerner. Enligt tidningsuppgifter har vidare bl. a. våren 1951 den stora I. G. Farbenindustrie-koncernen slutligt upplösts i 3 större och 6 mindre företagsenheter.

Efter tillkomsten av den västtyska förbundsrepubliken träffades i november 1949 ett avtal mellan överkommisarierna och förbundsregeringen, enligt vilket förbundsrepubliken i framtiden själv skulle sörja för en inten-

siw och effektiv kartellbekämpning och enligt vilken de tre militärlagarna sållunda skulle upphävas, när de tyska åtgärderna vunnit de allierades gillande.

Meningarna angående utformningen och omfattningen av den för detta ändamål erforderliga tyska lagstiftningen ha kommit att bli ytterst delade. Ett flertal olika förslag ha utarbetats och ingående diskuterats, men någon slutlig lösning synes man ännu ej ha kunnat komma fram till. Ett slutligt ställningstagande från de ansvariga myndigheternas sida torde emellertid knappast kunna anstå mycket längre.¹ Det synes därför av allt att döma sannolikt att det lagförslag, som kan komma att framläggas, kommer att bli en kompromiss mellan de tvistiga meningarna och de olika inflytelser, som göra sig gällande i dagens Tyskland.

FRANKRIKE

I den franska strafflagen (code pénal) av år 1810 fanns ett mot prissammanslutningar riktat, tämligen kategoriskt straffbud (§ 419), som i oförändrad form kvarstod ända till år 1926 och som kunde tyckas ha bort lägga allvarliga hinder i vägen för uppkomsten och utvecklingen av kartellbildningar. Enligt detta stadgande gjorde sig deltagarna i en prissammanslutning skyldiga till en straffbar handling om sammanslutningen omfattade de väsentliga producenterna av eller handlandena med en och samma handelsvara och sammanslutningen åstadkom en reglering av priserna vare sig uppåt eller nedåt, i förhållande till det pris, som skulle ha kommit att råda vid en »naturlig och fri konkurrens». Att straffbudet ej fick den betydelse man kunde väntat hade sin orsak i den omtolkning av dess innehåll, som efter hand kom att genomföras i praxis. Omtolkningen innebar att domstolarna endast funno stadgandet tillämpligt på vad som kallades »dåliga» prissammanslutningar eller sådana, som hade till ändamål att genomföra en förändring av de priser, som åtföljde »den naturliga, sunda och förnuftiga konkurrensen». »Goda» prissammanslutningar, som endast ville motverka priser, vilka framkommit av en överdriven eller alltför hämrad konkurrens, ansågos däremot gå fria från straffbudet. Särskilt fäste domstolarna avseende vid den vinst, som de av sammanslutningen bestämda priserna kunde medföra; en orimligt hög vinst voro domstolarna böjda för att anse såsom ett kriterium på att sammanslutningen var att anse såsom straffbar. En år 1926 vidtagen förändring av paragrafens innehåll stadfäste domstolarnas praxis för tolkning av dess innebörd, men utvidgade samtidigt i vissa hänseenden paragrafens tillämpningsområde. Kravet på att en sammanslutning för att falla in under straffbudet skulle omfatta de »väsentliga» producenterna eller handlandena slopades. Enligt sin nya ly-

¹ I juni 1951 har framlagts ett inom ekonomiministeriet utarbetat förslag till kartellagstiftning. Förslaget är mycket detaljerat och omfattar ej mindre än 74 §§.

delse avser paragrafen, i motsats mot tidigare, såväl prissammanslutningar mellan producenter eller handlande inom olika produktions- eller handelsled, som ensamföretag. Även prismanipulationer från trusters sida kan sålunda under särskilda förhållanden föranleda straff. En särskild straffbestämmelse i code pénal (§ 422) är riktad mot s. k. anbudskarteller.

Med stöd av vissa civilrättsliga stadganden (framförallt code civil §§ 1108, 1131 och 1133) kunna konkurrensbegränsande avtal enligt fransk rätt förklaras rättsligen ogiltiga och sålunda undandragas rättsordningens stöd. Under lång tid skedde detta också i avsevärd omfattning, bl. a. då dylika avtal ansågos komma i konflikt med den lagstadgade näringsfrihetens princip genom att inskränka konkurrensen och kränka tredjemans rätt. Så småningom, dock senare än på straffrättens område, skedde emellertid även på civilrättens område en uppmjukning av tillämpad praxis. Vid bedömningen av konkurrensbegränsande avtals civilrättsliga giltighet har under de senare decennierna i huvudsak samma synpunkter anlagts som då det i straffrättsligt hänseende gällt att skilja mellan goda och dåliga sammanslutningar.

Vad angår de särskilda konkurrensmetoderna bojkott, exklusivavtal och organiserat priskrig har fransk rätt, lika litet som engelsk eller tysk, intagit någon absolut avböjande inställning gentemot bruket av dessa. Emellertid ha domstolarna varit snara att reagera mot dylika åtgärder, då de som drabbats av åtgärderna blivit i avsevärd mån hämmade i sin ekonomiska handlingsfrihet.

Någon speciallagstiftning på trust- och kartellväsendets område finnes icke i Frankrike ehuru förslag därom framlagts vid några tillfällen. 1932 diskuterades sålunda ett lagförslag som med principiellt erkännande av kartellavtals laglighet avsåg att genomföra en offentlig registrering av dylika avtal samt tillsättandet av en särskild myndighet med uppgift att företaga undersökningar rörande konkurrensinskränkningar. I samband med den ekonomiska krisen framlades vidare år 1935 förslag till en tvångskartellagstiftning.

Efter andra världskrigets slut har frågan om en lagstiftning på området även för Frankrikes del på nytt blivit aktuell. I den regeringsförklaring med vilken konseljpresidenten Bidault i november 1949 tillträdde sitt ämbete tillkännagavs också, att regeringen avsåg att framlägga ett förslag till antitrustlagstiftning. Det sålunda annonserade lagförslaget överlämnades till nationalförsamlingen i maj 1950 (»Projet de Loi relatif au contrôle des ententes professionnelles»). I den ytterst kortfattade motivering, som åtföljde förslaget, framhölls bland annat att ej alla konkurrensbegränsningar äro av ondo och att konkurrensbegränsningar ej heller under alla förhållanden äro skadliga; sammanslutningar inom näringslivet, vilka bidra till att förbättra produktions- och distributionsvillkoren, kunna tvärtom i hög grad tjäna det allmänna bästa. Den lucka, som på det ifrågavarande om-

rådet funnes i den franska lagstiftningen berodde icke i och för sig på utformningen av den strafflagstiftning, som förefanns i strafflagens § 419, utan på omöjligheten av att i en lagstiftning av strafflagskaraktär på förhand definiera vad som skulle anses straffbart. Man tvingades därför till mera nyanserade lösningar av problemen. Lagförslaget åsyftade i enlighet härmed och i överensstämmelse med den traditionella principen i Frankrike, att inom frihetens ram tillförsäkra de allmänna intressena företrädesrätt.

Enligt lagförslaget skall upprättas ett råd (Conseil supérieur des ententes) bestående av ordförande och sex ledamöter tillkallade genom beslut i ministerkonselj och utsedda, ordföranden för sju år och ledamöterna för sex år. Av ledamöterna skola tre utses bland högre befattningshavare inom juridiktionen eller administrationen och tre bland personer, som ha särskild insikt och erfarenhet i ekonomiska, industriella eller kommersiella frågor eller på jordbrukets område. En regeringskommissarie samt en eller flera biträdande regeringskommissarier skola inför rådet företräda ministern för ekonomiska angelägenheter och andra vederbörande ministrar. Frågor kunna anhängiggöras inför rådet på talan av regeringskommissarien och upptagas av denne — förutom på begäran av en minister — endera av eget initiativ eller efter klagomål av i frågan intresserad part. Till sitt förfogande har rådet ett utredningssekretariat samt rapportörer. Rådets sammanträden äro icke offentliga.

Enligt lagförslaget kan varje avtal och varje åtgärd eller förfaringssätt, som medför skada ur samhällelig synpunkt, därigenom att det bildas ett monopol eller en sammanslutning eller därigenom att den lojala konkurrensen begränsas eller förhindras inom ett näringsfång eller ett område av näringslivet, göras till föremål för prövning inom rådet i den ordning, som stadgas i lagförslaget. I en inledande paragraf förklaras emellertid, att facksammanslutningar, som bidra till att ur samhällelig synpunkt förbättra produktionen eller distributionen, må bildas fritt. Någon offentlig registrering av konkurrensbegränsande avtal föreslås ej heller.

Efter verkställd utredning har rådet enligt lagförslaget att meddela beslut, som böra vara motiverade. Enligt förslaget skall rådet ha befogenhet att helt eller delvis förbjuda genomförande av det avtal, varom fråga är, att helt eller delvis förbjuda åtgärder eller förfaringssätt, som underställts rådets prövning samt att utfärda förelägganden i syfte att bevara eller återställa en lojal konkurrens. Rådet skall också ha möjlighet att förelägga vederbörande att inom viss tid ändra ifrågavarande anordning eller förfarande.

Rådets beslut vinner enligt förslaget icke laga kraft förrän två månader efter dess offentliggörande. Under denna tidsperiod kan regeringen uppdraga åt rådet att företaga en omprövning av sitt beslut. Vidhåller rådet helt eller delvis sitt beslut kan regeringen ytterligare uppskjuta beslutets

ikraftträdande för en tid av två månader, men efter utgången av denna tid vinner beslutet laga kraft. Rådet skall också ha behörighet att meddela interimistiska beslut. Brott mot ett laga kraftägande föreläggande handlägges som brottmål i vanlig ordning och kan föranleda frihetsstraff eller böter eller bådadera.

I februari 1951 har nationalförsamlingens utskott för ekonomiska frågor avgivit utlåtande över lagförslaget och i ämnet väckta motioner. Utlåtandet utmynnar i ett nytt förslag till lagtext, som i allt väsentligt bygger på regeringsförslaget. De viktigaste ändringarna innebära, att de konkurrensbegränsningar, som avses med lagförslaget, angivits i en mera fullständig form, att rådet utökats till att omfatta ordförande och tolv ledamöter, att fråga må upptagas av rådet på dess eget initiativ, på initiativ av regeringen eller efter klagomål av enskilda personer, företag eller fackföreningar, samt att rådets beslut i sista hand kunna ändras eller upphävas av regeringen.

Priskontroll har förefunnits i Frankrike såväl under 1930-talet som under andra världskriget och tiden därefter och består alltjämt. Enligt ekonomisk krigslagstiftning har gällt och gäller därjämte fortfarande vissa särskilda bestämmelser innebärande bl. a. fordran på tillstånd i vissa fall för etablering av nya företag, nämligen för nya aktiebolag, för person som ådömts straff för samarbete med fienden, för ovärdigt uppträdande ur nationell synpunkt eller för olovliga förtjänster samt då nytt företag skall drivas i av kriget härjat område.

BELGIEN.

I Belgien finnes sedan år 1935 en tvångskartellag tillkommen, liksom fallet var i andra länder, där denna väg beträddes, som ett försök att komma till rätta med de av världskrisen föranledda svårigheterna. Enligt denna lag kan varje sammanslutning av tillverkare eller handlare ansöka om att överenskommelse mellan dess medlemmar rörande tillverkning, avsättning, försäljning, införsel eller utförsel skall förklaras bindande för alla tillverkare eller handlande inom den berörda branschen. Inkommer protester mot förslaget skall detta göras till föremål för förlikningsförhandlingar och, om förlikning ej kan åvägbringas, prövning av ett för ändamålet tillsatt särskilt ekonomiskt råd. Finna förlikningsmännen eller rådet att ansökan ej bör föranleda åtgärd har frågan därmed förfallit. I motsatt fall äger Konungen efter eget beprövande utfärda en Kungl. förordning, som ger överenskommelsen bindande kraft. Innehåller förordningen bestämmelser som begränsa tillverkning, export eller import, erfordras för startande av ny rörelse inom branschen särskilt tillstånd, som meddelas av Konungen.

Reglementeringar enligt lagen ha hittills förekommit endast i undantagsfall; särskilt ha de berört följande industrier: flask- och buteljindustrien, industri för tillverkning av dragen tråd, spik och bult samt gummiindustrien. Våren 1949 har framlagts förslag om komplettering av lagen, enligt vilket

förslag regeringen skulle medges rätt att själv taga initiativ till meddelande av reglementeringsförfordningar enligt lagen.

I januari 1947 framlades förslag till lagstiftning »om skydd mot missbruk av ekonomisk makt», vilket dock numera förfallit. Inom ekonomiministeriet är våren 1951 ett nytt lagförslag under utarbetande, som anses komma att leda till proposition.

En den 12 maj 1947 utfärdad lag anger vissa villkor för startande eller utvidgande av varuhus av basartyp.

NEDERLÄNDERNA.

I Nederländerna kvarstår i betydande omfattning den särskilda lagstiftning och det statliga eller halvstatliga inflytande över industri och handel, som betingats av krigsförhållandena och återuppbyggnadsarbetet. En redogörelse för denna av de särskilda förhållandena betingade i princip tillfälliga lagstiftning har icke ansetts lämplig i förevarande sammanhang. I enlighet härmed har framställningen begränsats till den permanenta lagstiftningen på här ifrågavarande område.

Enligt den före kriget gällande ordningen förefanns en lag år 1935, vilken gav ministern för ekonomiska angelägenheter befogenhet att under vissa angivna förutsättningar *dels* förklara en mellan företagare i en bransch sluten överenskommelse för bindande för alla företagare inom branschen (tvångskartellering), *dels ock* förordna att en överenskommelse mellan företagare, om det allmänna intresset fordrade detta, *icke* skulle vara bindande. Lagen har år 1941 ersatts med en ännu gällande förordning av i princip samma innehåll; dock att enligt 1941 års förordning tvångskartellering kan genomföras även på initiativ av regeringen. 1941 års förordning ger vidare möjlighet till andra ingripanden av i viss mån vidsträckt karaktär, varjämte förordningen genomfört en kartellregistrering, som dock icke är offentlig. Tillkomsten av denna lagstiftning är att se mot bakgrunden av 1930-talets depression, som hårt drabbade Nederländerna. Lagstiftningen utgjorde också endast en del av de övriga åtgärder, som vidtogos i anledning av krisen. Före kriget tillämpades lagen i åtta fall för att genomföra tvångskarteller, medan begäran om sådana åtgärder framställdes i ytterligare trettio fall, utan att dock vinna regeringens bifall. Efter kriget har lagstiftningen i flera fall använts för att upplösa karteller, medan icke någon tvångskartell bildats under denna tid.

Under senare tid har förslag till ny lagstiftning på här förevarande område utarbetats, vilket (år 1950) remitterats till »sociala och ekonomiska rådet»¹ för inhämtande av dess yttrande. Lagförslaget bygger på i huvudsak samma principer, som den tidigare 1935 års lag. I likhet med 1935 års

¹ Sociala och ekonomiska rådet upprättades i januari 1950 med uppgift bl. a. att avgiva yttranden i frågor av social eller ekonomisk karaktär. Rådet innefattar representanter för arbetsgivare och arbetstagare samt experter.

lag medger lagförslaget sålunda upprättande av tvångskarteller, då detta anses såsom ett lämpligt medel att befordra sunda marknadsförhållanden eller ökad effektivitet inom en viss industri.¹ Å andra sidan avser emellertid lagförslaget att ge statsmakterna avsevärt större möjligheter än som innefattades i 1935 års lag, att ingripa mot monopolistiska sammanslutningar och förfaranden.

I fråga om karteller ger lagförslaget i enlighet med vad sålunda antytt ministern för ekonomiska angelägenheter samt den minister till vars departement angelägenheten hör befogenhet att a) på framställning av en eller flera parter för en tid av högst tre år förordna att en kartellöverenskommelse skall utsträckas till att omfatta även icke kartellmedlemmar, om en sådan reglering befinnes vara av väsentlig betydelse för industrien och förenlig med de samhälleliga intressena; b) förordna att kartellöverenskommelser skola upphävas, helt eller delvis, om de befinnas stridande mot de samhälleliga intressena. I det fall att en kartell upphävts fordras att envar avstår från sådana förfaranden, som hindra andra företagare i deras rättmätiga frihet att utöva sin normala handelsfunktion. Straffsanktioner kunna påläggas om ett företag ej ställer sig dylika direktiv till efterriktelse. Lagförslaget ger också möjlighet till ett villkorligt upphävande av en kartellöverenskommelse.

Beträffande monopolistiska förfaranden förutses två olika former av åtgärder. Förutsättning för att dessa åtgärder skola få vidtagas är i båda fallen att förfarandena äro skadliga ur samhällelig synpunkt. Blotta tillvaron av en dominerande grupp företagare inom visst område är icke tillräckligt skäl för ingrepp. Å andra sidan erfordras för ingrepp ej heller att det förefinnes ett dominerande företag eller en grupp av dominerande företag, då åtgärder gentemot skadliga förfaranden kunna vidtagas oavsett huruvida sådan dominans förefinnes.

De åtgärder, som föreslås kunna vidtagas, äro i första hand offentliggörandet av upplysningar angående de ifrågavarande förfarandena samt, om så erfordras, den eller de kartellöverenskommelser, vari vederbörande företagare medverkar. I andra hand kan utfärdas förelägganden i syfte att förhindra skadliga verkningar av ett visst förfarande.

Offentliggörandet anses i många fall komma att utgöra ett tillräckligt effektivt medel för att rättelse skall vinnas. Det må i anslutning härtill omnämnas, att lagförslaget fordrar att alla kartellöverenskommelser skola upprättas i skriftlig form och inom en månad efter upprättandet ingivas

¹ Värdet av samarbete inom industri och handel är allmänt erkänt i Nederländerna. Att bestämnelserna om tvångskartellering bibehålles har motiverats med att förhållandena inom vissa industrier snabbt kunna ändras och nödvändiggöra ett sådant understöd åt industrien, som tvångskartelleringen kan giva. Det må anmärkas att genom en lagstiftning av år 1950 genomförts ett system med »branschråd», som sammanför alla företagare i vertikala och horisontella organisationer, med företrädare för såväl företagare som anställda. Organisationernas uppgift är att vidtaga sådana mått och steg i fråga om produktion, marknadsförande, distribution och industriens egen organisation i allmänhet, som anses erforderliga av hänsyn såväl till de samhälleliga intressena som de berörda parterna.

till Ministeriet för ekonomiska angelägenheter, som för ett kartellregister. Detta är dock ej offentligt.

I fråga om befogenheten att utfärda förelägganden ger artikel 15 i lagförslaget Ministern för ekonomiska angelägenheter samt den minister till vars departement angelägenheten hör befogenhet a) att förelägga kartellmedlemmar att leverera viss vara eller tillhandahålla viss tjänst till företagare, vilka dittills varit utestängda från affärsförbindelse med vederbörande, och att göra detta till normalt marknadspris och på vanliga leverans- och betalningsvillkor; b) att fastställa priser för viss vara eller tjänst samt c) att reglera leverans- och betalningsvillkor för varor och tjänster, inbegripet befogenhet att upphäva begränsningar, som må ha ålagts i fråga om rätten att begagna varorna eller att eljest disponera över dem eller som göra inköp av viss vara avhängigt av samtidiga inköp av andra varor eller ianspråktagande av tjänster eller uppfyllande av andra fordringar. Här avsedda förelägganden kunna meddelas såväl fristående som i samband med upphävandet av en kartellöverenskommelse. Föreläggandena skola ha en giltighetstid av tre år och skola offentliggöras i den officiella tidningen.

I samtliga i lagförslaget avsedda fall ha ministrarna att innan någon form av åtgärd vidtages (inbegripet även offentliggörande) höra en särskild förändamålet inrättad kommitté, bestående av tolv ledamöter utnämnda för en tid av fyra år. Kommittén skall i sin tur ha att inhämta yttrande från vederbörande »branschråd».

År 1937 utfärdades en ännu gällande lag, enligt vilken för nyetablering inom detaljhandel, hantverk eller småindustri erfordras tillstånd från handels- och industrikammare. För erhållande av dylikt tillstånd erfordras att vederbörande företagsledare uppfyller fastställda fordringar avseende kommersiell och facklig kompetens samt betalningsförmåga. I fråga om de kommersiella kunskaperna kräves innehav av »diplom för småföretagare»; yrkesskickligheten måste ådagaläggas vid särskild examen, vars fordringar variera från bransch till bransch. I samband med lagens antagande diskuterades frågan om införandet av även behovsprövning. En dylik anordning avböjdes dock. Lagen gäller numera för ett trettiotal olika branscher. Enligt uppgift förefinnes i Nederländerna delvis sedan långt före andra världskriget viss enskild nyetableringskontroll av liknande slag som i Sverige. Svårigheter uppgives ha förekommit i sådana fall då företagare, som beviljats etableringstillstånd enligt lagen, det oaktat icke godkänts av den enskilda kontrollen och till följd därav utsatts för leveransbojkott.

SCHWEIZ.

I Schweiz har trust- och kartellväsendet av allt att döma fått en mycket betydande omfattning. Någon speciallagstiftning på området har ännu ej kommit till stånd. Ända fram till år 1947 lade också förbundsrföfattningen

av år 1874 hinder i vägen för tillkomsten av en dylik. Förbunds författningen tillförsäkrade nämligen handels- och näringsfrihet, och Edsförbundet ansågs på grund härav endast äga rätt att göra inskränkningar i denna handels- och näringsfrihet på sådana områden, där förbunds författningen själv uttryckligen berättigade förbundet att göra detta. Dyliga undantagsföreskrifter saknades i vad gällde trust- och kartellnrådet. Enligt en år 1947 genomförd ändring av förbunds författningen har emellertid Edsförbundet numera fått befogenhet att, då samhällsintresset gör detta berättigat och om så erfordras med avsteg från handels- och näringsfrihetens grundsatser, utfärda föreskrifter mot bl. a. ur nationalekonomisk eller social synpunkt skadliga verkningar av karteller och liknande organisationer. Vidtagandet av dyliga legislativa åtgärder har dock hittills diskuterats endast förberedelsevis.

Den i förbunds författningen inskrivna garantin för näringsfriheten har ansetts hänföra sig endast till förhållandet mellan staten och medborgarna. Det har därför ej ansetts stridande mot förbunds författningens principer, att enskilda personer under skydd av sin i förbunds författningen garanterade näringsfrihet sammanslutit sig i sådana organisationer eller slutit sådana avtal, som medföra en faktisk inskränkning i näringsfriheten genom att begränsa konkurrensen och den fria prisbildningen. I enlighet härmed ha dyliga avtal och sammanslutningar erkänts av rättsordningen och ingripanden på den gällande rättens grund endast kunnat ske under alldeles särskilda förhållanden enligt allmänna civilrättsliga eller straffrättsliga stadganden. I olika domar har förbundsdomstolen också funnit bojkott-åtgärder och exklusivavtal rättsenliga.

Såväl under första världskriget som under 1930-talets svåra världskris och andra världskriget genomfördes enligt nödförordningar talrika statliga inskränkningar av näringsfriheten, huvudsakligen i form av priskontroll-åtgärder. Dessa voro under 1930-talet icke allomfattande utan bl. a. inriktade särskilt på alla kartellmässiga prisbindningar. Omnämnas kan vidare att enligt en 1933 utfärdad förordning stadgades förbud mot att grunda nya eller utvidga bestående varuhus, enhetsprisaffärer och filialföretag. Förbudet, som huvudsakligen avsåg att skydda de små självständiga handlandena mot storföretag på handelsns område, förlängdes vid upprepade tillfällen, men upphörde slutligen att gälla vid 1945 års utgång, när ett allt starkare motstånd mot förbudets bibehållande efter hand vuxit fram.

NORGE.

Norge har vid sidan av Tyskland varit ett föregångsland i Europa på trust- och kartellagstiftningens område. Den norska speciallagstiftningen på detta område tillkom redan år 1926 med »Lov om kontrol med konkurransindskrænknings og om prismisbruk», vanligen kallad »trustloven».

Lagen är formellt ännu i kraft men har under och efter kriget i realiteten helt undanträngts av den långtgående norska prisregleringslagstiftningen.

Den norska rättens ställning före trustlagens tillkomst till de problem, som trust- och kartellväsendet erbjuder, överensstämde såvitt framgår av de ytterst fåtaliga avgörandena på detta område av Norges högsta domstol¹ i huvudsak med den rättsliga uppfattning, som alltjämt råder i Sverige.

Den direkta anledningen till trustlagens tillkomst är icke, som man kunde ha väntat, att söka i de av första världskriget föranledda ekonomiska krisförhållandena, utan initiativet till lagen togs redan år 1913, då regeringen föreslog tillsättandet av den s. k. trustkommissionen, vilket förslag antogs av ett enhälligt storting. På grund av krigsutbrottet kom kommissionen emellertid att tillsättas först 1916 och då kommissionen år 1921 slutligen avgav sitt betänkande är uppenbart, att erfarenheterna från den statliga prisregleringen under krigsåren i stor utsträckning tillvaratagits av kommissionen. Trustkommissionens förslag blev föremål för mycken diskussion och stark kritik från vissa håll, särskilt inom näringslivet och näringsorganisationerna. Till följd av regeringsskiftet kom proposition i anledning av trustkommissionens förslag att behandlas av stortinget först år 1925. Propositionen, som i huvudsak anslöt sig till förslaget, blev under stortingsbehandlingen jämkad i ett flertal hänseenden.

Den prisregleringslagstiftning, som tillskapades under första världskriget, hade i Norge icke såsom i Sverige och många andra länder upphävts under de första efterkrigsåren utan kvarstod ända till den tid, då trustlagen utfärdades. Dess verkställande myndighet, prisdirektoratet, hade emellertid efter hand kommit att koncentrera sig främst på kontrollen av konkurrensbegränsande sammanslutningar, avtal och företag samt den prispolitik som fördes av sammanslutningarna. Trustlagen kom nu att bilda den rättsliga grunden för fortsättandet av denna verksamhet.

Trustlagen innehåller icke något förbud mot konkurrensbegränsande avtal och sammanslutningar, men dylika avtal och sammanslutningar äro enligt lagen underkastade sträng offentlig kontroll. I trustlagen kunna urskiljas tre olika huvudlinjer, efter vilka man framgått för att åstadkomma denna kontroll. För det första skapar man offentlighet kring sammanslutningar och avtal. För det andra ger man det allmänna rätt att genomföra prisregleringar. För det tredje ger lagen det allmänna möjlighet att effektivt bekämpa de metoder, som komma till användning för att främja de konkurrensbegränsande sammanslutningarnas och avtalens ändamål.

Förutom bestämmelser, som äro direkt inriktade på kontrollen av sammanslutningar och avtal, ger trustlagen föreskrifter angående de myndigheter, som skola handha lagen (2—5 §§). Dessa, vilka i lagen benämnas kontrollmyndigheterna, utgöras av *dels* kontrollkontoret *dels* ock kontroll-

¹ Det första rättsfallet på området tillkom så sent som år 1914.

rådet.¹ Kontrollkontoret är ett administrativt organ med självständig undersökande, kontrollerande och förslagsställande myndighet. Kontrollrådet åter har den avgörande myndigheten och är i stor utsträckning att uppfatta som ett slags förvaltningsdomstol. Kontrollkontoret ledes av en direktör, utnämnd av Konungen. Kontrollrådet består av fem likaledes av Konungen utnämnda ledamöter med personliga suppleanter. För överträdelse eller försök till överträdelse av trustlagen eller någon i enlighet med lagen meddelad särskild föreskrift stadgas bötesstraff upp till 100 000 kronor eller fängelse i högst tre månader eller bådadera, varjämte den skyldige kan förbjudas att utöva rörelse för alltid eller för en tid av upp till 5 år. Straffbestämmelserna handhas av de allmänna domstolarna.

De bestämmelser (§§ 6—12), som äro avsedda att skapa offentlighet kring konkurrensreglerande sammanslutningar innebära i första hand anmälningsskyldighet beträffande konkurrensbegränsande sammanslutningar och avtal, men även för ensamföretagare med monopolställning. Gjorda anmälningar skola registreras i ett register (kartellregistret). I motsats till vad som gäller enligt den nya svenska lagen om monopolövervakning av år 1946 är det norska kartellregistret i princip icke offentligt, i det registret endast är tillgängligt för kontrollmyndigheterna och får delgivas utomstående endast försåvitt det finnes önskvärt med hänsyn till kontrollmyndigheternas arbete eller om så påfordras ur allmänna synpunkter. Däremot åligger det kontrollkontoret att publicera översikter över de anmälningar, som inkommit. Aktiebolag, som deltagit i en konkurrensreglerande sammanslutning eller överenskommelse, har att, om dess aktiekapital eller förmögenhet överstiger 1 miljon kronor eller kontrollrådet eljest så bestämmes, årligen till kontrollkontoret insända vinst- och förlusträkning. Kontrollmyndigheterna ha vidare vittgående befogenheter att infordra upplysningar från företagen. Sålunda infordrade uppgifter få offentliggöras om allmänt väl kräver det och det icke är fråga om tekniska hemligheter.

Systemet med anmälningsskyldighet för konkurrensbegränsande sammanslutningar, avtal, överenskommelser och monopolföretag utgör grundvalen för trustkontrollen. Genom reglerna om anmälningsskyldighet anger lagen, vilka förhållanden som kontrollmyndigheterna särskilt skola öva tillsyn över samtidigt som myndigheterna därigenom få sådan kännedom om dessa förhållanden, att detta kan bilda en utgångspunkt för övervakningen. Anmälningsskyldigheten är emellertid också avsedd att verka som ett självständigt medel till att förhindra missbruk. Själva det förhållandet att konkurrensreglerande avtal m. m. skola anmälas har nämligen antagits skola utgöra ett tillbakahållande moment mot upprättande av ur allmän synpunkt olämpliga överenskommelser.

De bestämmelser som direkt avse prissättningen och affärsvillkoren ut-

¹ Enligt ännu (våren 1951) gällande prisregleringslagstiftning skall Prisdirektoratet, som handhar prisregleringslagstiftningen, utöva jämväl trustkontrollmyndigheternas funktioner.

göras av två olika stadganden. Det ena (13 §), innehåller förbud mot att taga eller fordra pris eller vederlag, som kan anses såsom otillbörligt eller att eljest bestämma otillbörliga affärsvillkor. Förbudet gäller all affärsverksamhet, oberoende av om den beröres av någon konkurrensbegränsning eller icke. Brott mot stadgandet faller under allmänt åtal och handlägges vid de allmänna domstolarna. Bestämmelsen, som närmast innebär en allmän kriminalisering av prissocker, har kommit till användning endast i mindre omfattning. Det andra stadgandet (§ 14) ger trustkontrollmyndigheterna en vidsträckt rätt att genomföra prisregleringar och att vidtaga ingripanden i fråga om affärsvillkor. För att dessa bestämmelser skola få tillämpas gäller, att det endera föreligger en sådan konkurrensbegränsning, varom anmälan skall göras, eller också att kontrollrådet finner att konkurrensen inom ett visst område eller inom viss näring icke är tillräckligt verksam eller försiggår på sådant sätt, att den kan antagas icke upphäva de missförhållanden varom är fråga. Föreligger någon av dessa omständigheter och finner kontrollrådet att det fastställts, kräves, tages eller inrymmes orimligt högt eller lågt pris eller orimligt hög eller låg förtjänst eller eljest orimliga affärsvillkor eller att det göres omotiverad skillnad mellan kunder eller områden beträffande pris eller affärsvillkor, kan trustkontrollrådet efter förslag av trustkontrollkontoret meddela sådana bestämmelser, som finnas erforderliga för reglering av förhållandena. I fråga om rätten att ingripa mot för låga priser innehåller lagen dock den begränsningen i rådets befogenheter, att föreskrifter om förhöjning av pris eller förtjänst endast får meddelas, om rådet finner ett sådant ingripande nödvändigt för att upprätthålla inländska företag i konkurrensstrid med utländska eller inländska konkurrensreglerande sammanslutningar eller storföretag eller en sådan åtgärd eljest kan antagas vara nödvändig för att förhindra att konkurrensen inom en näringsgren inskränkes eller försvåras till skada för allmänna intressen, eller för att skydda en näringsidkare mot konkurrens, som rådet finner uppenbart otillbörlig. Den generella rätten att ingripa mot låga priser tillkom genom en lagändring år 1932 medan trustkontrollmyndigheterna förut endast haft rättighet till generella ingrepp mot för höga priser. Ändringen motiverades främst med faran för utländsk *dumping* på den norska marknaden, men torde i själva verket ha förorsakats i minst lika hög grad av önskemålet att kunna åstadkomma skydd även mot inbördes inhemsk ruinerande konkurrens i den då rådande svåra krissituationen. Det framhölls i anslutning till lagändringen, att trustkontrollen icke endast hade till uppgift att skydda *konsumenterna* mot prismissbruk och oskäligen konkurrensbegränsningar, utan att kontrollen också borde söka värna *näringsidkarna* mot otillbörliga konkurrensbegränsande anordningar. I samband med lagändringen 1932 omredigerades även i övrigt paragrafens innehåll, genom att med densamma införlivades vissa stadganden (förutvarande § 23) riktade mot omotiverad prisdifferentiering och pris-

krig. Jämlikt sistnämnda stadganden hade trustkontrollmyndigheterna redan tidigare haft rätt att under särskilda förutsättningar ingripa mot försäljning mot uppenbart otillräckligt vederlag eller köp till orimligt högt pris.

Ehuru de ovan återgivna stadgandena utgöra grunden för kontrollmyndigheternas centrala prisövervakande uppgift är antalet på paragrafen grundade formella beslut förhållandevis få. Stadgandet har dock haft långt större betydelse än antalet formella beslut utvisar. I mycket stor utsträckning förekom nämligen informella hänvändelser från trustkontorets sida till olika sammanslutningar och företag, ibland åtföljda av underhandsförhandlingar. Nästan undantagslöst fogade sig näringsidkarna lojalt efter kontorets önsknings. Offentliga regleringar av hela näringsgrenar efter beslut av kontrollrådet förekommo endast i ett tiotal fall. Kontrollrådet fastställde därvid ibland själv vissa minimipriser. I andra fall ålades alla näringsidkare inom viss bransch att följa de priser och försäljningsvillkor m. fl. bestämmelser, som fastställts av särskilda sammanslutningar eller nämnder av företagare, alltid dock under noggrann övervakning från trustkontrollmyndigheternas sida och med rätt för myndigheterna att ingripa om så ansågs erforderligt.

Stadgandena i § 14 medge emellertid, såsom framgår av paragrafens innehåll, icke endast ingrepp i rent prisövervakande syfte utan även gentemot vissa olämpliga konkurrensmetoder. Ingrepp med stöd av § 14 har sålunda gjorts av trustmyndigheterna i syfte att inom vissa branscher, där förhållandena bedömts såsom särskilt kaotiska, skapa enhetliga rabatt- och försäljningsbestämmelser, förhindra erbjudandet av speciella förmåner i form av extra bonus, hämtningsersättning etc. I samma ordning ha ingripanden gjorts mot s. k. föreningsrabatter inom detaljhandeln. Paragrafen har också i enstaka fall kommit till tillämpning på av säljare meddelade bestämmelser om likapris vid återförsäljning. Dylåka bestämmelser ha av trustkontrollmyndigheterna nämligen i vissa fall ansetts såsom ett »orimligt försäljningsvillkor» och därför förbjudits. Detta har varit fallet då de fastställda priserna medgivit handlandena en så rymlig förtjänstmarginall att de utifrån fullt försvarliga affärsmässiga synpunkter utan svårigheter kunnat sälja varan till lägre pris. Om de fastställda priserna däremot icke lämnat handlandena annat än en högst nödvändig förtjänstmarginall har anledning till ingripande däremot ej ansetts föreligga.¹

¹ I den ursprungliga lagen fanns ett 1932 upphävt stadgande riktat mot likaprisbestäm- (§ 13 andra stycket), enligt vilket trustmyndigheterna skulle förbjuda, att det fastställdes minimipriser för återförsäljning, därest dylåka priser kunde antagas verka fördröjande. I förslaget till lagen hade på föranledande av prisdirektoratet upptagits förbud mot fastställande av minimipris för återförsäljning, från vilket förbud trustmyndigheterna skulle äga medgivna undantag. Det föreslagna förbudet motiverades med att likaprisssystemet i allmänhet ledde till prisfördröjning, enär hänsyn vid prisets fastställande måste tagas till de dyraste försäljningsställerna, samt att likabrisssystemet måste anses stå i strid mot näringsfrihetens princip, som låg till grund för den på näringslivets område gällande ordningen,

De bestämmelser i trustlagen, som ge det allmänna möjlighet att bekämpa de metoder, som komma till användning för att främja konkurrensbegränsande sammanslutningar och avtals ändamål innehållas i huvudsak i lagens sjätte och sjunde kapitel. I sjätte kapitlet meddelas särskilda föreskrifter om sammanslutningar och konkurrensbegränsande avtal. Enligt dessa gäller att avtal om deltagande i en konkurrensbegränsande sammanslutning samt avtal av konkurrensbegränsande natur utan samtycke av kontrollrådet endast få slutas för en tid av ett år eller med en uppsägningstid av högst tre månader. I samma kapitel meddelas vidare förbud för sammanslutningar av näringsidkare att ålägga sina medlemmar böter eller andra straff för överträdelse av konkurrensreglerande bestämmelser om bestämmelsen är orimlig eller det skulle strida mot det allmänna intresset att upprätthålla densamma genom tvångsmedel. Myndigheterna ha vidare givits rätt att upplösa konkurrensbegränsande sammanslutningar och rätt att upphäva konkurrensbegränsande avtal och överenskommelser. De två sistnämnda stadgandena ha i praxis kommit att spela en förhållandevis underordnad roll.

Sjunde kapitlet ger föreskrifter om bojkott och exklusivavtal. Beträffande *bojkott* stadgas (§ 21), att »det är förbjudet att vidtaga yrkesmässig bojkott eller att uppmana eller på annat sätt medverka till sådan bojkott, om denna kan antagas medföra skada för allmänna intressen eller verka orimlig eller kan anses otillbörlig i förhållande till den bojkottade». I samma paragraf meddelas jämväl en definition på begreppet »yrkesmässig bojkott». Med yrkesmässig bojkott förstås sålunda »att en eller flera näringsidkare av konkurrensreglerings skull vägrar att inlåta sig i affärsförbindelse på sina vanliga villkor med en annan näringsidkare eller förbrukare». Stadgandet exemplifieras i samma paragraf sålunda, att »som bojkott skall betraktas vägran av affärsförbindelse när orsaken till densamma är: 1) att antalet näringsidkare önskas begränsat, 2) att den som vägras affärsförbindelse utgöres av en kooperativ förening eller står i affärsförbindelse med en sådan förening eller står utanför en anmälningsskyldig sammanslutning, ett avtal eller en bestämmelse, varom anmälan skall ske, eller utgöres av ett anmälningsskyldigt företag, 3) att vederbörande har andra priser eller affärsvillkor än de, som äro bestämda eller följas av andra näringsidkare, eller 4) att vederbörande icke uteslutande eller företrädesvis vill stå i affärsförbindelse med en viss näringsidkare eller en begränsad krets av näringsidkare». Den bestämmelse, som avser *exklusivavtal* (§ 22), meddelar förbud mot att ingå avtal om att en näringsidkare uteslutande eller företrädesvis eller på särskilt gynnsamma villkor skall stå i förbindelse med en viss annan näringsidkare eller förbrukare, eller en begränsad krets av näringsidkare eller förbrukare, såframt avtalet kan antagas medföra skada för allmänna intressen eller verka på ett otillbörligt sätt i förhållande till utomstående. Huruvida en bojkott eller ett exklusiv-

avtal är av sådan art att bojkotten eller eksklusivavtalet skall antagas medföra skada för allmänna interesserna, verka orimligt eller kunna anses otillbörliga avgöres slutgiltigt av Trustkontrollrådet.¹

Såsom framgår av bojkottbestämmelsens avfattning har begreppet *bojkott* i trustlagen fått en vidsträcktare innebörd än som är vanligt att inlägga i ordet. Bestämmelsen har härigenom kunnat komma till mera vidsträckt användning än eljest skulle ha varit fallet. I fråga om rätten att »av konkurransereguleringshensyn» vägra affärsförbindelse (= bojkott i trustlagens mening) har utbildats en fast och rikhaltig praxis. Att använda bojkott eller eksklusivavtal som medel att upprätthålla en organisationsmässig enskild nyetableringskontroll är enligt denna praxis icke tillåtet så snart kontrollen avser att pröva behovet av nya affärer. Avser kontrollen endast att upprätthålla krav på viss facklig kompetens och vissa ekonomiska förutsättningar godkännes däremot som regel bojkottåtgärder under förutsättning att kraven äro rimliga samt att bestämmelserna genomföras på ett objektivt och opartiskt sätt och utan att konkurrensintresserna få göra sig gällande. Bojkott, som avser att upprätthålla av säljaren meddelade likaprisbestämmelser, har underkänts såvida de priser, som vederbörande tillämpat icke äro så låga att de lämna honom uppenbart otillräcklig förtjänst och prisnedsättningen befinnes ha karaktären av osund, illojal konkurrens. Ett enskilt företag, som vill begränsa antalet anlitade återförsäljare och sålunda vägrar att sälja till vissa nya eller gamla kunder, har berättigats genomföra en dylik politik endast under förutsättning att begränsningen av kretsen av återförsäljare utgör ett led i en försäljningspolitik, som är bestämd av affärsmässiga överväganden och ej ger utrymme för godtycke.

Trustlagens förarbeten ge icke någon säker ledning för bedömande av hur trustlagens ofta vaga bestämmelser skulle i praktiken tillämpas. Det har därför blivit tillämpningsmyndigheternas, främst kontrollrådets sak att utforma riktlinjerna.² Vill man sammanfatta den anda i vilket detta skett kan sägas, att man icke tagit sikte på att ur principiell synpunkt bekämpa konkurrensbegränsningar. Dylika ha tvärtom ansetts betyda en rationalisering av ifrågavarande näring och ge möjlighet till minskade produktionskostnader och lägre priser. Vad det främst gällt har man därför an-

¹ De allmänna domstolarna äro sålunda i detta hänseende bundna av kontrollrådets beslut,

² Den som framför andra genom sin starka personlighet kommit att sätta sin prägel på utformningen av trustlagen i praxis är Wilhelm Thagaard (ledamot av trustkommissionen år 1919, prisdirektör 1921—1926 trustkontrolldirektör 1926—1936 och ånyo prisdirektör efter andra världskrigets utbrott). Betecknande för Thagaards uppfattning är följande uttalanden, som han gjorde i sitt skiljeaktiga votum i trustkommissionen: »Jeg finner sterkere enn kommisjonens flertall å burde understreke, at den offentlige kontroll med sammenslutningene bør anordnes ut fra det syn at sammenslutningene i det moderne næringsliv ikke behøver å betegne noe onde i forhold til den uregulerte konkurranse, men at de tvert imot kan ha samfunnsmessige fordeler og danne utgangspunkter for en påkrevet organisasjon av den økonomiske virksomhet. Den store skavank ved næringslivet er nettopp manglen på en rasjonell og efter sosiale hensyn avpasset organisasjon. Den frie konkurranse fører ikke alene till planløshet i produksjonen og omsetningen og deriggenom til spild av produktive

sett vara att verka för att sammanslutningstendensen fått en dylik samhällsnyttig inriktning och att samtidigt sörja för att fördelarna härav också kommo konsumenterna till godo. Någon möjlighet till självständiga initiativ till genomförande av en bättre organisation av näringslivet medgav lagen dock icke trustkontrollmyndigheterna. Under krisen och den svåra depressionen under 1930-talet kom detta att för kontrollmyndigheterna kännas såsom en brist. Förslag om sådana ändringar i trustlagen att kontrollmyndigheterna skulle få rätt till positiva ingrepp framfördes därför. Proposition till lagändring i detta syfte framlades också år 1936 åsyftande bl. a. att ge trustkontrollmyndigheterna rätt att genomföra tvångskartellering, möjlighet att förordna om produktionsinskränkningar och förbud mot nya företag m. m. Förslagen blevo dock icke upphöjda till lag innan andra världskrigets utbrott kom att avleda intresset från frågan.

Under andra världskriget genomfördes i Norge en synnerligen omfattande prisreglering i förening med en av de utomordentliga förhållandena efter hand framtvungad statlig dirigering av näringslivet. Denna handhades av det för ändamålet tillskapade prisdirektoratet, vilket jämväl fick övertaga trustkontrollkontorets arbetsuppgifter. För att Norge efter befrielsen icke skulle stå utan rättslig grundval för den prisreglering, som det var uppenbart var behövlig även därefter, utarbetades av regeringen i London i samarbete med hemmafronten en provisorisk prisregleringsförordning, som skulle gälla sedan Norge blivit fritt och som, dock av en tillfällighet, kom att utfärdas på själva befrielsedagen den 8 maj 1945. Förordningen — efter sin huvudsaklige tillskyndare kallad *lex Thagaard* — byggde i huvudsak på den ordning, som tillskapats under kriget, och gav prisdirektoratet en utomordentligt långtgående rätt att genomföra regleringar. At prisdirektoratet uppdrogs också att tills vidare utöva trustkontrollmyndigheternas funktioner enligt trustloven. Med hänsyn till de långtgående befogenheter prisdirektoratet tillagts enligt prisregleringsförordningarna har trustlagens bestämmelser emellertid förlorat praktiskt taget all självständig betydelse.

För att avlösa den provisoriska förordningen, vilken grundlagsenligt icke fick gälla annat än viss tid, utarbetades under det följande året förslag till en ny provisorisk lag, vilket efter hetsiga politiska meningsutbyten utfär-

krefter, men den har også til resultat en inntektsfordeling som står i misforhold til de forskjellige stenders produktive insatser. Navnlig synes det å vaere en tendens henimot et stigende og overflødig stort antall medlemmenn, likesom medlemmennene i det hele tatt synes å få sine livsvilkår forbedret i raskere tempo enn de øvrige samfundsklasser. Kravene om en offentlig regulering av næringsvirksomheten har efter min opfatning sin egentlige berettigelse nettop ut fra de her nevnte betraktninger. Det det gjelder om, er derfor heller ikke å gjenoprette den fri konkurranse — det vilde bare vaere et fåfångt forsøk på å skrue utviklingen tilbake — men å hitføre en bedre organisasjon av næringsvirksomheten; det må i samfundets interesse etableres bedre samvirke mellom bedriftene, det må hindres at der i de forskjellige brancher opprettholdes flere bedrifter enn samfundsmessig sett nødvendig, overflødige mellemlødd må skjæres bort og det må overvåkes at avkastningen blir mere retferdig fordelt.

dades den 30 juni 1947 (Mellombels lov om prisreglering og anna regulering av næringsverksemd). Lagen är i stort sett av samma innehåll som den föregående provisoriska förordningen, dock att prisdirektoratets makt att göra mera betydande ingripanden överflyttats på regeringen. Här torde icke vara platsen att ge en redogörelse för de överväganden, som ligga bakom denna lagstiftning, de syften densamma avser att fullfölja, eller lagens innehåll i dess helhet. Emellertid torde den centrala bestämmelsen i lagen (§ 5) om regleringsverksamheten böra omnämnas i sina huvuddrag. Enligt detta stadgande äger Regeringen eller den denna därtill bemyndigar utfärda de bestämmelser, som befinnas nödvändiga för att reglera och utöva kontroll beträffande a) priser, förtjänster och utdelningar av alla slag, b) produktion, omsättning och annan förvärvsmässig verksamhet i syfte att motverka skadliga konkurrensöverenskomelser eller andra förvärvsmässiga förhållanden, som anses orimliga eller skada allmänna intressen eller för att befrämja en rationell organisation av den ekonomiska verksamheten. I den utsträckning så kräves och för genomförandet av ovannämnda syften kunna bestämmelser utfärdas bl. a. för att 1) förbjuda näringsidkare att inskränka eller stoppa produktion, handel eller annan förvärvsverksamhet; 2) fastställa, att nya företag icke må upprättas och bestående företag icke utvidgas utan samtycke eller att produktion, handel och annan verksamhet inom en näringsgren skola på ett bestämt sätt fördelas mellan olika företag eller att verksamheten vid ett företag skall inskränkas eller inställas; 3) förelägga näringsidkare att producera bestämda artiklar eller utföra bestämda prestationer till fastställda priser och på andra bestämda villkor.

I september 1947 tillsattes en kommitté, »Pris- og rasjonaliseringskomiteen». Åt kommittén har uppdragits att utreda på vad sätt det allmänna på mest effektiva sätt kan medverka till att genomföra en teknisk och organisatorisk rationalisering av den ekonomiska verksamheten och att avge förslag till en för detta ändamål erforderlig lagstiftning. Kommittén har vidare att utreda frågan om principerna för en permanent lagstiftning om effektiv kontroll och nödig reglering i fråga om priser, vinster och utdelningar av alla slag och att avgiva förslag till en dylik lag. Slutligen innefattar kommitténs uppdrag att avgiva de förslag till ändringar i trustlagen, och eventuellt de andra lagar, som kommittén med hänsyn till de av kommittén avgivna förslagen finner erforderliga. Kommittén har ännu (våren 1951) icke avgivit sitt betänkande. I avvaktan därpå har den provisoriska lagen förlängts.

Beträffande den norska *näringsrätten* må omnämnas, att i Norge liksom i Danmark för utövande av näring fordras särskilt tillstånd. För utövande av handel ha uppställts legala kompetenskrav¹ (två års praktik jämte viss teoretisk handelsutbildning). Tillstånd till utövande av handel (handels-

¹ Bestämmelser om legala kompetensvillkor för rätt att idka handel infördes första gången år 1907. De ha senare skärpts.

brev) gäller endast för viss kommun och kan ej erhållas i mera än en kommun åt gången. Inom den kommun, där tillståndet gäller, får rörelsen endast omfatta ett fast försäljningsställe. Filialer kunna alltså ej upprättas. För kooperativa affärer gäller dock det undantaget, att kooperativ förening får ha mer än ett försäljningsställe inom kommunen under förutsättning dock att föreningen endast säljer till sina egna medlemmar.¹ Enhetsprisaffärer äro helt förbjudna. Vissa varor få säljas utan innehav av handelsbrev (frihandel) såsom kött, fisk, mejeriprodukter, bär, blommor m. m. Även handel »i smått» med särskilt uppräknade varor är fri.

För *hantverkets* del finnes en särskild lagstiftning »Lov om håndverksnæring» av år 1913. Lagen gäller i första hand endast städer och köpingar (ladesteder) men kan enligt föreskrift av Konungen göras tillämplig även för visst område på landsbygden. I lagen uppställas — för utövande av annan hantverksrörelse än sådan som drives med hjälp uteslutande av hustru och hemmavarande barn — legala kompetensvillkor.² Liksom i fråga om handel får rörelse utövas endast inom en kommun. I fråga om juridiska personer har man genom särskilda restriktiva bestämmelser sökt förekomma en sammankoppling av ett flertal hantverksyrken till stordrift.

Sedan krigstiden kvarstår ännu förbud mot att utan särskilt tillstånd öppna nya detaljaffärer inom livsmedelsbranschen liksom viss reglering av handeln med grönsaker, potatis m. m.

DANMARK

Kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser ha i dansk rättspraxis erkänts såsom rättsligen giltiga. Även anordnandet av bojkottaktioner har ansetts i princip lagenligt, men rättspraxis har dock för rätten att vidtaga dylika åtgärder dragit upp gränser, som torde vara att anse såsom avsevärt snävare än vad som är fallet i Sverige. I väsentliga stycken erinrar behandlingen av bojkottaktioner enligt dansk rätt om den tyska rättspraxis, som utbildats på området enligt allmänna civil- och straffrättsliga lagbestämmelser. Det må anmärkas, att, såsom i annat sammanhang antytts, i dansk rättspraxis erkänts att föreningar av förvärvsmässig karaktär under vissa förutsättningar kunna åläggas att upptaga en utomstående person som medlem, då denne har ett betydande yrkesintresse i medlemskapet.³

Frågan om inrättandet av samhällelig kontroll över trust- och kartellbildningar var i Danmark aktuell redan omedelbart efter första världskriget. Ett då upprättat förslag till lagstiftning kom dock icke att genom-

¹ I Kungl. proposition till stortinget den 31 mars 1950 har föreslagits upphävande av filialförbudet. Propositionen har ännu (i mars 1951) icke sakbehandlats.

² För hantverkets del infördes kompetensvillkor redan år 1894.

³ Två tämligen nya rättsfall i denna fråga från Danmarks högsta domstol synes vara av intresse i förevarande sammanhang nämligen Ugeskrift for Retsvæsen år 1943 s. 1066 och 1944 s. 1092.

föras. 1929 infördes en lag benämnd »Lov om Værn for Erhvervs- og Arbejdsfriheden» riktad mot kollektivavtal samt olika slag av ekonomisk eller personlig förföljelse, bl. a. genom bojkottåtgärder. Lagen, som främst avsåg att skydda den enskildes frihet till arbete och näringsutövning, kom icke att få den betydelse dess upphovsmän torde ha avsett. Den upphävdes år 1937.

Den första danska speciallagstiftning, som direkt behandlade konkurrensbegränsande avtal och sammanslutningar, tillkom år 1931. De anordningar lagen genomförde voro emellertid knappast att anse såsom ändamålsenliga för sitt syftemål. Den kontroll lagen avsåg att genomföra kom därför i huvudsak att stanna på papperet. Redan år 1937 antogs emellertid en ny lagstiftning på området, benämnd »Lov om Prisaftaler».

Lagen avser kontroll över prisavtal m. m. inom privat yrkesverksamhet; löne- och arbetsförhållanden falla dock utanför dess område. Icke heller omfattar lagen verksamhet eller yrkesutövare, vars priser det allmänna enligt särskilda föreskrifter har att bestämma eller godkänna.

För lagens handhavande har inrättats ett särskilt organ, »kontrollrådet», bestående av 9 ledamöter, av vilka ordföranden utnämnes av Konungen och de övriga av handelsministern. Denne har därvid att tillse, att rådet kommer att omfatta en allsidig insikt på näringslivets olika områden, däri inbegripen nationalekonomisk och teknisk kunskap. Till kontrollrådet har anknutits ett sekretariat, vars chef utses av handelsministern. Kontrollrådet har utrustats med vidsträckt rätt att företaga undersökningar och inhämta upplysningar. Enligt lagen anordnas, i likhet med vad som gäller i Norge och numera även i Sverige, offentlig registrering av kartellavtal och liknande överenskommelser och bestämmelser, vare sig dessa avse hela landet eller endast delar därav. Registreringsskyldigheten skall fullgöras utan anmodan och ske inom viss kort tid. Underlåten registrering medför att ifrågavarande avtal eller bestämmelse blir ogiltig och icke kan få rättskydd vid domstolarna. Enligt utfärdade tillämpningsbestämmelser skola anmälda avtal och bestämmelser införas i ett register, upptagande bland annat parternas namn och en kort sammanfattning av vad avtalet rör sig om. Registret är offentligt utom i undantagsfall, men däremot icke de registrerade handlingarna. För kungörande av de verkställda registreringarna utges på föranstaltning av handelsministeriet en särskild »Registreringstidende». Offentlighetsprincipen har sålunda icke genomförts så radikalt som senare skett i Sverige.

Den bestämmelse i lagen (§ 9) som avser att möjliggöra ingrepp mot ur samhällelig synpunkt skadliga konkurrensbegränsningar har formen av en generalklausul med följande innehåll:

»Avtal eller bestämmelser om pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden äro förbjudna, därest de ifrågavarande avtalen eller bestämmelserna medföra eller kunna antagas medföra orimliga priser eller andra ur samhällelig synpunkt orimliga inskränkningar i näringsfriheten

(i den frie Erhvervsudøvelse') härunder inbegripet utnyttjande i angivna hänseenden av varubrist e. d.)

Det må framhållas att uttrycket »andra ur samhällelig synpunkt orimliga inskränkningar i näringsfriheten» öppnar möjlighet till ingripanden mot mycket annat än avtal om priser, exempelvis avtal mellan näringsidkare om att uteslutande handla med en bestämd krets av personer eller företag eller avtal om att giva vissa personer företräde framför andra eller att medgiva dem gynnsammare villkor än andra (exklusivavtal), ävensom överhuvud avtal om vidtagande av bojkott i affärsförhållanden. Överträdelse av det i § 9 stadgade förbudet är straffbelagd (böter eller under särskilt försvårande omständigheter fängelse). Ehuru det icke direkt utsåges i lagen anses tvivel icke råda om att avtal, som stå i strid mot den angivna paragrafen, äro ogiltiga.

Den myndighet, som har att ingripa på grundval av bestämmelserna i § 9, är i första hand kontrollrådet. Undersökning kan kontrollrådet påbörja såväl efter eget initiativ — därvid registreringsanmälningarna avses ge erforderlig ledning — som på grundval av till rådet ingivna klagomål. Finner kontrollrådet efter företagen undersökning, att sådant förhållande, som i § 9 avses, föreligger eller kan antagas komma att föreligga, åligger det rådet att söka få förhållandet att upphöra endera genom förhandlingar med vederbörande eller genom ett föreläggande därom. Ett dylikt föreläggande är bindande, såframt det icke inom fyra veckor efter utfärdandet underställes domstol. Har ett av kontrollrådet meddelat föreläggande underställts domstols prövning och finner även domstolen att vederbörande sammanslutningar, avtal eller bestämmelser kunna antagas medföra i § 9 angivna förhållanden, skall kontrollrådets föreläggande av domstolen stadfästas att gälla från dagen för dess meddelande. Domstolsunderställandet äger rum vid Landsretten (motsvarande svensk hovrätt). Anledningen till att man i den danska lagen — i motsats till vad som gäller i Norge — öppnat möjlighet för parterna att underställa kontrollrådets avgöranden allmän domstol motiverades i lagens förarbeten därmed, att det för Danmarks vidkommande rörde sig om ett rätt nytt lagstiftningsområde. Överträdelse av i vederbörlig ordning utfärdat föreläggande är straffbelagt. Förutom straff kan förverkande av vinst ådömas. Den skyldige kan även fränkännas rätten att driva näring för viss tid eller för alltid.

Med hänsyn till generalklausulens obestämda innehåll är uppenbart, att lagens konkreta innehåll måste utformas i tillämpningen. Vilka riktlinjer tillämpningen skulle komma att följa blev emellertid knappast skönjbart innan lagen år 1940 tills vidare blev suspenderad till följd av krigsförhållandena. Det enligt 1937 års lag nyinrättade kontrollrådet anförtroddes därvid handhavandet av den av kriget nödvändiggjorda allmänna prisregleringen. Prisregleringslagarna tingo i samband härmed tills vidare ersätta 1937 års lag.

Huruvida 1937 års lag kommer att åter sättas i kraft sedan den allmänna

prisregleringen avskaffats synes tvivelaktigt. År 1948 tillsattes nämligen — genom en särskild lag — en trustkommission med uppgift att taga ställning till huruvida den bestående lagstiftningen kan anses tillräcklig för att på ett betryggande sätt erbjuda skydd mot skadliga verkningar av monopolföretag, konkurrensbegränsande sammanslutningar och avtal m. m. samt att om så ej anses vara fallet framkomma med förslag till ny lagstiftning.

I fråga om den danska rättens ställning till lika-pris-systemet torde böra anmärkas, att lagstiftningen i Danmark under en tidsperiod ställt sig mera välvillig till dess upprätthållande än i flertalet andra länder. Då den första danska lagen om illojal konkurrens tillkom år 1912 upptog lagen nämligen ett stadgande av innehåll, att då en fabrikant prismärkt en vara med ett visst pris, en detaljhandlare vid straffpåföljd icke fick sälja varan till lägre pris. Till huvudsaklig del anses bestämmelsens tillkomst ha utgjort ett tillmötesgående av detaljhandelns önskemål. Vid en revision av lagen om illojal konkurrens år 1918 genomfördes under inverkan av kristidens ekonomiska restriktionspolitik den begränsningen, att lagskyddet endast skulle gälla under förutsättning att det fastställda priset icke medgav återförsäljaren en förtjänst av mera än 25 % av inköpspriset. År 1926 upphävdes bestämmelsen därefter i dess helhet. Detta ingick som ett led i ett flertal åtgärder, som vid denna tid företogs i Danmark för att främja den inhemska prisnivåns anpassning till den danska kronans i mycket hastigt tempo återvunna guldvärde. Det anfördes i detta sammanhang — för att priset icke skulle onödigtvis fördröjas — att bestämmelsen syntes kunna »virke uheldig».

Det må ytterligare anmärkas, att ett förbud att driva handel i form av enhetsprisaffärer i Danmark införts i lagen om illojal konkurrens. Bestämmelsen i fråga tillkom år 1937, enär enhetsprisaffärer ansågos onaturliga eller olämpliga (uheldige) i förhållande till andra handlande samt förbrukarna.

I fråga om den danska *näringsrätten* må anmärkas, att för utövande av handel, hantverk och industri jämte vissa andra näringar kräves tillstånd i form av »näringsbrev». Kompetensvillkor för erhållande av näringsbrev ha icke uppställts i Danmark. Krav på lagstadgade kompetensvillkor för rätt att idka handel eller hantverk ha vid upprepade tillfällen — på samma sätt som i Sverige — framställts men utan att vinna statsmakternas gehör. Näringsbrev, som utfärdas särskilt för handel, industri eller visst hantverksfack, gäller endast för viss kommun. Hinder möter dock ej mot att lösa näringsbrev i flera kommuner. En och samma person kan ej få näringsbrev för både handel och hantverk. I fråga om näringsbrev för handel gäller ytterligare den begränsningen, att försäljning endast får äga rum från ett utförsäljningsställe i varje kommun. Rätt att driva handel i mindre omfattning utan näringsbrev (frihandel) gäller allmänt i fråga om vissa varor, såsom särskilda livsmedel, hemslöjdsalster, blommor m. m.

KAPITEL 4

Exempel på förekomsten av konkurrensbegränsning

I detta kapitel belyses förekomsten av vissa former av konkurrensbegränsning inom ett antal olika branscher, av vilka flertalet tillhör industrien. Avsikten med denna framställning är att ge en *allmän* orientering om hur konkurrensbegränsningar i olika fall ta sig ut. En diskussion av vissa i de sakkunnigas direktiv berörda viktigare specialfrågor, som huvudsakligen avse varudistributionen, följer därefter i kapitel 5, som handlar om bruttoprissystemet och därmed sammanhängande företeelser, i kapitel 6, som belyser den enskilda nyetableringskontrollen, och i kapitel 7, som avser särskilda konkurrensproblem inom detaljhandeln på nybyggnadsområden.

Det huvudsakliga material, som använts i detta kapitel, återfinnes i monopolutredningsbyråns kartellregister. Dessutom ha kompletterande upplysningar erhållits från olika källor, bl. a. vid de överläggningar med representanter för vissa branscher, som de sakkunniga anordnat, samt från tre specialutredningar, av vilka en, avseende jordbruksmaskiner, utförts av monopolutredningsbyrån, en annan av 1947 års elbranschkommitté och en tredje, som belyser den tidigare utvecklingen av konkurrensförhållandena ifråga om träskruv, av det amerikanska monopolövervakningsorganet Federal Trade Commission.

Som i det föregående framhållits, representera kartellavtal och konkurrensbegränsande bestämmelser i föreningsstadgar o. d. endast en typ av sådan privat konkurrensbegränsning, som kommit till stånd inom näringslivet. Härtill komma bl. a. sådana vertikala konkurrensbegränsningar i form av t. ex. bruttoprissystem, som kunna åstadkommas även utan att det finns några överenskommelser mellan företagare vare sig *horisontellt*, d. v. s. mellan företagare i samma led, t. ex. mellan tillverkare inom en och samma bransch, eller *vertikalt*, d. v. s. mellan företagare i olika led, t. ex. mellan tillverkare och återförsäljare. Som nyss nämdes behandlas detta problem särskilt i kapitel 5; vissa sådana bruttoprisbindningar, som komma till uttryck i kartellavtal, beröras dock även i detta kapitel.

Vidare kan samverkan förekomma mellan företag utan formliga avtal, vare sig muntliga eller skriftliga, t. ex. därigenom att mindre företag inom

en bransch i fråga om prissättning eller i andra avseenden rätta sig efter ett större företags åtgärder. Det kan i så fall bero på att man fruktar att eljest bli utsatt för repressalier från det större företags sida, t. ex. genom att detta sätter igång ett tillfälligt priskrig, genom att det förmår leverantörer att icke sälja råvaror eller andra förnödenheter till det konkurrerande företaget eller hotar att avstänga sådana kunder, som köpa av den konkurrerande tillverkaren men som dock till en del måste täcka sina behov genom inköp även från det ledande företaget. Det kan stundom också bero på att man inte tilltror sig kunna kalkylera priserna så, att även fasta kostnader bli täckta, om man skulle våga sig på en självständig prispolitik eller att man vill inbespara det arbete som priskalkyleringen innebär. Och det kan till sist bero på att de mindre företagen helt enkelt inte vilja konkurrera utan föredraga att ta ett högre pris, även om detta ger mindre avsättning, än som eventuellt skulle vara möjlig att nå, om man försökte konkurrera i pris.

Sådana fall av s. k. prisledarskap ha icke belysts i denna utredning. Desto mera angeläget är det då att här erinra om företetsens existens. Det är likaledes anledning att erinra om en annan form av samverkan mellan olika företag, som heller icke närmare beröres i denna utredning, nämligen den som beror på att olika företag äro finansiellt lierade med varandra, vilket icke endast är fallet, när de öppet uppträda såsom moder- och dotterföretag, tillhörande samma koncern, utan även i många andra av de fall, då t. ex. ett företag äger en större eller mindre del av aktiestocken i ett annat företag, eller då två eller flera företag ha gemensamma kreditgivare, som stundom kunna öva inflytande på deras politik. Företag som sålunda äro finansiellt lierade med varandra på ett eller annat sätt kunna givetvis trots detta var för sig uppträda fullt självständigt. Men inte sällan finna de naturligt att utveckla ett samarbete, som bl. a. kan ta sig det uttrycket, att konkurrensen mellan dem begränsas.

Till sist förekommer det viktiga fall, då ett företag behärskar hela marknaden inom en bransch eller så stor del av denna marknad, att det får ett bestämmande inflytande över prissättningen. Att bestämma hur många sådana »monopolister» eller dominerande företagare som finnas, är dock förenat med synnerligen stora svårigheter. Vid en fullständig översikt borde t. ex. hänsyn även tagas till de fall, då en marknad — t. ex. på grund av höga transportkostnader — är lokalt avgränsad och sålunda även ett företag med endast lokal betydelse kan intaga en dominerande ställning. I andra fall kan det tvärtom förhålla sig så, att även en företagare, som svarar för större delen av hela landets produktion av någon viss vara, ändå inte åtnjuter någon monopolställning, beroende på att han är utsatt för importkonkurrens. Dessutom kunna olika produkter i större eller mindre utsträckning ersätta varandra. Skulle ett företag vara ensamtillverkare av t. ex. en viss manufakturerad järnvara, som användes för heminredning, är det

möjligt, att samma behov kan tillgodoses av varor tillverkade av andra material, t. ex. trä eller plast.

Varje sifferuppgift om antalet »ensamföretagare» måste därför alltid bli mer eller mindre godtycklig. År 1938 funnos enligt Svensk industrikalender av totalt 4 671 redovisade varuslag 895 specialiteter (19 procent), vilka tillverkades av endast *ett* i materialet för kalenderns tillverkningsregister redovisat företag; åtskilliga företag voro härvid »ensamtillverkare» av två eller flera specialiteter. För år 1947 upptar industrikalenderns tillverkningsregister 5 361 specialiteter, varav 933 (17 procent) som endast tillverkades av *ett* i kalendern redovisat företag. I intetdera fallet har emellertid hänsyn tagits till den stora mängd av småföretag, som icke voro beaktade i kalenderns redovisning. Hade materialet medgivit att även dessa beaktades, skulle antalet »ensamtillverkningar» säkerligen tett sig väsentligt mindre. Härtill kommer bl. a. att säkerligen en stor del av dessa »ensamtillverkningar» var föremål för import. Men även i de fall det här verkligen är fråga om ensamtillverkningar, som kunna anses innebära konkurrensbegränsningar, kunna dessa dock endast till en del representera några mera stabila »monopol». När man utgår från en så ytterligt finfördelad varulista som i detta fall, är det nämligen uppenbart, att åtskilliga av de här ifrågavarande företagen kunna ha många potentiella konkurrenter, vilka snart sagt när som helst genom obetydliga utvidgningar i sina produktionsprogram kunna komma att uppträda som medtävlare. Om man lägger en så starkt specificerad varulista till grund, gäller dessutom i ännu högre grad än eljest, att olika varor kunna täcka ungefär samma behov och därför i verkligheten ofta konkurrera med varandra.

Utgår man från en mindre specificerad varulista och beaktar man dessutom några av de nyss anförda synpunkterna, kommer man därför till helt andra tal. Näringsorganisationssakkunniga redovisade 49 *ensamtillverkare* (jfr tabell sid. 126) — sålunda icke ensamtillverkningar — för år 1937 och dessa svarade för 16 procent av hela avsaluproduktionen för hemmamarknaden. I fråga om produktionsvärde dominerade emellertid dels statsmonopolen för sprit och tobak, dels det statskontrollerade Svenska Sockerfabriks AB och dels slutligen Svenska mejeriernas riksförening, vars smörproduktion medräknades, och Sveriges slakteriförbunds svinslakterier. Frånräknas dessa, utgjorde de återstående ensamföretagens andel i den övriga avsaluproduktionen för hemmamarknaden blott 4 procent. Ändock ingick i denna siffra företag, vilka voro utsatta för importkonkurrens.

En efter liknande principer verkställd redovisning för 1948 återfinnes i bil. 2. I den mån dessa uppgifter äro någorlunda jämförbara med den för 1937, skulle storleksordningen av problemet förblivit ungefär oförändrad. Det hör emellertid ytterligare understrykas, att urvalet av företag i de båda undersökningarna med nödvändighet måste ha blivit relativt godtyckligt, även om åtskillig möda lagts ned på uppgiften att noga pröva de olika fallen.

Emellertid bör man dock icke underskatta betydelsen av att stora företag kunna vinna en stark ställning på marknaden. Även företag, som behärska mindre än hälften av tillverkningen, kunna inte sällan få ett dominerande inflytande, om nämligen de återstående företagen endast visa begränsad vilja att konkurrera, eller om de var för sig äro oförmögna att tillgodose mer än ringa del av behovet och ha otillräcklig leveranskapacitet för större kunder eller om kunder i fråga om vissa specialiteter eller för särskild service äro nödsakade att till en del köpa från det ledande företaget. Härtill kommer, att det är lättare att organisera ett samarbete, om en bransch domineras av endast två eller tre företag, än om det på marknaden finns ett mera betydande antal tillverkare. T. o. m. om två eller tre dominerande företag icke ha något vare sig skriftligt eller muntligt avtal, är det därför inte säkert, att det mellan dem verkligen råder en fullt fri tävlan, i varje fall i form av priskonkurrens. Inte heller är den omständigheten, att import förekommer eller att utländska tillverkare skulle ha möjlighet att sälja på den svenska marknaden, alltid liktydig med att det verkligen förefinnes en aktuell eller potentiell konkurrens. Även bortsett från att importkonkurrens kan vara hämmad på grund av tullskydd, direkt offentlig reglering och — tidvis — bristande leveranskapacitet hos utländska företag, förekommer icke sällan privata konkurrensbegränsningar i form av avtal mellan svenska och utländska företag om att man skall ömsesidigt respektera varandras hemmamarknader eller att den ena parten icke skall konkurrera i fråga om pris på den andres hemmamarknad, vars priser i sådana fall alltså helt bestämmas av den inhemske parten. Under perioder av hämmad utrikeshandel är betydelsen av den inskränkning i konkurrensen, som ensamföretagarna representera — liksom även betydelsen av annan konkurrensbegränsning — väsentligt större än eljest.

Eftersom den fortsatta framställningen endast i ett par fall kommer att beröra här ifrågavarande problem, är det angeläget att hålla i minnet det faktum, att även »monopolistfallet» existerar och att denna typ av konkurrensbegränsning adderar sig till de andra former av inskränkt konkurrens, vilka närmare behandlas i utredningen.

Det bör emellertid redan nu betonas, att frågan om förefintligheten av en konkurrensbegränsning i detta såväl som i andra fall väl måste skiljas från spørsmålet om i vad mån densamma leder till skadlig verkan. Att förekomsten av stora företag, särskilt i ett litet land som Sverige, kan innebära en konkurrensbegränsning, innebär ju inte att storföretagsamhet i och för sig innebär något ont. Det är tvärtom allmänt erkänt, att stora företagsenheter i många fall utgöra en förutsättning för rationell produktion. Det är t. ex. väl bekant, att den strukturförändring, som inträtt inom t. ex. cementindustrin i Sverige i och med att denna till övervägande del kommit att bli behärskad av en enda koncern, åtföljts av en betydande rationalisering, vars frukter även kommit förbrukarna till godo.

Som förut framhållits, ha det övervägande flertalet uppgifter för den följande sammanställningen hämtats ur kartellregistret. I de redogörelser, som lämnades av näringsorganisationssakkunniga och efterkrigsplaneringskommissionen, eftersträvades i detta fall — såväl som vid redovisningen av ensamföretagen — en översikt av konkurrensförhållandena inom hela näringslivet. Dessa översikter av förekommande kartellavtal gävo mycket värdefullt material, men kunde likväl icke på långt när bli fullständiga, eftersom det är en övermäktig arbetsuppgift för en tillfällig kommitté att verkställa det omfattande och tidsödande arbete, som skulle erfordras för att åstadkomma en ens någorlunda uttömmande beskrivning av alla konkurrensbegränsningar. Det visar sig också, att monopolutredningsbyrån registrerat åtskilliga avtal, som icke hade observerats vid dessa tidigare utredningar, men som dock voro i kraft när dessa utfördes, eller som efterträtt då gällande äldre avtal, vilka icke heller hade redovisats i nämnda utredningar. Det är härvid att märka, att monopolutredningsbyrån icke särskilt lagt sig vinn om att söka inhämta uppgifter om de registrerade avtalens historia före 1946 och att dessutom även byråns kartellregister fortfarande i hög grad är ofullständigt.

Trots dessa väsentliga kvarstående ofullständigheter i kartellregistret föreligger numera ett avsevärt mera omfattande material än någon gång tidigare. Vid utgången av år 1950 voro 511 kartellavtal registrerade i monopolutredningsbyråns kartellregister, varav dock enligt en inom industriförbundet företagen granskning nära en tredjedel blivit hävda. Drygt 350 avtal voro sålunda alltjämt i kraft vid denna tid. Härutöver hade bank- och fondinspektionen vid 1950 års utgång i kartellregister infört 22 avtal avseende bankväsendet, av vilka 8 upphävts; inom försäkringsväsendet hade försäkringsinspektionen vid samma tid i kartellregister infört tillhoppa 36 avtal, av vilka såvitt till inspektionen anmälts inget hittills upphört att gälla. Näringsorganisationssakkunniga redovisade 151 avtal berörande industrien (jfr efterföljande tabell), vilka voro gällande år 1937. Härtill kommo ytterligare några tiotal avtal¹ inom andra branscher. Dessa olika uppgifter få naturligtvis inte tolkas därhän, att antalet i kraft varande kartellavtal ungefär skulle ha fördubblats mellan åren 1937 och 1950. Visserligen finnas nu en del avtal, om vilka man tämligen säkert vet, att de äro jämförelsevis nya och att det åtminstone icke under 1930-talet förekommit några tidigare avtal, som berört samma områden. Men å andra sidan bör man bl. a. beakta den omständigheten, att det i kartellregistret förefinnes ett stort antal överenskommelser, vilka träffats ungefär vid den tid då lagen om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet trädde i kraft, och som därför i många fall, även där upplysningar härom icke erhållits, kunna antagas utgöra omskrivningar av tidigare gällande avtal — omskrivningar, som

¹ Uppgifterna beträffande dessa andra avtal ha icke av näringsorganisationssakkunniga presenterats i sådan form, att antalet kan noga preciseras.

Antal konkurrensbegränsningar på industriens hemmamarknad år 1937 samt av konkurrensbegränsning berörda varors andel av total industriell avsaluproduktion för hemmamarknaden år 1935.

G r u p p	Antal konkurrensbegränsningar 1937					Bundna varors proc. andel av total avsalu- prod. för hem- mark. år 1935
	Ensam- till- verkare	Försälj- nings- karteller	Markn.- delnings- avtal	Pris- avtal	Summa	
I. Malmgruvor, järn-, stål- o. metallverk.....	2	—	8	13	23	41
II. Järn-, stål- o. metall- manufaktur.....	6	2	12	16	36	28
III. Maskin-, varvs-, gjuteri- o. verkstadsind.....	8	—	8	7	23	26
IV. Elektrisk industri.....	4	—	7	2	13	72 ¹
V. Instrumentfabriker samt guld- o. silfvervaru- industri.....	4	—	—	1	5	16
VI. Jord- o. stenindustri....	2	11	4	5	22	56 ¹
VII. Trävaruindustri.....	2	—	3	3	8	11
VIII. Pappersmasse-, pappers- o. grafisk industri....	2	1	7	4	14	24
IX. Livsmedelsindustri.....	6	7	5	5	23	74 ¹
X. Textilindustri.....	1	1	4	4	10	9
XI. Läder-, hår- o. gummi- varuindustri.....	—	—	—	1	1	—
XII. Kemisk-teknisk industri	12	5	3	2	22	35
Samtliga industrier.....	49	27	61	63	200	39

¹ Det höga procenttalet för livsmedelsindustrien betingades delvis av vissa stora ensamföretagare såsom tobaksmonopolet, vin- och spritcentralen och sockerbolaget, vartill kom jordbruksföreningarnas smör- och slakteriproduktion ävensom vissa privata karteller berörande margarin, mjöl, maltdrycker, läskedrycker, spisbröd, kex m. m. På det elektriska området framträdde vissa ensamtillverkare såsom Asea, L M Ericsson och Elektrolux, vissa marknadsdelningsavtal inom glödlampsindustrien samt prisöverenskommelser rörande radioapparater och elspisar. Inom jord- och stenindustrien redovisades bl. a. försäljningskarteller för t. ex. cement, kalk, torvströ, golv- och vägglattor, buteljer och fönsterglas, marknadsdelningsavtal avseende bl. a. kalksten och elfast tegel samt prisöverenskommelser i fråga om t. ex. byggnadskalksten och porslin.

sannolikt företagits just med hänsyn till nämnda lag. Som tidigare framhållits, har en inom industriförbundet våren 1950 verkställd granskning av alla då registrerade avtal, som berörde industrien, ådagalagt, att dessa avtal med få undantag förefunnos redan på 30-talet eller efterträtt äldre överenskommelser, som voro gällande vid denna tid. Även om man trots detta räknar med möjligheten, att det totala antalet i kraft varande överenskommelser, när alla branscher inom näringslivet medräknas, verkligen kan ha ökat sedan 30-talet, är det dock uppenbart, att de förut anförda sifferuppgifterna knappast kunna ge någon ledning för ett sådant bedömande. Som förut antytts, beror skillnaden mellan uppgifterna för 1937 och 1950 säkerligen till en del och möjligen helt och hållet på att de tidigare uppgifterna varit ännu mera ofullständiga än de numera tillgängliga. Det bör emellertid här tilläggas, att ofullständigheten i den tidigare utredningen torde ha varit störst i fråga om vissa avtal av mindre kvantitativ betydelse.

Redan dessa uppgifter och övertväganden ge anledning till en viktig praktisk slutsats: även på 30-talet förekom konkurrensbegränsning i mycket betydande utsträckning. Vad gäller industrien, skulle sålunda nära 40 procent av den totala avsaluproduktionen för hemmamarknaden ha varit bunden enbart av sådan konkurrensbegränsning, som beror på förekomsten av kartellavtal och ensamföretagare. Ehuru förekomsten av importkonkurrens härvid icke beaktats, synes denna siffra av förut anförda skäl dock innebära en underskattning, om den skall fattas såsom uttryck för all konkurrensbegränsning inom näringslivet. Bortsett från att redovisningen av kartellavtal var ofullständig, voro bl. a. bruttoprisbindningar inom handeln till stor del icke medräknade liksom icke heller t. ex. förekomsten av prisledarskap.

Det är desto större anledning att understryka detta förhållande, att det redan på 30-talet förekom en omfattande konkurrensbegränsning berörande stora delar av näringslivet, eftersom under senare år ofta getts uttryck åt den uppfattningen, att nuvarande privata konkurrensbegränsningar väsentligen äro ett direkt och indirekt resultat av existerande offentliga krisregleringar och att problemet sålunda av sig självt skulle komma att försvinna i den mån som dessa i en framtid avvecklas. Som redan påpekats i kapitel 1, är det visserligen ovedersägligt, att nuvarande inflationstryck och utrikes-handelssvårigheter dels i sig själva innebära allvarliga konkurrensbegränsningar och dels nödvändiggjort offentliga regleringar, vilka ytterligare hämmat konkurrensen och dessutom på många sätt underlättat privata konkurrensbegränsningar. Men på grund av förhållanden, som berörts i kapitel 1, är tendensen till privat konkurrensbegränsning synnerligen stark även under mera normala tider och de uppgifter, som nyss meddelats, synas i hög grad bekräfta denna uppfattning. Det kan visserligen hävdas, att möjligheterna att t. ex. få konkurrensbegränsade avtal helt tillämpade ofta voro mindre under 30-talets köparmarknad än för närvarande, men å andra sidan kunde många företagare just på grund av trängseln på avsättningsmarknaderna då ha känt ett desto större behov av skydd genom konkurrensbegränsning. Under sådana förhållanden som för närvarande råda kunna å andra sidan möjligheterna för ett företag eller en grupp av företag att till sin fördel fullt utnyttja en konkurrensbegränsning vara större än tidigare — eller skulle i alla händelser vara det, om det inte funnes någon priskontroll. Men samtidigt kan behovet av privat konkurrensbegränsning te sig mindre kännbart än eljest, enär företagen i allmänhet icke behöva kämpa för att få avsättning, eftersom priserna tendera att stiga och faran för priskonkurrens från andra företags sida sålunda är vida mindre än normalt, och man sålunda kan räkna med att de av priskontrollnämnden fastställda priserna endast sällan komma att underskridas. Då dessa priser å andra sidan icke få överskridas, vare sig det råder privat konkurrensbegränsning eller ej, kan motivet för att skapa och vidmakthålla sådana

konkurrensbegränsningar i många fall vara svagt — försåvitt man icke tar hänsyn till de »behov» som kunna göra sig gällande i ett ändrat framtida konjunkturläge. Den tendens att häva kartellavtal, som gjort sig starkt gällande sedan lagen om övervakning av konkurrensbegränsning i näringslivet trätt i kraft, torde bl. a. böra betraktas mot bakgrunden av dessa förhållanden.

Det kunde möjligen synas lockande att utarbета en fullständig systematisk översikt av alla de kartellavtal — vid utgången av 1950 drygt 350 — som allttjämt äro gällande. En sådan översikt skulle sannolikt ge ett intryck av en ännu mera omfattande privat konkurrensbegränsning än den som redovisades för år 1937, men skillnaden skulle av förut anförda skäl helt eller delvis bero på att redovisningen numera är mera fullständig. Emellertid veta vi nu ännu bättre än tidigare, att vår kunskap om förekommande konkurrensbegränsning likväl allttjämt har stora luckor. Bilden förändras ständigt allteftersom nya avtal införas i registret och en del av de redan registrerade avtalen upphävas. Det har dessutom syntts desto mindre nödvändigt att nu söka utarbета en sådan sammanfattande översikt, eftersom en sådan efterhand ändå torde kunna komma till stånd genom monopolutredningsbyråns fortsatta arbete, och då de i detta betänkande framlagda förslaget dessutom bl. a. går ut på att ytterligare förstärka detta varaktiga utredningsorgan, som har bättre förutsättningar än en tillfällig kommitté att verkställa översikter av sådant slag. För förevarande utredning har endast erfordrats att till motivering för de framlagda förslagen framlägga ett tillräckligt omfattande material för att ådagalägga, hurusom förekommande privata konkurrensbegränsningar i flera fall kunna vålla avsevärd risk för skadlig verkan. Ur denna synpunkt har det syntts tillräckligt att — vid sidan av andra uppgifter, därav de som redovisas i efterföljande kapitel — här i något systematiserad form återge huvudinnehållet av avtalen berörande vissa av de branscher, för vilka kartellregistret syntts innehålla fullständiga eller tillnärmelsevis fullständiga uppgifter om förekomsten av konkurrensbegränsade överenskommelser eller bestämmelser.

De branscher, som sålunda utvalts för närmare redovisning, utmärkas av att på dessa områden finnas eller intill senaste tid ha funnits ett flertal konkurrensbegränsande avtal. Den grundläggande synpunkten vid urvalet har emellertid icke varit att särskilt få med sådana branscher, där förhållandena kunna betecknas såsom speciellt betänkliga.

Å andra sidan ha naturligen icke heller inbegripits sådana branscher, vilka — åtminstone efter vad hittills är känt — icke i nämnvärd utsträckning beröras av några konkurrensbegränsningar. Det har heller inte gjorts något försök att upprätta en förteckning över sådana branscher. Med hänsyn till att stora delar av näringslivet ännu icke varit föremål för någon inventering av förekommande konkurrensbegränsningar, måste man nämligen räkna med möjligheten, att genom monopolutredningsbyråns fort-

satta arbete hittills okända inskränkningar i konkurrensen kunna komma till synes på vissa av dessa områden. Sannolikt finns det dock flera branscher, där konkurrensen icke eller endast i ringa grad är hämmad genom privata regleringar.

Såsom redan nämnts och som ytterligare framgår av redogörelsen både i detta kapitel och i kap. 6, har ett stort antal konkurrensbegränsningar under senare tid blivit hävda eller modifierade. Det har tidigare framhållits, att detta i hög grad berott på det arbete som företagits av monopolutredningsbyrån och av vissa kommittéer och som bidragit till att inom flera företagargrupper stimulera intresset för att undanröja olika inskränkningar i konkurrensen. Det förefaller, som om härvid stundom även hänsyn tagits till de uttalanden, som förväntats komma från denna utredning.¹

I slutet av varje efterföljande avsnitt anföras de sakkunniga vissas värdeomdömen. Eftersom de i detta kapitel meddelade sakuppgifterna icke inbegripa någon egentlig ekonomisk analys, kunna dessa omdömen icke göra anspråk på att vara uttömmande. Av samma skäl äro de i allmänhet heller icke särskilt kategoriskt formulerade. Det är vidare att märka, att uppmärksamheten i första hand koncentreras på de restriktiva sidorna av förekommande samarbete mellan företagen. I flera fall förekommer därjämte i större eller mindre utsträckning ett samarbete för mera ostridigt konstruktiva ändamål, t. ex. standardisering, forskning, rationalisering o. d. Eftersom detta i allmänhet icke beröres i fortsättningen, kan det vara anledning att hålla saken i minnet.

Det här framlagda materialet är i första hand avsett att ge grund för ett *allmänt* omdöme om i vad mån förekommande konkurrensbegränsningar i sådan utsträckning kunna anses ge anledning till betänkligheter, att det föreligger behov av ytterligare åtgärder från samhällets sida. I anslutning till diskussionen av vissa speciella fall ge de sakkunniga dessutom uttryck för sin *principiella* uppfattning om hur olika typer av konkurrensbegränsningar böra betraktas. Omdömen i de särskilda fallen äro däremot icke avsedda att föregripa den värdering, som enligt i betänkandet framlagt lagförslag skall företagas av ett särskilt organ (näringsfrihetsnämnden). Det vore uppenbarligen olämpligt att i förväg söka binda ett sådant organs bedömning av enskilda fall. När organet tar ställning till frågan, huruvida en viss konkurrensbegränsning medför skadlig verkan och — i den mån

¹ Ett direkt belägg för att sådana hänsyn spelat in ger den årsberättelse, som förelades vid Sveriges järnhandlareförbunds årsmöte i november 1950. I denna berättelse hänvisade centralstyrelsen till att nyetableringssakkunniga skulle komma att såsom »direkt skadlig ur samhällets synpunkt» beteckna förekomsten av s. k. medlemsrabatter innebärande att särskilda förmånsrabatter utgå till medlemmar av viss organisation. Med anledning av denna väntade kritik föreslog styrelsen, att systemet med medlemsrabatter skulle avskaffas och att förmånsrabatter skulle utgå lika till alla s. k. fackhandlare, oavsett om dessa voro medlemmar i järnhandlareförbundet eller icke. Av samma skäl föreslogs även, att alla reverser och vitesbestämmelser avsedda att stödja prisbindningar inom järnhandeln skulle avskaffas. Man borde visserligen »söka slå vakt om de gemensamma prislisorna», men borde »trots detta ... tämligen riskfritt kunna slopa reverser och bötesbestämmelser». Mötet beslöt också i enlighet med dessa förslag.

så befinnes vara fallet — vidtager åtgärder för att häva densamma, måste ett sådant beslut dessutom ofta föregås av mera ingående undersökningar, än som legat till grund för framställningen i detta kapitel.

1. Gjutericonventionen

De ledande svenska tillverkarna av handelsgjutgods samarbeta i betydande utsträckning i olika karteller. En central ställning bland dessa intager den s. k. Gjutericonventionen. Konventionen har dels genom interna bestämmelser och dels genom avtal med olika återförsäljarsammanslutningar anordnat en gemensam prissättning för sina varor. Härvid bindas priserna dels horisontellt, i det att alla medlemmar såvitt möjligt skola uttaga samma priser å konventionsartiklar av återförsäljare tillhörande viss grupp, dels vertikalt, vilket innebär, att även de priser, som återförsäljare i olika led uttaga av sina kunder äro bundna i fråga om konventionsartiklar. En viktig sida av den vertikala prishindningen äro bestämmelserna om gemensamma rabatter för olika kundkategorier etc. Som den efterföljande framställningen kommer att ådagalägga, gäller problemet här bl. a., huruvida dessa rabattbestämmelser ge uttryck för företagsekonomiska överväganden, t. ex. att större leveranser vålla lägre kostnader per enhet än mindre eller om de därjämte variera efter andra och mera godtyckliga grunder, t. ex. huruvida en kund tillhör viss organisation eller ej.

Gjutericonventionen (kart.reg. nr 62) bildades redan år 1904. År 1932 tillkom vid sidan av Gjutericonventionen ett särskilt avtal om gemensam prissättning m. m. för s. k. gasartiklar (gasspisar, gaskök, reservdelar m.m.). De båda kartellerna sammanslogos 1939 under det gemensamma namnet Gjutericonventionen, som därefter kom att bestå av en gjutgods- och en gassektion. Till Gjutericonventionen äro (år 1951) anslutna 11 företag. Sju av dem äro medlemmar av såväl gjutgods- som gassektionen, nämligen AB Ankarsrums Bruk, Bolinders Fabriks AB, AB Gavleverken, Husqvarna Vapenfabriks AB, Kockums Jernverk AB, Norrahammars Bruk samt AB Skoglund & Olson, medan de återstående fyra företagen, nämligen Aug. Hansons Gjuteri, AB Klafreströms Bruk, AB Näfveqvarns Bruk och AB Pump-Separators Gjuterier äro medlemmar endast av gjutgodssektionen.

Gjutericonventionens pris- och rabattbestämmelser omfatta allt i resp. medlemmars kataloger upptaget gjutgods med undantag för vissa artiklar. Emellertid äro katalogpriserna för en del av de undantagna artiklarna bundna genom särskilda överenskommelser. De mest betydande varuslagen som omfattas av konventionens bestämmelser äro vedspisar, vattenvärmare, kaminer, hushållsgjutgods samt s. k. gasartiklar såsom gasspisar, gaskök, reservdelar härtill m. m. Enligt uppgift från Gjutericonventionen uppgick medlemmarnas tillverkning av s. k. konventionsartiklar (konventionsgods) år 1947 till ca 17 milj. kr (inkl. gasartiklar). Motsvarande tillverkning år

1949 var ca 19 milj. kr. Det är ej möjligt att med ledning av den officiella statistiken och konventionens uppgifter siffermässigt belysa hur stor del av efterfrågan på konventionsartiklar, som täckes av de samarbetande företagens tillverkningar. Alla de ledande företagen inom branschen äro emellertid medlemmar i konventionen, varför tillverkningen av konventionsartiklar vid utomstående företag torde vara relativt liten. Näringsorganisationssakkunniga, som i sitt betänkande (sid. 89 o. f.) lämnade en kortfattad redogörelse för Gjutericonventionen, angav att konventionens medlemmar beräknades svara för omkring 90 % av den svenska produktionen av konventionsgjutgods.

Utanför de samarbetande företagen tillverkas konventionsartiklar vid AB Ebe-Verken, AB Thermia-Verken, AB Norrhults Gjuteri samt vid en rad små gjuterier, de flesta belägna i Småland. Någon nämnvärd betydelse för åstadkommande av priskonkurrens på den svenska marknaden torde de icke ha. Flertalet av dessa fristående tillverkare följa för närvarande i stort sett konventionens prissättning.

Importtull utgår på spisar och kaminer med 5 öre per kg samt på byggnads-, möbel- och hushållsgjutgods m.m. med 17 à 18 öre per kg. Tullsatserna torde vara så låga, att de icke utgjort något avgörande hinder för import av gjutgods till Sverige.

Produktionen av konventionsartiklar spelar en mycket varierande roll för de olika anslutna företagen. En av näringsorganisationssakkunniga gjord beräkning, som dock ej innefattade gasartiklar, visade att andelen konventionsgods hos de olika företagen varierade från 3—4 % till drygt 40 % av företagets totalförsäljning. Samma beräkning visade ett medeltal för samtliga företag om ca 13 % på en totalomsättning av 54 milj. kr. År 1949 utgjorde totalomsättningen 156 milj. kr, varav enligt det föregående 19 milj. kr. d. v. s. ca 12 % föll under Gjuterikonventionens prisbestämmelser. Konventionsartiklarnas andel varierade för de olika konventionsföretagen mellan 1 à 2 % och 19 %. De anslutna företagen äro synnerligen olikartade i fråga om storlek och produktionsinriktning.

En betydande del av medlemmarnas övriga produktion är emellertid prisbunden genom andra kartellavtal. Detta gäller även material, som kan betraktas som gjutgods. Sålunda äro sex av Sanitetsgodsconventionens sju medlemmar även medlemmar i Gjutericonventionen. Detsamma gäller tre av Pannkonventionens sex medlemmar, fyra av Normalrördelskonventionens fem, två av Radiatorkonventionens tio medlemmar samt fyra av de tolv företagen i ett avtal om golvbrunnar. Medlemmarna beräknades år 1936 ha prisbundet 75—80 % av sin totalomsättning i olika konkurrensbegränsande avtal. Motsvarande siffra för år 1950 anges av Gjutericonventionen vara ca 40 %.

För Gjutericonventionens båda sektioner gälla gemensamma stadgar, enligt vilka konventionens ändamål är bl. a. »att arbeta för åstadkommande

och bibehållande av sunda förhållanden inom branschen med avseende på priser, konditioner och affärsprinciper i allmänhet» samt att (enligt en i juni 1950 tillkommen stadgeändring) »genom ändamålsenliga standardiserings- och rationaliseringsåtgärder främja det tekniska framåtskridandet inom branschen». I fråga om inval av nya medlemmar gäller, att dessa skola vara välrenommerade tillverkare av handelsgjutgods och gasartiklar inom Sverige. Före stadgeändring i juni 1950 krävdes för inval minst 4/5 majoritet, samt att den nye medlemmen godkände de särskilda villkor beträffande hans medlemskap, vilka i samband med invalet kunde antagas av konventionen. Av de till konventionen anslutna företagen ha Pump-Separator och Gavleverken invalts på grundval av dessa bestämmelser; det sistnämnda företaget under år 1943. Numera sker inval med enkel majoritet. Enligt uppgift från konventionen lär det aldrig ha förekommit, att ett företag, som velat bli medlem, nekats detta. Däremot skulle ett av de ovannämnda utomstående företagen ungefär samtidigt med Gavleverkens inval ha erbjudits medlemskap men avböjt. Medlem äger utgå ur konventionen vid årsskifte, därest uppsägning skett tre månader dessförinnan.

Såsom berörts redan i näringsorganisationssakkunnigas betänkande, har konventionen sedan många år tillbaka haft standardiseringsfrågor på sitt program. Denna gren av verksamheten har under de senaste åren intensifierats genom tillsättandet av en särskild kommitté med uppgift att handlägga standardiserings- och därmed besläktade frågor. Kommitténs arbete hittills har bl. a. resulterat i ett antal s. k. GC-standards, upptagande beskrivning av standardiseringsbeslut. Som ett exempel på arbetets art kan nämnas, att antalet utföringsformer för svarta stekpannor reducerats från ett par hundra stycken till ett tjugotal. Kommittén har i förekommande fall haft kontakt och erfarenhetsutbyte med Hemmens forskningsinstitut och Svenska verkstadsindustriens standardcentral, SMS.

Prisfrågor liksom andra frågor, som ej gälla ändring av stadgarna, konventionens upplösning eller uteslutning av medlem, avgöras med enkel majoritet, varvid varje medlem deltar med en röst i besluten. Enligt en i juni 1950 borttagen bestämmelse borde besluten »om möjligt vara enhälliga i enlighet med konventionens traditioner». Beslut kan träffas även vid skriftlig omröstning, men skall då vara enhälligt. I annat fall får konventionens styrelse på egen hand träffa avgöranden om nominering av återförsäljare och i prissättningsfrågor.

Enligt av konventionen antagna »allmänna prisbestämmelser» gäller från den 7 juni 1950 »att medlemmarna skola hålla lika pris å jämförbara och likvärdiga artiklar av handelsgjutgods och gasartiklar» dock med undantag för vissa särskilt angivna varor. I bestämmelserna föreskrives vidare, att vid »upptagande av tillverkning av absolut nya artiklar» av angivna slag dessa böra »om möjligt prissättas så att vanliga gjutgodsrabatter kunna tillämpas». Tidigare gällde bestämmelser av motsvarande innehåll sam: där-

utöver, att om medlem upptog tillverkning av artikel likartad med förut av annan medlem tillverkad konventionsartikel förslag till pris skulle underställas konventionen, som därefter hade att fastställa definitivt pris. Hade artikeln i fråga tidigare tillverkats av annan medlem såsom konventionsfri, fick den nye tillverkaren icke underskrida den äldre tillverkarens pris med mindre särskild överenskommelse träffats.

I december 1948 bortogs en bestämmelse, att prissänkning på grund av sänkta tillverkningskostnader ej fick ske annat än efter konventionsbeslut. Bestämmelsen ansågs vara en naturlig följd av den gemensamma prissättningen och uppges därför i praktiken icke ha inneburit någon ytterligare bindning av priserna. Å andra sidan gäller dock fortfarande, att smärre förändringar och förbättringar i ved- och gasspisar, värme- och kokskåp få göras utan att priset behöver höjas, dock under förutsättning att tillverkningskostnaderna ej nämnvärt ökas.

En överenskommelse mellan gassektionens medlemmar angående *kvotering* av försäljningen av gasartiklar upphörde att gälla med utgången av år 1946. Över- och underleveranser utjämnades varje år på grundval av avgifter resp. ersättningar om 10 %.

På varje medlems omsättning av konventionsartiklar uttages en årsomsättningsavgift av 1,5 % (före år 1949 2 %). Summan av dessa avgifter fördelas sedan i lika delar mellan medlemmarna. Emellertid inträder skyldighet att erlægga avgift och rätt att erhålla gottgörelse först efter tio års medlemskap. Avsikten med detta utjämningsförfarande anges vara att befordra likställigheten mellan medlemmarna. Det är emellertid uppenbart, att de små medlemmarna härigenom bindas fastare vid sammanslutningen. Den ersättning, som de små medlemmarna på detta sätt få tillgodoräkna sig, blir nämligen i flera fall icke alldeles obetydlig. Summan av avgifterna uppgick år 1949 till ca 240 000 kronor. Utjämnningen medförde, att av detta belopp ca 92 000 kronor kontant utbetalades till de medlemmar, som voro berättigade till ersättning. Huvudparten av sistnämnda belopp kom från Husqvarna-Norrahammars-gruppen. En av de mindre medlemmarna skulle enligt denna beräkning för år 1949 ha mottagit en ersättning av drygt 23 000 kronor netto.

Bryter medlem mot sammanslutningens stadgar eller stadgeenligt fattade beslut kan han uteslutas. Tidigare gällande bestämmelser om skadestånd för sådana överträdelse bortogs ur stadgarna i december 1948. Enligt tidigare för Gjutericonventionen gällande, men under år 1950 upphävda bestämmelser skulle konventionsverkens chefer, försäljningschefer, resande, engrosförsäljare och agenter avgiva skriftliga förbindelser att själva följa konventionens bestämmelser, resp. övervaka att dessa bestämmelser noga iakttoges. Dessa förbindelser kompletterade de utfästelser, som olika grupper av avnänare gjort genom sina organisationers avtal med konventionen. Engrosförsäljarna och agenterna ansvarade enligt förbindelserna även för sina anställda och hade utfäst sig att avskeda den som »med berätt mod» över-

trädde bestämmelserna. Enligt uppgift hade här avsedda förbindelser ej infördrats sedan år 1943, ehuru bestämmelserna härom formellt kvarstodo.

Gjutericonventionens medlemmar ha av gammalt ett mycket omfattande tillverkningsprogram. De ha sålunda merendels kunnat erbjuda så stora sortiment, att en försäljning direkt eller via egna försäljningsbolag till detaljhandeln blivit möjlig. För att utan dröjsmål kunna leverera till denna och andra avnämare ha fabrikanterna i de största städerna upprättat lager av bl. a. konventionsgjutgods. Dessa lokala lager, (nederlag, upplag, depoter) ha stundom en särskild försäljningsorganisation med egna resande och drivas ibland såsom fristående dotterföretag i aktiebolagsform. Fabrikantens lokala försäljningsorgan betraktas av konventionen som godkända engrosförsäljare. Utöver de egna försäljningsbolagen finnes numera endast ett fåtal fristående grossistföretag som sälja konventionsgods. Detta torde vara en följd av konventionsmedlemmarnas strävan att inlemma grossiströrelsen i den egna försäljningsorganisationen. Engrosförsäljarna åtnjuta i allmänhet 9 % rabatt på det inköpspris järnhandlarna ha att betala. Tidigare förekom även försäljning genom självständiga agenter, men denna försäljning har nu helt upphört.

Enligt konventionens stadgar får varje konventionsmedlem ha högst fem engrosförsäljare, vilka skola godkännas av konventionen. Dessutom få som extra engrosförsäljare för mindre hushållsgjutgods och smärre gjutgodsartiklar upptagas två godkända firmor. Av vad ovan sagts torde framgå att dessa föreskrifter numera sakna större betydelse.

För flertalet av gjutgodssektionens artiklar är järnhandeln det naturliga mellanledet vid distributionen till förbrukarna. Järnhandlarna äro sålunda för konventionsmedlemmarna och deras försäljningsbolag-engrosförsäljare den betydelsefullaste återförsäljaregruppen. Det har sålunda uppgivits, att försäljningen av vedspisar så gott som uteslutande går genom järnhandeln. Gasspisar säljas däremot förutom genom järnhandeln även direkt till vissa byggnadsföretagare, däribland HSB samt rörinstallatörer och gasverk. Järnhandeln har som lagerhållare av konventionsgjutgods ofta en funktion som halvgrossist för lanthandeln inom omgivande landsbygd. Beträffande hushållsgjutgods förekommer en direkt bearbetning av lanthandeln och bosättningsaffärerna från tillverkarna och deras engrosförsäljares sida. Konventionsgjutgods distribueras även via Kooperativa förbundet med anslutna föreningar och kooperativa järnaffärer till den slutlige förbrukaren. Vidare ha Ica-företagen och de s. k. epaföretagen upptagit vissa artiklar av handelsgjutgods på sitt försäljningsprogram.

Mellan Gjutericonventionen och landets organiserade järnhandlare påbörjades redan år 1909 ett samarbete i syfte att reglera priser, rabatter och övriga villkor vid återförsäljning av gjutgods. Samarbetet fortgick utan av-

brott till slutet av år 1950, då de båda avtal som reglerade samarbetet mellan konventionen resp. dess gassektion och Sveriges järnhandlareförbund (kart.reg. nr 63 och nr 65) upphörde att gälla efter uppsägning av konventionen. Avtalen kallades »gjutgodsavtalet» och »gasartikelavtalet», och omfattade gjutgods- resp. gasartikelsektionens artiklar. Däremot gäller fortfarande ett kompletterande avtal benämnt »Södra Sverige-överenskommelsen» (se nedan sid. 139) av år 1936 mellan konventionen och järnhandlareförbundet. Bestämmelserna i de två upphörda avtalen ha den 1 januari 1951 ersatts av särskilda av konventionen fastställda »försäljningsvillkor».

I de båda upphörda avtalen fastslogos alla rabatter och andra förmåner till järnhandlare och andra återförsäljare samt förbrukare.

Den förmånligaste rabatten beträffande *gjutgodssektionens artiklar* utgick till järnhandlare tillhörig järnhandlarförening ansluten till Sveriges järnhandlareförbund, till ett tiotal å särskild förteckning upptagna fristående järnhandlare och varuhus (B-kunder) ävensom KF och likställda kooperativa järnaffärer.¹ Beträffande *gasartiklar* utgick förmånligaste rabatt till järnhandlare anslutna till järnhandlareförbundet, ett 60-tal å särskild förteckning, B-lista, upptagna större rörledningsfirmor, byggnadsföretag och varuhus samt till gasverk. Ifråga om såväl gjutgodssektionens artiklar som gasartiklar erhöles övriga återförsäljare, statens verk och inrättningar samt, i fråga om gasartiklar, ett 80-tal å särskild förteckning (C-lista) upptagna installatörer m. fl. 5 % lägre grundrabatt, vilket innebar 6—7 % högre priser, än vad järnhandlarna och med dem jämställda hade att betala. Övriga konsumenter, inkl. landsting och kommuner, fingo betala det av konventionen eller i fråga om gasartiklar, det av gassektionen och järnhandlareförbundet gemensamt fastställda detaljutförsäljningspriset.

Utöver rabatterna erhöles de till järnhandlareförbundet anslutna järnhandlarna (liksom även KF och de kooperativa järnaffärerna) en årsomsättningsrabatt (bonus) på upp till 4% å sina sammanlagda nettoinköp från samtliga konventionsmedlemmar. Därvid inräknades även leveranser av vissa slag av gjutgods, som ej föllo under konventionen.

I såväl »gjutgodsavtalet» som »gasartikelavtalet» hade till de för järnhandlarförbundets medlemmar förmånliga rabatt- och bonusvillkoren fogats en rad bestämmelser om förmåner vid köp av andra artiklar, skyldighet att respektera gällande priser m. m. Sålunda hade fabrikanterna utfäst sig att även på sina övriga med konventionsgjutgods jämförliga tillverkningar lämna järnhandlarförbundets medlemmar högsta återförsäljarerabatt. Konventionen skulle å sin sida övervaka, att den förut angivna över-

¹ Till KF utgick dock intill den 31/12 1948 grossistrabatt å emaljerat hushållsgjutgods enligt särskilt avtal (kart. reg. nr 66, se sid. 140). Beträffande rabattförmånerna till KF och konsumentkooperativa affärer föreligger alltså ett särskilt avtal, som ger KF de här angivna förmånerna (se nedan sid. 141). På emaljerat hushållsgjutgods lämnas järnhandlarerabatt även till vissa medlemmar av Sveriges glas- och porslinshandlareförbund enligt en särskild, ännu gällande överenskommelse, (kart. reg. nr 68 se sid. 142).

enskommelsen med KF strikt tillämpades (se nedan sid. 141) samt verka för att övriga återförsäljare, installatörer m. fl. följde fastställda priser och rabatter. Fabrikanterna åtog sig att icke själva eller via sina engrosförsäljare genom resande besöka eller på annat sätt bearbeta konsumtionsföreningarna eller tillföra dessa beställningar på konventionsartiklar. Beträffande nominering av kunder med liknande förmåner som järnhandlareförbundets medlemmar hade konventionen utfäst sig att icke göra detta utan järnhandlareförbundets hörande. Detsamma gällde nomineringen av engrosförsäljare.

För den förmånliga ställning, som genom de nämnda avtalen lämnats den organiserade järnhandeln, hade fabrikanterna bl. a. erhållit en utfästelse från järnhandlareförbundet om att verka för att förbundets medlemmar vid inköp av konventionsartiklar och likartade varor skulle lämna företräde åt konventionsmedlemmarna. Vidare skulle förbundet förplikta sina medlemmar att vid all försäljning följa av konventionen fastställda priser och villkor samt rekommendera sina medlemmar att vid försäljning till andra återförsäljare tillhålla dessa att tillämpa av konventionen fastställda utförsäljningspriser, därvid konventionen förbehöll sig rätt att, om sådan återförsäljare ej följde priserna och rättelse ej vunnes genom förhandling, förvägra att konventionsvaror direkt eller indirekt levererades till den felande.

För ändring av de olika kundkategoriernas inbördes förhållande med avseende på rabattförmåner krävdes parternas gemensamma beslut.

I fråga om gasartiklar hade fabrikanterna vidare förbehållit sig rätt att från de i avtalet stipulerade förmånerna utesluta förmånsberättigad järnhandlare och B-listkund, som i större utsträckning inköpte gasartiklar från outsidersverkare; innan dylik åtgärd vidtoges skulle dock järnhandlareförbundet lämnas tillfälle att inom 14 dagar »söka ordna saken». Uteslutningsrätten har enligt uppgift från konventionen aldrig utnyttjats.

Enligt en 1941 träffad överenskommelse gällde vid sidan av gasartikelavtalet en bestämmelse enligt vilken konventionsmedlem på försäljningar direkt från fabrik till Allt för Byggnadsfacket AB, HSB, Stockholms stads småstugebyrå och AB Stockholmshem, skulle gottgöra järnhandlareförbundet med 3 % på summan av dessa leveranser. Bestämmelsen, som upphävdes år 1949, tillkom i samband med att berörda företag fingo möjlighet att köpa direkt från konventionsmedlemmarna och torde ha avsett att bereda järnhandeln ersättning för den bonifikation, som järnhandlarna vid sådana affärer gingo miste om.

Vid tillkomsten av det s. k. gjutgodsavtalet (kart.reg. nr 63) mellan konventionen och järnhandlareförbundet förband sig konventionen att till förbundets utbildningsverksamhet utbetala ett årligt bidrag om 50 000 kr samt att med eller utan medverkan från andra fabrikantkretsar bilda ett järnhandelns kreditinstitut med ett garantikapital av minst 1 750 000 kr. Kre-

dätinstytutet tillkom år 1946 och fick namnet AB Järnhandelskredit. Dessa utfästelser från konventionens sida torde bl. a. få ses i samband med det vid denna tid mellan konventionen och KF ingångna avtalet (se nedan sid. 141) varigenom KF i inköphänseende likställdes med den organiserade järnhandeln.

Gjutericonventionens från den 1 januari 1951 gällande *försäljningsvillkor* stadga, att medlemmarna skola tillämpa gemensamma bruttopriser å konventionsgoods och upptaga föreskrifter om de rabatt- och bonusförmåner som skola tillämpas för olika kundkategorier i fråga om gjutgoods- och gasartiklar samt emaljerat hushållsgjutgoods. I den mån pris- och rabattsättningen respekteras, blir prissättningen på detta sätt liksom även tidigare var fallet, enhetlig inom de olika distributionsleden. Den nya ordningen ansluter sig även i övrigt — dock med vissa viktiga ändringar — i fråga om kundklassindelning, rabatter, bonusbestämmelser m. m. till vad som tidigare gällde enligt de två avtalen med järnhandlareförbundet.

I fråga om den viktigaste kundkategorien, järnhandeln, har den betydelsefulla ändringen genomförts, att organisationstillhörigheten icke längre i och för sig är avgörande för de rabattförmåner som skola tillämpas. Med järnhandlare förstås nämligen enligt försäljningsvillkoren »handlande, som uteslutande eller såsom huvudnärning bedriver försäljning av järnvaror och redskap i öppen butik och som därvid lagerför fullständigt sortiment av vad till järnhandelsbranschen anses höra samt besitter sådan yrkeskunskap, att den köpande allmänheten kan erbjudas sakkunnig service». Enligt bestämmelserna kan konventionen med sådan järnhandlare jämställa även annan handlande med öppen butik, som bedriver försäljning av gjutgoods och gasartiklar jämsides med andra varor. En förutsättning härför anges dock vara att gjutgoodsförsäljningen bedrivs i särskild järnhandelsavdelning och på sätt som enligt bestämmelserna kräves av järnhandlare. Ändringen innebär sålunda, att det numera är Gjutericonventionen som själv bestämmer vilka handlande som skola anses såsom järnhandlare och därmed komma i åtnjutande av järnhandlarerabatt medan det tidigare var de olika järnhandlareföreningarna, som själva — genom att antaga eller vägra att antaga vederbörande såsom medlem — avgjorde vilka handlande som skulle få järnhandlarerabatt.

Enligt kundklassindelningen för *gjutgoods* utgår högsta rabatt (5 % högre än grundrabatten) endast till återförsäljare upptagna på två särskilda förteckningar. På den ena förteckningen upptagas järnhandlare (enligt ovan angiven definition), KF samt Ica-företagen. De på denna förteckning upptagna få utom rabatten, även bonus. På den andra listan upptagas vissa andra återförsäljare, som dock ej få bonus. Återförsäljare, som ej uppförts på förteckning (bl. a. gruppen lanthandlare) samt statens verk och inrättningar åtnjuta en rabatt som är 5 % lägre än grundrabatten eller vid inköp

från bruk eller lager på bruksort (inkl. lager i de största städerna) grundrabatt. För landsting och kommuner samt deras verk och inrättningar ävensom för övriga konsumenter tillämpas av konventionen fastställt detaljutförsäljningspris.

I fråga om *gasartiklar* gälla motsvarande bestämmelser. Högsta återförsäljarerabatt (5 % högre än grundrabatten) utgår till järnhandlare, installatörer, vissa större konsumenter samt gasverken enligt särskild förteckning. Endast de å förteckning upptagna järnhandlarna åtnjuta därjämte bonus. Återförsäljare som ej uppförts på förteckning samt statens verk och inrättningar erhålla en rabatt som är 5 % lägre än grundrabatten eller vid köp från bruk eller lager på bruksort grundrabatt. Liksom i fråga om gjutgods tillämpas för landsting, kommuner och deras verk och inrättningar samt övriga konsumenter detaljutförsäljningspriset.

För *emaljerat hushållsgjutgods* gälla samma försäljningsvillkor som för övrigt konventionsgods utom vid leveranser till KF och vissa medlemmar av Sveriges glas- och porslinshandlareförbund. Vid order om minst 500 kr får KF på vissa villkor grossistrabatt (9 % utöver järnhandlarerabatten men däremot ej den bonus som järnhandlarna erhålla). Medlemmar av glas- och porslinshandlareförbundet som uppförts å särskild förteckning (ett tjugotal) erhålla järnhandlarerabatt men ingen bonus.¹

Den i försäljningsvillkoren angivna *grundrabatten*, som räknas på bruttopriserna, utgör 28 % för gasspisar samt 29 % för övrigt konventionsgods och är densamma, som senast gällde enligt de tidigare avtalen med järnhandlareförbundet. Vid köp av konventionsgods erhålla emellertid konsumenterna liksom tidigare konsumentrabatter varierande med köpens storlek: för gasspisar mellan 15 och 25 %, för vedspisar mellan 15 och 18 %, för byggnadsgjutgods mellan 10 och 19 % samt för hushållsgjutgods mellan 0 och 14 %.²

Den *bonus* (årsomsättningsrabatt) som enligt ovan utgår till vissa kundkategorier är konstruerad på samma sätt som enligt de tidigare avtalen med järnhandlareförbundet och räknas sålunda på de sammanlagda nettoinköpen av alla slag konventionsgods från samtliga konventionsmedlemmar. Årsomsättningsrabatten utgör vid köp för 5 000 kr — 10 000 kr 2 %; vid köp för 10 000 kr — 60 000 kr 3 %; vid köp för 60 000 kr och därutöver 4 %.

Det bör slutligen nämnas, att konventionens medlemmar enligt tidigare konventionsbestämmelser »enat sig om, att varken direkt eller indirekt offerera eller leverera konventionsgods vare sig med egna eller andra märken eller utan märke till *affärer av Epa-typ* såsom Enhetspris AB, AB Turitz & Co, Göteborg, AB Varuhuset Grand Bazar, Göteborg, Örnberg & Anderssons AB, Göteborg, AB Tempo m. fl.». De angivna bestämmelserna ha upp-

¹ Jämför de särskilda avtalen å sid. 140 och 142.

² Ingen konsumentrabatt utgår i fråga om hushållsgjutgods vid köp för mindre än 50 kr; högsta konsumentrabatt utgår vid köp på en gång för minst 500 kr.

hävts i oktober 1949. Numera erhålla de s. k. epaföretagen den rabatt som enligt de allmänna försäljningsvillkoren tillkommer återförsäljare som ej uppförts å särskild förteckning. Försäljningsförbudets slopande torde bl. a. på grund av de låga rabattsatser, som tillämpas gentemot epaföretagen, samt skyldigheten för dem att liksom övriga återförsäljare följa konventionens utförsäljningspriser, i praktiken icke komma att få nämnvärd betydelse.

Vid sidan av gjutgods- och gasartikelavtalen redovisas i kartellregistret såsom förut antytts ytterligare några avtal med anknytning till Gjutericonventionen, nämligen den s. k. Södra Sverige-överenskommelsen (kart.reg. nr 64), två avtal med Kooperativa förbundet (kart.reg. nr 66 och 67) samt ett avtal med Sveriges glas- och porslinshandlareförbund (kart.reg. nr 68).

Södra Sverige-överenskommelsen träffades år 1936 mellan Gjutericonventionen och järnhandlareförbundet och berör uteslutande Skånes och Södra Sveriges järnhandlareföreningars områden. Den väsentliga bestämmelsen i överenskommelsen innebär, att Gjutericonventionens engrosförsäljare samt järnhandlareföreningarnas medlemmar förpliktas att ej leverera vissa i avtalet angivna konventionsartiklar (bl. a. kokspisar, bryggpannor, vattenvärmare, kaminer, gasspisar och gjutna rör) till andra lanthandlare än sådana som avgivit skriftlig förbindelse att vid återförsäljning följa vederbörande järnhandlareförenings prislista och som säkerhet härför lämnat revers å 300 kronor. En särskild kommitté, den s. k. gjutgodskommittén för södra Sverige med representanter dels för konventionsmedlemmarnas engrosförsäljare i Skåne, dels de två järnhandlareföreningarna i Skåne, avgör vilka lanthandlare, som skola få återförsälja konventionsgods av angivet slag i enlighet med de berörda villkoren. Sedan Gjutericonventionen från och med den 1 januari 1951 infört ovan berörda (sid. 137) nya försäljningsvillkor och i anslutning därtill upphävt samtliga bestämmelser om avgivande av förbindelser, torde här ifrågavarande bestämmelse tillämpas sålunda, att leveranser endast utföras till de särskilt nominerade lanthandlarna. Dessutom gäller att konventionsmedlemmarna över huvud ej få sälja konventionsgods till lanthandlare inom de två järnhandlareföreningarnas områden.

Mot de förpliktelser som konventionsverken genom sina engrosförsäljare sålunda åtagit sig svarade tidigare å andra sidan en förpliktelse för medlemmarna av Skånes och södra Sveriges järnhandlareföreningar, att ej från annan än konventionsmedlem köpa sådana gjutgodsartiklar, som omfattades av konventionens bestämmelser. Detta åtagande har enligt uppgift från konventionen numera hävts, varom meddelande också tillställts järnhandlareförbundet.

I Södra Sverige-överenskommelsen stadgas slutligen att B-listkund enligt gjuigodsavtalet ej får nomineras inom de två föreningarnas områden samt att B-listkund, som inom dessa områden nominerats enligt gasartikelav-

talet, skall ha att avgiva förbindelse om att inköpa sitt behov av gasartiklar uteslutande från konventionsmedlemmarna. Skyldigheten att avgiva sådan förbindelse som nu sagts har upphört att gälla från och med januari 1951. Södra Sverige-överenskommelsen är i övrigt för närvarande under diskussion och torde komma att undergå vissa ytterligare förändringar.

Från Gjutericonventionen har uppgivits att anledningen till Södra Sverige-överenskommelsens tillkomst var att så gott som alla lanthandlare i Skåne i mitten av 1930-talet återförsålde spisar m. fl. varor utan att i regel ha dessa artiklar i lager och i huvudsak som en servicefunktion åt sina kunder, åt vilka de ofta avstodo en stor del av sin rabatt. Härigenom påverkades menligt järnhandlarnas och andra lagerhållande återförsäljares möjlighet att fylla sin lagerhållande funktion och deras intresse för försäljningen av dessa varor. Genom avtalet uppnåddes en begränsning av antalet lanthandlare, som hade rätt att återförsälja ifrågavarande konventionsartiklar och erhöles ett skydd mot priskonkurrens från lanthandlarnas sida. Bestämmelsen om att konventionsmedlemmarna ej själva skulle äga leverera konventionsgods till lanthandeln anslöt sig till det förhållandet, att inom här ifrågavarande områden, konventionsverkens försäljning redan förut i allt väsentligt gått genom engrosförsäljare.

De två avtalen mellan Gjutericonventionen och Kooperativa förbundet avse båda väsentligen KF:s rabattförmåner. Det ena avtalet, som ingicks år 1941 och som upphörde med utgången av år 1948, rörde uteslutande *emaljerat hushållsgjutgods*. Enligt avtalet tillerkändes KF, förutom samma grundrabatt som den organiserade järnhandeln, en särskild grossistrabatt (10 % å netto å fabrikanternas bruttopriser). KF åtog sig å sin sida att sälja ifrågavarande varor uteslutande till anslutna eller samarbetande konsumtionsföreningar samt Paul U. Bergström AB och med en av konventionen angiven maximirabatt. Härjämte ålades KF att fästa sina återförsäljares uppmärksamhet på att »fabrikanternas bruttopriser måste tillämpas utan rabatt». Parterna förklarade sig slutligen ense om det ytterligare villkoret, att KF ej skulle animera andra fabrikanter att upptaga tillverkning av emaljerat hushållsgjutgods. Då avtalet av Gjutericonventionen uppsades till upphörande med utgången av år 1948 motiverades detta med att KF ej borde vara mera gynnat än järnhandlarna, när KF ej utövar någon grossistfunktion för här ifrågavarande varor. Emellertid har KF fortfarande enligt priskontrollnämndens föreskrift (jfr. sid. 138) samma rabatt på emaljerat hushållsgjutgods som engrosförsäljarna eller 9 %. Dock utgår denna rabatt först vid order om minst 500 kg för leverans till KF:s egna försäljningskontor samt ett antal större konsumtionsföreningar, allt enligt särskild nominering av KF. Om leverans sker direkt till andra konsumtionsföreningar eller beordrad kvantitet understiger 500 kg göres i stället ett tillägg på grossistpriset med 5 %. Större delen av leveranserna till konsumentkooperationen ske enligt dessa senare villkor.

Prisutvecklingen för gjutgodsartiklar.

År	Månad	Spisar	Kaminer	Oemalj. kärn	Partipris- index ¹	Tack- järn ¹
Bas 1922 = 100.						
1922	jan.	100	100	100	100	100
1923	»	91	91	93	90	87
1924	»	91	91	93	89	89
1925	»	85	85	86	93	87
1926	»	79	77	81	85	88
1927	»	79	77	81	81	81
1928	»	74	77	81	82	76
1929	»	74	77	81	80	79
1930	»	74	77	81	72	84
1931	»	65	68	78	64	76
1932	»	65	68	64	60	72
1933	»	65	68	64	59	67
1934	»	65	68	62	62	69
1935	»	65	68	62	64	75
Bas 1935 = 100						
1935	jan.	100	100	100	100	100
1936	»	100	100	100	102	100
1937	»	112	114	115	109	136
1937	juli	128	127	121	116	185
1938	jan.	128	127	121	114	176
1939	»	128	127	121	110	133
1939	sept.	137	137	131	118	164
1939	okt.	151	150	144	124	185
1940	jan.	151	150	144	136	182
1941	»	165	163	156	162	196
1942	»	172	170	161	181	216
1942	juli	189	187	179	193	228
1943	jan.	189	187	179	196	230
1944	»	189	187	179	195	226
1944	april.	189	187	185	195	220
1945	jan.	189	187	185	195	220
1946	»	189	187	185	185	220
1946	maj	195	194	192	185	232
1947	jan.	195	194	192	194	240
1948	»	195	194	192	207	251
1948	mars	214	200	200	210	254
1948	juli	222	207	206	215	289

¹ Enligt kommerskollegium. Partiprisindex med 1922 och 1935 som basår äro icke fullt jämförbara. Detsamma gäller index för tackjärn som i 1935 års serie även upptar ferrolegeringar.

Det andra avtalet mellan Gjutericonventionen och KF ingicks år 1945 och gäller allttjämt. Avtalet avser KF:s ställning i rabatt hänseende i allmänhet i fråga om konventionsgjutgods. Enligt avtalet erhåller KF vid köp av konventionsgjutgods — utom emaljerat gjutgods, för vilket enligt vad ovan anförts tidigare förefanns en särskild överenskommelse — samma rabatt- och bonusförmåner som gällde för järnhandlarförbundets medlemmar enligt det tidigare s. k. gjutgodsavtalet. I avtalet utfäster sig KF att ej vidareförsälja varorna till andra än konsumtionsföreningar och -affärer som äro

anslutna till KF. Vid leveranser till konsumtionsföreningar och kooperativa affärer skall KF tillämpa samma rabatter och villkor som konventionen samt rekommendera sina återförsäljare att tillämpa konventionens detaljpriser och villkor. Om sådan återförsäljare gör sig skyldig till prisbrott, kan han av konventionen avstängas från vidare leverans. Utan hinder av avtalets bestämmelser äger KF dock rätt att lämna sina återförsäljare sedvanlig återbäring enligt de principer som generellt tillämpas mellan KF och dessa.

Överenskommelsen mellan Gjutericonventionen och Sveriges glas- och porslinshandlareförbund ingicks år 1946 och gäller tills vidare. Enligt avtalet har ett tjugotal av glas- och porslinshandlareförbundets medlemmar tillerkänts samma rabatter som de organiserade järnhandlarna vid inköp av emaljerat hushållsgjutgods mot åtagande från förbundet att göra på vad det ankommer i syfte att samtliga dess medlemmar skola tillämpa konventionens gällande priser och villkor.

Prisutvecklingen på konventionsgjutgods åren 1922—48 framgår av ovanstående tabell. Uppgifterna ha hämtats ur den översikt över Gjutericonventionen, som 1936 års näringsorganisationssakkunniga utarbetade, samt ha kompletterats med aktuella siffror.

De sakkunnigas uttalanden

Gjutericonventionen omfattar alla större tillverkare inom landet. Dess medlemmar intaga tillsammans en dominerande ställning inom här ifrågasvarande produktion, låt vara att alltid en del utomstående tillverkare funnits — dels småföretag men dels också ett par medelstora företag. Såsom här framgått, kunna importtullarna betecknas såsom låga. Trots detta har importkonkurrens endast förekommit i begränsad utsträckning. Beträffande flera av varorna på detta område torde gälla, att de svenska byggnadsförhållandena och konsumtionsvanorna ställa anspråk på speciellt utförande, varför en utländsk leverantör ofta måste lägga upp särskilda serier för att med framgång kunna konkurrera på den svenska marknaden.

Det kan starkt ifrågasättas, om inte vissa element i den privata reglering, som förekommit och förekommer på detta område, kunna ha medverkat till att på ett mindre önskvärt sätt försvåra såväl import som konkurrens från inhemska outsiders. De bonus-bestämmelser, som gälla bl. a. för järnhandlare, ha den utformningen, att återförsäljaren får en särskild årsomsättningsrabatt beräknad efter de sammanlagda köpen från samtliga konventionsmedlemmar. Detta måste givetvis i viss utsträckning uppmuntra till köptrohet gentemot konventionen, eftersom en återförsäljare får sämre utsikter att kvalificera sig för högre bonusklass, i den mån han även lär varor från tillverkare, som icke tillhöra konventionen. Vidare må erinras om att järnhandlareförbundet enligt de nyligen hävda s. k. gjutgods- och

gasartikelavtalen hade åtagit sig att verka för att medlemmar av förbundet vid inköp av artiklar, som berördes i förbundets överenskommelse med Gjutericonventionen skulle »lämna företräde åt konventionsmedlemmarna». I det s. k. gasartikelavtalet förbehöll sig Gjutericonventionen att avstänga sådana kunder, som bevisligen i större utsträckning inköpte gasartiklar från utom konventionen stående tillverkare — dock med det förbehållet, att järnhandlareförbundet först skulle lämnas tillfälle att inom en tid av högst 14 dagar »ordna saken». Medlemmarna i Skånes och södra Sveriges järnhandlareförening hade enligt en nyligen upphävd överenskommelse förbundet sig att icke »från annan konventionsmedlem köpa gjutgods och gasartiklar, som omfattas av konventionens bestämmelser». I detta fall var exklusivbestämmelsen sålunda mera strängt utformad än i de allmänna distributionsöverenskommelserna. Emellertid har en utomstående tillverkare inför nyetableringssakkunniga anfört, att han trots här ifrågavarande bestämmelser utan svårigheter — eller möjligen med mera begränsade svårigheter, som »kanske litet mera utpräglat märktes i södra Sverige» — kunnat sälja genom järnhandeln. Även om sålunda tillämpningen av dessa bestämmelser, särskilt i de fall de endast inneburit åtagande från järnhandlareförbundets sida att rekommendera köptrohet, i verkligheten lämnat utrymme för konkurrens från in- och utländska utomstående tillverkare, synes man dock kunna räkna med att sådana föreskrifter kunna ha verkat preventivt genom att bidra till att import- och annan outsiderkonkurrens icke nått mera avsevärd kvantitativ omfattning.

På detta område liksom inom åtskilliga andra branscher ha sålunda under senare år företagits flera uppmjukningar i det system av privata regleringar, som tidigare förekommit. Detta är givetvis att hälsa med tillfredsställelse, oavsett om uppmjukningarna föranletts av det utrednings- och publiceringsarbete, som åstadkommits genom monopolutredningsbyrån och andra organ eller uteslutande berott på vederbörande parters egna initiativ. Även vissa andra bestämmelser i de hävda gjutgods- och gasartikelavtalen, än de som nyss berörts, synes ha tett sig mindre önskvärda. Detta gäller t. ex. om föreskriften i gasartikelavtalet, att medlem av gassektionen vid direktförsäljning eller vid leverans till Allt för byggnadsfacken AB, HSB:s riksförbund, Stockholms stads småstugebyrå samt AB Stockholms hem skulle gottgöra järnhandlareförbundet med 3 % å fakturornas nettobelopp. Av mera allmän betydelse var det förhållandet, att förmanrabatten till den specialiserade järnhandeln gjordes beroende av i vad mån en viss handlare invalts i den lokala järnhandlareorganisationen eller ej. Att denna ordning nu ändrats därhän, att Gjutericonventionen efter eget bestämmande ger järnhandlarerabatt till alla handlande, som besitta erforderlig yrkeskunskap och lagerför fullständigt sortiment av vad som till järnhandelsbranschen anses höra, och dessutom med järnhandlare kan jämföras annan handlande, som har öppen butik med särskild järnhandels-

avdelning, torde få tillskrivas den kritik mot den förut tillämpade ordningen, som förekommit efter bestämmelsernas införande i kartellregistret, dels offentligt och dels vid förhandlingarna inom nyetableringssakkunniga.

I fråga om andra överenskommelser inom järnhandelsbranschen är bl. a. att märka, att den tidigare gällande kvoteringen av konventionsmedlemmar-
nas försäljning av gasartiklar hävts år 1946. Detta måste betecknas såsom synnerligen tacknämligt. Även förbudet mot försäljning till epaföretag har undanröjts. Dock torde i varje fall icke någon mera omfattande försäljning till sådana företag ha kommit till stånd. Ett par av dessa företag har uppgivit, att man icke ansett sig kunna i större utsträckning köpa konventionsvaror, emedan man endast erhåller lanthandelsrabatt, och att man dessutom inte vill finna sig i att tillämpa bundna bruttopriser. Man uppger vidare, att medlemmar i Gjutericonventionen äro obenägna att sälja vissa märkesvaror genom epaföretag.

Konventionen har vidare hävt ett av de två avtal, varigenom KF lovat rekommendera konsumtionsföreningarna att uttaga konventionens bruttopriser; enligt det hävda avtalet hade KF dessutom fått utfästa sig att icke animera andra fabrikanter att upptaga tillverkning av emaljerade, gjutna kärl, men hade å andra sidan erhållit särskild grossistrabatt å sådana varor — en förmån, som med vissa begränsningar fortfarande utgår. Dessa avtal, av vilka det ena alltjämt tills vidare är gällande (men numera dock uppsagts till upphörande), har KF ansett sig böra biträda för att konsumentkooperationen icke skulle behöva frukta att utsättas för leveransvägran och för att Kooperationen därjämte, trots förekommande privata prisregleringar, skulle kunna erhålla så förmånliga inköpsvillkor som möjligt. Konsumentkooperationen erhåller alltjämt leveranser, trots att det ena avtalet hävts, men detta torde bero på att bruttopriserna även nu i stort sett iakttagas av konsumtionsföreningarna. Förändringen är sålunda i detta avseende mera formell än reell.

Hela strukturen inom järnhandelsbranschen torde i icke ringa utsträckning ha påverkats av de konkurrensbegränsande överenskommelser, som förekomma och intill senaste tid förekommit inom densamma. Även de under senare år hävda avtalen torde sålunda fortfarande ha betydelse i detta hänseende, särskilt som det under nu aktuella allmänna ekonomiska betingelser ofta är svårt att omedelbart få till stånd en mera effektiv konkurrens i och med att ett kartellavtal blivit hävt.

Det är dessutom att märka, att åtskilliga konkurrensbegränsande bestämmelser fortfarande gälla, däribland vissa föreskrifter i den nyssnämnda Södra Sverige-överenskommelsen, som bl. a. innebär ett åtagande från Gjutericonventionens sida att icke sälja direkt till lanthandlare i södra Sverige, vilka sålunda få köpa endast från järnhandlare och grossister. En sådan reglering av distributionsvägarna kan synas föga önskvärd. Emellertid har av Gjutericonventionen uppgivits, att de grossistföretag, som sälja järnvaror

till lanthandlare i södra Sverige, i flertalet fall utgöras av medlemmarnas egna försäljningskontor i Malmö. Det förefaller sålunda, som om man skulle ha kringgått denna för järnhandlareförbundets medlemmar förmånliga bestämmelse i avtalet.

Viktigast äro emellertid de allmänna horisontella och vertikala prisbindningarna, vilka beröra hela landet och som ömsesidigt torde förstärka varandra. Trots dessa prisbindningar, som existerat under mycket lång tid, är det dock väl möjligt att konsumenterna erhållit del i de rationaliseringsvinster som uppnåtts. Av förut anförda sifferuppgifter framgår i varje fall, att priserna å vissa av de viktigaste produkterna blivit mera förmånliga i förhållande till tackjärnspriserna. Detta har gällt såväl under perioden 1922—35 som under tiden efter 1935; det är emellertid att märka, att den offentliga priskontrollen under större delen av sistnämnda period övat inflytande på prissättningen.

Någon närmare undersökning om verkningarna av dessa prisbindningar har icke företagits av de sakkunniga. Det gäller emellertid allmänt om prisbindningar, att de lätt kunna hindra företag med lägre kostnader att göra sin överlägsenhet gällande genom priskonkurrens och giva företag med högre kostnader ett skydd. Att ett sådant skydd i detta fall också varit avsett, framgår bl. a. av den numera upphävda bestämmelsen, att en sänkning i tillverkningskostnaderna ej finge föranleda prissänkning, såvida icke sådan prissänkning stadfästs genom konventionsbeslut. Från konventionens sida har framhållits, att denna särbestämmelse saknat praktisk betydelse, eftersom den varit en naturlig följd av den gemensamma prissättningen. Detta torde också vara riktigt. I så fall förefaller förändringens innebörd närmast vara den, att man tagit bort en sakligt oväsentlig formulering, som emellertid tydligare än formuleringarna i andra horisontella prisavtal gav uttryck för syftet att ge ett visst skydd åt mera kostnadskrävande produktion. De faktiska verkningarna i detta hänseende behöva dock icke vara mera utpräglade än på andra områden, som regleras genom horisontella prisavtal.

Förekomsten av prisbindningar behöver givetvis icke hindra en konkurrens i fråga om varornas kvalitet. Om en kvalitetsförbättring går så långt, att det blir fråga om en ny vara, torde detta dock kunna föranleda en ändrad prissättning, som kan bli föremål för gemensam reglering. Det är emellertid uppenbart, att kvalitetsfrågan på detta såväl som på andra områden är synnerligen viktig ur konsumentsynpunkt. Det gäller allmänt, att det för konsumenten är av stor positiv betydelse, om en kvalitetskonkurrens kan föranleda, att i sortimenten endast ingå varor, som väl kunna tillgodose behoven. Emellertid förekomma i diskussionen av denna fråga vissa överdrifter och enkla missförstånd, som utnyttjas till försvar av bundna priser. Det kan därför vara anledning att erinra om vissa allmänna synpunkter på problemet.¹ Det kan icke sägas, att priskonkurrens skulle vara onödig

¹ Jfr även kap. 5 samt bilaga 3.

därför att kvalitetskonkurrens förekommer, eller att en konkurrens, som uteslutande avser kvaliteten, allmänt skulle vara överlägsen en tävlan i fråga om låga priser. Kvalitet är nämligen inte något gott i och för sig utan får alltid ses i förhållande till priset och till de behov, som skola tillgodoseas. En kvalitet, som är nödvändig för ett visst behov, kan vara mer än tillräckligt hög för ett annat behov. En kvalitetskonkurrens, som är förenad med bundenhet i prissättningen, kan föranleda, att vissa enklare behov icke kunna täckas till så låg kostnad, som skulle vara möjligt vid en friare prisbildning, eller att det urval av pris-kvalitets-kombinationer, som ställes till konsumenternas förfogande, blir ett annat, än vad som från konsumenternas synpunkt skulle te sig mest fördelaktigt. Det gäller därför allmänt, att verkningarna av prisbindningar behöva undersökas även där kvalitetskonkurrens förekommer.

Vad särskilt gäller vertikala prisbindningar genom bruttoprissystem, framgår av kap. 5, vartill hänvisas, att sådana bindningar av olika skäl lätt lägga hinder i vägen för strävandena att rationalisera och förbilliga distributionen. Det vill synas, som om övertvägande skäl skulle tala för uppfattningen, att bruttoprissystemet på detta område borde utbytas mot ett riktprissystem, som — enligt i kap. 8 angivna regler — gäve återförsäljarna möjlighet att konkurrera i fråga om pris utan att behöva riskera avstängning från leveranser.

Trots att vissa förändringar nyligen vidtagits i fråga om kundklassindelning och rabattskalor, kan dessutom förtjäna övertvägas, om icke ytterligare justeringar erfordras för att underlätta utvecklingen av en ekonomiskt rationell distribution. När kundklassindelning och rabattskalor bestämmas av en dominerande kartell, och en köpare, som anser sig utsatt för olikformig behandling, sålunda icke har större möjlighet att vinna rättelse genom att vända sig till en konkurrerande leverantör, är det angeläget, att jämförliga köpare åtnjuta likartade inköpsvillkor. Alldeles särskilt gäller detta, om bruttoprisbindningarna hävas, och det därefter uppstår priskonkurrens inom distributionen. De återförsäljare, som äro mindre gynnade i fråga om inköpsvillkoren, kunna nämligen då få ännu svårare att hävda sig i konkurrensen, även om deras egen verksamhet är organiserad på ett ekonomiskt effektivt sätt.

Ur liknande synpunkter har det ifrågasatts, i vad mån det är riktigt, att KF i viss utsträckning erhåller grossistrabatt å emaljerat hushållsgjutgods, medan järnhandlare, av vilka många väsentligen fullgöra en grossistfunktion, icke erhålla denna förmån. Givetvis kan ingen grundad kritik riktas mot att KF sökt erhålla så fördelaktiga inköpsvillkor som möjligt.¹ Även

¹ Innan KF och Gjutericonventionen år 1941 träffade det förut berörda — och numera hävda — avtalet angående emaljerade, gjutna hushållskärl, ville konventionen endast ge KF lanthandelsrabatt. Alltsedan förvärvet av Paul U. Bergströms AB, som sedan gammalt åtnjöt järnhandelsrabatt, hade konsumentkooperationen dock via detta företag kunnat få något fördelaktigare villkor.

om bruttoprisbindningarna gjort det omöjligt för konsumentkooperationen att — annat än genom normal återbäring — låta en prisförmån direkt gå vidare till de slutliga förbrukarna av konventionsvaror, har en sådan förmån dock kunnat något förbättra KF:s förutsättningar att trots förekommande konkurrensbegränsningar arbeta till gagn för de konsumenter i gemen, som köpa i konsumtionsföreningarnas butiker.

Både från allmän och konsumentkooperativ synpunkt vore det emellertid att föredraga, att det på detta område bleve en friare och mera effektiv konkurrens. Detta förutsätter icke endast, att prisbildningen blir fri eller i varje fall mindre bunden, utan även att återförsäljare i liknande ställning få tillfälle att konkurrera på någorlunda jämförliga villkor. En närmare jämförande granskning av de förmåner, som utgå till KF, andra grossister och återförsäljare, bör bl. a. beröra det förhållandet, att i fråga om emaljerat hushållsgods KF men icke järnhandlare erhålla grossistrabatt, men att denna grossistrabatt utgår med reducerat belopp å större delen av KF:s inköp samt att järnhandlare å andra sidan i motsats till KF erhålla bonus.

Det finns emellertid även andra synpunkter, som förtjäna upptagas till övervägande.

Från icke-järnhandlares sida anförs stundom klagomål mot den förmånsrabatt, som järnhandeln åtnjuter. Det har sålunda bl. a. gjorts gällande, att det från synpunkten av fabrikantens tillverknings- och leveranskostnader snarast skulle vara mera fördelaktigt om en order å t. ex. 25 000 kr. avser 10 artiklar i stället för 50; i det förra fallet tänkes order komma från en epaaffär eller större lanthandel och i det senare från specialiserad järnhandlare, som håller en mera fullständig sortering. Å andra sidan gäller emellertid, att den specialiserade järnhandeln dock svarar för nödvändiga särskilda kostnader genom att i stor utsträckning fungera såsom lagerförande grossistled, och att en särskild ersättning för denna prestation synes motiverad. Emellertid kan det förtjäna undersökas, om detta argument i samma utsträckning är tillämpligt i fråga om alla de järnhandlare, som nu åtnjuta järnhandelsrabatt, eller om inte vissa av dem mera äro att jämställa med vanliga detaljhandlare.

Det synes vidare kunna starkt ifrågasättas, om icke den detaljhandel, inkl. epaaffärerna, som ej för något mera fullständigt järnhandelssortiment och sålunda inte kan åberopa nyssnämnda motiv för att erhålla den specialiserade järnhandelns funktionsrabatt, men som ändå inte sällan kan sälja rätt stora mängder av konventionsvaror, borde kunna komma i åtnjutande av kvantitetsrabatter och därmed uppmuntras att söka lägga beställningarna så, att leveranskostnaden begränsas. Det må erinras om att de slutliga förbrukarna just av detta skäl skola få kvantitetsrabatter och att bl. a. järnhandeln utöver sin särskilda funktionsrabatt erhåller bonus, dvs årsomsättningsrabatt, men att den vanliga detaljhandeln däremot vanligen icke har någon liknande förmån. Det förefaller emellertid, som om en kvantitets-

rabatt för den vanliga detaljhandeln skulle vara väl förenlig med erkända företagsekonomiska principer.

Utformningen av den förmån i form av bonus, som bl. a. järnhandeln åtnjuter, synes däremot inte vara lika starkt företagsekonomiskt motiveerad. En årsomsättningsrabatt, som beräknas efter återförsäljarens sammanlagda köp under året från samtliga konventionsmedlemmar, kan nämligen inte i samma grad som en kvantitetsrabatt, beräknad efter storleken av varje särskild leverans från varje särskild tillverkare, uppmuntra till en företagsekonomiskt rationell orderstruktur. Som förut framhållits, kan den däremot bidra till att befästa köptroheten mot konventionen. Det kan förtjäna noga övervägas, om inte bonus-förmånen i förekommande fall borde helt eller delvis utbytas mot kvantitetsrabatter. I den mån bonus-förmånen härvid till viss del skulle bibehållas, synas övervägande skäl tala för att den beräknas på årsleveransen från varje enskild tillverkare och icke — sålunda inte ens om Gjutericonventionen skulle vidmakthållas — på de sammanlagda årsleveranserna från samtliga konventionsmedlemmar. Em på detta sätt utformad bonus-förmån uppmuntrar till trohet mot den enskilde leverantören. Mot detta synes knappast kunna resas någon starkare invändning, under förutsättning att flera inbördes konkurrerande leverantörer av betydelse finnas. Även outsider-leverantörer få då större möjlighet än nu att konkurrera på lika villkor.

Man skulle enligt dessa tankegångar komma fram till ett *generellt* system av kvantitetsrabatter, i vissa fall eventuellt kompletterade med reducerade och omformade bonusförmåner. Därjämte skulle utgå särskilda funktionsrabatter graderade efter den mer eller mindre omfattande grossist- och lagerfunktion, som vissa återförsäljare tillgodose. Det kan starkt ifrågasättas om en sådan ordning icke skulle sänka tillverkarnas och grossisternas leveranskostnader och vidare gynna utvecklingen av den handel, som förmedlar mera gångbara och efterfrågade varor med stor omsättningshastighet och därför arbetar med låga kostnader. Om samtidigt bruttoprisbindningarna hävdes, skulle denna handel dessutom kunna sälja till förhållandevis låga priser. De återförsäljare, som till tjänst för andra återförsäljare, byggmästare, större fastighetsägare eller vanliga konsumenter med mera speciella behov, hålla ett mera fullständigt lager och därför måste vidkännas högre kostnader, erhålla kompensation för detta genom funktionsrabatten. Givetvis kan dock icke undvikas, att priserna å mindre gångbara artiklar, som under alla förhållanden vålla högre distributions- och även tillverkningskostnader, bleve högre än nu i förhållande till priserna å de mera allmänt sålda varorna. Under nuvarande förhållanden torde nämligen köpare av mindre gångbara varor i viss mån subventioneras av andra köpare. Om en ändring i detta avseende skall betraktas som en olägenhet, bör emellertid denna vägas mot den fördel, som består i att de vanligare behoven kunna tillgodoses till lägre kostnader och priser än enligt nuvarande ordning. I

dem mån en sådan ändring i distributionsstrukturen kunde ytterligare befrämja de strävanden, som förekomma inom branschen, att åstadkomma en efter konsumenternas behov avpassad standardisering och minskning av antalet artiklar, torde därigenom ytterligare kostnadsbesparingar av betydelse kunna göras.

Sådana tankegångar, som här skisserats, torde i vissa hänseenden behöva närmare prövas genom företagsekonomiska undersökningar och överbäganden. Över huvud taget är det önskvärt, att distributionsförhållandena inom denna bransch göras till föremål för mera ingående företagsekonomiska utredningar, än vad som hittills synes ha förekommit. Det finns nämligen knappast något som tyder på att den nuvarande ordningen i större utsträckning skulle ha baserats på mera omfattande undersökningar eller systematiska överbäganden av detta slag. Den ter sig mera som det mer eller mindre tillfälliga resultatet av den kompromiss mellan olika privata organiserade gruppintressen — ett resultat, som dock på viktiga punkter börjat modifieras bl. a. på grund av den offentliga kritik, som förekommit under senare år. Det synes emellertid angeläget, att utvecklingen mot en friare konkurrens får fortsätta.

2. Värme- och sanitetsbranschen

Allmänt om branschen

Värme- och sanitetsanläggningar svara för i runt tal 15 % av byggnadskostnaderna vid bostadsbyggen. Den totala omsättningen i rörinstallationsbranschen uppgick år 1948 till 318 milj. kronor enligt industristatistiken — vilken som bekant är ofullständig i fråga om småföretag. I detta värde ingå då såväl materialkostnaderna för röranläggningar i husbyggen och gatunät som för rör, pannor, radiatorer, w.c.-stolar, tvättställ, badkar m. m. för värme- och sanitetsanläggningar jämte arbetskostnader för installationsarbetet. Omsättningssiffran i installationsbranschen har stigit kraftigt under en följd av år. Till detta har främst medverkat den ökning, som ägt rum i produktionsvolymen på grund av byggnadsproduktionens ökning, men även den faktiska stegring av materialpriserna som skett.

Till skydd för sin marknad ha tillverkarna av en rad värme- och sanitetsmaterial ingått avtal rörande priser och försäljningsvillkor m. m. De prisbundna produkterna omfatta sådana i kostnadshänseende betydelsefulla installationsmaterial som rör av järn och nonferrometaller, radiatorer, gjutna pannor, sanitetsgjutgoods, armatur m. m. Enligt fördelningen av materialkostnaderna för värme- och sanitetsinstallation 1948 i bostadsstyrelsens »indexhus» utgjorde de prisbundna artiklarna drygt hälften av det totala materialvärdet. Inom branschen har monopolutredningsbyrån registrerat följande avtal i fabriktionsledet: radiatorkonventionen (kart.reg. nr 12),

pannkonventionen (kart.reg. nr 14), avtal om varmvalsade rör och aduce-rade rör (kart.reg. nr 189 och 190), normalrördelskonventionen (kart.reg. nr 50), sanitetsgodskonventionen (kart.reg.nr 2), armaturfabrikantföreningen (kart.reg. nr 233), diskbänksfabrikantföreningen (kart.reg. nr 3), metallsektionen (kart.reg. nr 323) samt avtal rörande golvbrunnar (kart.reg. nr 56).

Till värme- och sanitetsbranschen räknas, förutom fabrikanter, även grossister samt installatörer.

Grossisterna representera in- och utländska tillverkare av värme- och sanitetsmaterial. Deras huvudsakliga kunder äro installatörerna samt järnhandlarna. Grossisterna benämnas i allmänhet rörgrossister efter den tidigare mest betydande materialposten inom branschen. Övriga värme- och sanitetsartiklar omfatta dock numera en betydligt större andel av totala försäljningen, som för år 1949 uppskattas ha uppgått till 300 milj. kronor. En stor grossist i branschen för i allmänhet över 12 000 och stundom upp till 20 000 artiklar i sitt sortiment. Försäljningen grundar sig till väsentlig del på skriftliga offerter. Såväl import som inhemsk produktion går i övervägande grad över grosshandeln, men långt ifrån alla leveranser från producenterna gå över grossistlager. Direktleveranser från producent till grossistens kund uppskattas till cirka 40 % av totalleveranserna, om även leveranser av s. k. heltjocka rör medräknas.

Grossisterna ha under olika perioder haft prisöverenskommelser beträffande rör. Under 1930-talet samarbetade de med den internationella rörkartellen. År 1948 upplöstes vissa grossistsammanslutningar inom rörbranschen och i stället bildades en branschförening, benämnd Svenska rörgrossistföreningen, som enligt protokollsanteckning icke syftar att medverka till konkurrensbegränsande företeelser. Den nya grossistföreningen synes emellertid i praktiken åtminstone till en tid ha övertagit de upplösta föreningarnas partsfunktion i några av de röravtal, som dessa äldre sammanslutningar ingått. Beträffande vissa andra artiklar ha grossisterna avgivit återförsäljareförbindelse att hålla de priser och försäljningsvillkor, som fabrikantkartellerna inom branschen fastställt.

Sedan långt tillbaka i tiden har det även förekommit prisöverenskommelser mellan installatörerna.

Inom flera led av värme- och sanitetsbranschen förekommer sålunda konkurrensbegränsande samarbete. De prissamverkande parterna och konventionerna inom branschen ha i regel dominerat sina olika delmarknader, men det har nästan alltid funnits företag, som icke tillhört respektive konventioner. Tider med prissamverkan ha växlat med tider, då priskonkurrensen varit hård. När inga avtal funnits, har konkurrensen i övervägande grad tagit form av priskonkurrens. Artiklar såsom rör, radiatorer m. fl. äro alltför standardbetonade för att köparna skola ha anledning att föredraga den ene fabrikantens produkt framför den andres. Någon större pris-

skillnad stödd på varumärke, reklam o. dyl. kan därför icke existera länge på denna marknad. Härtill torde även bidraga, att ifrågavarande varor vanligen icke säljas till den slutlige konsumenten utan till installatörer. För att möta den situation, som priskonkurrensen skapat, ha företagen varit benägna att skydda sin marknad genom prisöverenskommelser. Prissamverkan underlättas även av att en isolerad prisändring på en individuell vara inom värme- och sanitetsbranschen har obetydlig effekt på byggnadskostnaderna i deras helhet och följaktligen icke ändrar den totala efterfrågan på varan, ehuru den kumulativa effekten av prisändringar å flera varor kan vara av betydelse.

I det följande komma några av kartellerna inom värme- och sanitetsbranschen att närmare behandlas. Först skildras samarbetet mellan installatörerna, varefter närmare redogöres för några av de viktigare varuområdena inom branschen (rör, radiatorer, gjutna pannor).

Installationsverksamheten

Bland installatörerna finnas två branschorganisationer, Rörledningsfirmornas riksorganisation (RR) och Rörledningsentreprenörernas landsortsförbund (RL). RR omfattar huvudsakligen entreprenörer, som ha sin verksamhet förlagd till olika städer. Det nuvarande namnet antogs 1945. Tidigare kallades föreningen Sveriges rörledningsfirmors förening, vilken bildades år 1930. RR har för närvarande (år 1951) ca 450 medlemmar med något över 9 000 arbetare. RL utgör en riksorganisation för landsortens installatörer. Förbundet tillkom år 1937. Det omfattar nu över 350 företag med ca 1 500 arbetare. Förbundet bildades bl. a. för att åt medlemmarna söka uppnå samma rabatter, som tillkomma RR-medlemmar. RL har en egen konstruktionsbyrå och inköpsförening, samt lämnar råd och upplysningar i aktuella frågor till medlemmarna. Det finns också ett stort antal oorganiserade installatörer. Av de sammanlagda installationerna i bostadshus torde cirka 60 % falla på RR-medlemmar och vissa större stockholmsentreprenörer samt resten på övriga installatörer.

Rörledningsfirmornas riksorganisation (kart.reg. nr 42) är indelad i kretsar och lokala avdelningar med egna styrelser. Till medlem kan efter yttrande av vederbörande krets- och lokalavdelningsstyrelse antagas varje välkänd rörledningsentreprenör, som uppfyller de fordringar, som vid varje tid gälla för erhållande av mästarbrev. Enligt sina stadgar har föreningen bl. a. till ändamål, att under fortlöpande driftsekonomiska undersökningar på för medlemmar och kunder tillfredsställande sätt reglera grunderna för den allmänna prissättningen inom yrket, lämna föreskrifter rörande prissättningen och till behandling upptaga anmärkningar mot prissättningen. På överstyrelsen ankommer också att fatta beslut i ärenden angående prissättningen, att verka för utjämning av uppkomna meningsskiljaktigheter

i prisfrågor och att för medlemmarnas räkning knyta bindande leveransavttal med leverantörer. Medlemmarna äro ovillkorligen skyldiga att ställa sig fattade beslut och ingångna avtal till efterrättelse. Föreningen utövar kontroll och förseelser kunna beivras med uteslutning eller skadestånd. Medlem, som vill öppna filial, har att ingiva anmälan härom till RR:s överstyrelse, som yttrar sig över huruvida detta står i överensstämmelse med stadgarnas innehåll och syfte.

RR anordnar även kurser, som förläggas till hantverksinstitut och utför driftsekonomiska undersökningar för reglering av grunderna för den allmänna prissättningen inom yrket. Normalkalkyler ha utarbetats till hjälp och ledning för medlemmarna och revideras varje år, så att de täcka de genomsnittliga aktuella kostnaderna. RR har ingått avtal med fabrikanter och grossister. För närvarande är RR representerat i ett nyetableringsavttal (kart.reg. nr 16 — se härom i kap. 6) och i ett avtal med Pannkonventionen om försäljning och köp av gjutna pannor (kart.reg. nr 15). Tidigare har RR haft avtal med även andra fabrikanter och med grossister. Ett tidigare ingånget avtal mellan RR och den år 1948 upplösta grossistorganisationen har förnyats av den därefter bildade Svenska rörgrossistföreningen. I avtalet förekomma dock icke exklusivbestämmelser såsom i det äldre avtalet (kart. reg. nr 49), men »man skulle i görligaste mån icke skada varandras intressen». Vissa fabrikanter giva RR-medlemmar förmånligare inköpsvillkor utan att bindande avtal föreligga (jfr nedan Radiatorkonventionen).

Till skydd för lokala entreprenörsintressen verka också ett antal föreningar, som icke äro identiska med RR:s lokalavdelningar, ehuru åtskilliga av dem stadga medlemskap i RR för rätt att tillhöra intresseföreningen. Av monopolutredningsbyrån ha registrerats 16 sådana föreningar, som vid tidpunkten för registreringen år 1947 samtliga funnos i städer med 12 000 invånare eller mera. Stickprov som av byrån tagits i fråga om städer under 12 000 invånare och i större köpingar gävo inga belägg för att där skulle existera något organiserat konkurrensbegränsande samarbete bland rörinstallatörerna. Av de 16 intresseföreningarna ha sedermera 7 upplösts. Det förefaller sannolikt att föreningarnas upplösning åtminstone i vissa fall betytt en ökad konkurrens.

Ett incitament till upplösning av föreningarna har utan tvivel varit monopolutredningsbyråns publicering i kartellregistret av de jämförelsetal, som legat till grund för uppdelningen av arbetsobjekt mellan föreningarnas medlemmar. I tolv av intresseföreningarna ha dylika jämförelsetal förekommit, varvid storleksordningen av de arbeten, som varje medlem fått åtaga sig, bestämts till en viss procent av branschens totala omsättning på orten. Då jämförelsetalen sålunda publicerades, medförde detta uppenbarligen för föreningarna en del besvär med egna medlemmar, som visserligen tidigare känt till var och en sitt eget relationstal, men inte varit lika informerade

om konkurrenternas. Meningsskiljaktigheter om den avvägning av relations-tallen, som skett, torde ligga bakom flera av de fall, då en förening upp-lössts. I andra fall, som i Malmö, behöll man jämförelsetalen, medan publi-ceringen av dem för stockholmsföreningens vidkommande föranledde, att relationstalen avskaffades och ersattes med den smidigare bestämmelsen att »arbetet fördelas efter medlemmarnas aktuella arbetsbehov».

(Gemensamt för alla de 16 intresseföreningarna har varit att reglera pris-sättningen inom branschen. I flertalet föreningar har som nämnts också uppgiften omfattat en »riktig arbetsfördelning». En ombudsman och ett för-tröenderåd eller en styrelse har prövat anbudsgivningen och anbudspriserna ha bestämts efter normer, som föreningen själv fastställt, eller efter den av RR förordade normalkalkylen med »av RR godkända omkostnadspå-lägg».¹ Sedan fastställes det lägsta anbudspriset, normalpriset, av för-eningen. Enligt Trelleborgsavtalet (kart.reg. nr 196), som tillhörde de tidi-gast upphävda (1 febr. 1948), fastställdes det på så sätt, att ombudsmannen sammankallade anbudsgivarna och vid skiljaktigheter i kalkylerna lät de olika kalkylernas medeltal gälla såsom anbudspris. Enligt samma Trelle-borgsavtal skulle sedan den medlem, som tilldelats ett arbete, skyddas genom att de övriga i anbudet deltagande medlemmarna betingade sig överpriser.

Så stränga och renodlade kvoteringsbestämmelser uppvisa dock icke de övriga föreningarna. Föreningarna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Karls-krona (kart.reg. nr 192, 193, 194 och 195), av vilka Karlskronaföreningen nu är upplöst, tillämpa alla en viss förtursrätt till arbetsprojekten för med-lem, som kan återopa kundförhållande gentemot viss beställare. I övrigt skall emellertid uppdelningen ske med hänsynstagande till relationstal eller aktuellt behov. Om en beställare särskilt begär att för visst arbete få anlita viss entreprenör, skall föreningen medgiva denne att åtaga sig arbetet till av föreningen fastställt lägsta anbudspris. Även i de fall då kundförhållande icke inverkar och en medlem med hänsyn till sin kvot och sitt arbetsbehov befunnits berättigad att erhålla ett arbete, skall detta ordnas genom att han beredes tillfälle att avgiva lägsta anbud. Övriga medlemmar, som av be-ställare tillfrågats, skola — såsom det uttryckts i Malmöavtalet — »avgiva anbud med högre priser, vilka fastställas från fall till fall». Genom detta system att i förväg bestämma vem som skall lämna in det lägsta anbudet blir priskonkurrensen vid anbudsgivningen helt illusorisk.

Mågot större marginal för konkurrens lämna avtalen av vad man skulle kunna kalla Borås-typ. Enligt bestämmelserna för Borås rörledningsfirmors förening (kart.reg. nr 198) användas inte relationstalen för kvotering av arbetsobjekten utan som grund för beräkning av den s. k. administrations-procenten, d. v. s. medlemmens bidrag till täckande av föreningens kost-nader. Medlemmarna få fritt åtaga sig arbeten, men arbete, som av medlem

¹ I vissa avtal undantages all anbudsgivning beträffande småarbeten på upp till 300 eller 500 kronor eller ännu högre belopp i vad det gäller arbeten på löpande räkning.

utföres över, respektive under vad som svarar mot hans jämförelsetal, betecknas som över- eller underarbete. Om det icke föreligger överarbete, skall administrationsprocenten utgå med $\frac{1}{2}$ %. Vid överarbete skall administrationsprocenten utgå med lägst 1 högst 8 %, beroende på i vilken omfattning överarbetet överstiger medlemmens jämförelsetal. Dessa bestämmelsers utformning med den gradvisa stegringen av administrationsprocenten, även kallad »bromsprocenten», verkar givetvis tillbakahållande på en företagares lust att söka taga för sig mer än den avsedda andelen av de arbeten, som marknaden bjuder, och härmed sker alltså i viss mån en marknadsuppdelning. Avtal av samma typ äro avtalen för rörentreprenörer i Gävle, Eskilstuna, Nyköping, Växjö och Västerås (kart. reg. nr 202, 203, 204, 205 och 206). Av dessa avtal ha numera alla upphävts utom Borås- och Eskilstunaavtalen.

En annan avtalstyp, byggd uteslutande på enhetliga kalkylnormer, representeras av rörläggarna i Hälsingborg (kart.reg. nr 197), i Halmstad (kart.-reg. nr 200) och i Södertälje (kart. reg. nr 201). De två sistnämnda avtalen bestå fortfarande. En mellanform utgör ett avtal för Karlstad (kart. reg. nr 199), som nu är upplöst, och ett avtal om timpriser, som tillämpats av entreprenörer i Örebro (kart.reg. nr 107).

Enligt de kalkylregler, som föreskrivas i Halmstadsavtalet, skall å nettokostnaden för material göras ett pålägg av 3 % för större och 15 % för mindre arbeten. Pålägget för nettokostnaden för arbetslöner, inklusive index, skall utgöra respektive 40 och 65 %. Härtill skall sedan läggas kostnader för transporter, frakter, dagtraktamenten m. m., varefter den så erhållna summan skall ökas med ytterligare 5 % för räntor, avskrivningar och vinst. Samma kalkylregler, ehuru stundom med smärre modifikationer, föreskrivas i avtalen för Stockholm, Borås, Eskilstuna och Södertälje. Enligt avtalet för Malmö skall först göras ett fast pålägg av 12 % å hela kostnaden, varefter å den sålunda erhållna summan skall göras ytterligare ett pålägg, som varierar mellan 7 och 23,5 % efter arbetets storlek. Enligt avtalet för Göteborg skall styrelsen bestämma påläggen alltefter arbetenas omfattning. Gemensamt för alla dessa bestämmelser är, att de — i den mån de strikt tillämpas — hindra företagen att låta någon olikhet i fråga om de kostnader, som skola täckas genom påläggen, taga sig uttryck i pris-konkurrens. Vad gäller de förstnämnda fem avtalen förtjänar dessutom framhållas, att påläggen för alla större arbeten enligt bestämmelserna skola öka proportionellt med kostnaderna för löner och material — ett förhållande som kan minska entreprenörernas intresse av att söka hålla dessa kostnader nere.

Rör och rördelar

J ä r n r ö r. Rör och rördelar av järn tillhöra branschens nyckelvaror och torde representera minst 20 % av de sammanlagda materialkostnaderna

för värme- och sanitetsinstallationer. Omkring hälften av landets behov av smidda rör för värme- och sanitetsinstallation täckes genom import. Under senare år har rörgrosshandeln i allt större utsträckning baserats på inhemsk tillverkning, vilken numera omfattar alla inom branschen förekommande rör- och rördelstyper. Bland rör kan urskiljas två grupper, stålrör och gjutna rör. Av stålrör finnas två huvudtyper, nämligen sömlösa rör, vilka äro heldragna (varmvalsade) rör samt rör med söm, d. v. s. svetsade rör. Bland sömlösa rör skiljer man mellan gängade rör och tuber. Så väl gängade rör som tuber användas för gas, vatten, värme- och ångledningar. Bland gjutna rör skiljer man mellan normalrör och tryckrör. Normalrör användas såsom avloppsledningar i byggnader medan tryckrör användas såsom vattenledningar i gator o. d. De senare inköpas direkt av kommunerna. Gängade rör sammanfogas medelst smidda eller aducerade rördelar, tuber sammanfogas genom svetsning och normalrör och tryckrör med s. k. normalrördelar och tryckrördelar.

Beträffande produktionen av smidda rör och rördelar finns det ett visst samarbete mellan Sandvikens Jernverks AB och Uddeholms AB. Det utgör fortsättningen på tidigare samarbete inom den internationella rörkonventionen, som upplöstes i och med krigsutbrottet. De två företagen, som dominera tillverkningen av varmvalsade rör, ha avtalat att gemensamt »diskutera och överenskomma» om priser m. m. (kart.reg. nr 189).

Aducerade rördelar tillverkas uteslutande av AB Järnförädling, Hälleforsnäs, som även skyddat sin svenska marknad mot utländska konkurrenter genom avtal. AB Järnförädling är sålunda anslutet till International Malleable Tube Fittings Association (IMATUFIA) och därmed till ett avtal (kart. reg. nr 190), som ingicks 1947 men utgör fortsättning på en äldre överenskommelse. Enligt detta avtal skola minimipriserna på aducerade rördelar och rörflänsar för den svenska marknaden fastställas av IMATUFIA:s svenska medlemmar. Därvid bör dock iakttagas, att priserna i stort sett hållas i överensstämmelse med grannländernas. För uppsåtlig överträdelse av avtalet stadgas ansevärliga böter. Då det hittills endast finns en svensk medlem av IMATUFIA, nämligen AB Järnförädling, bestämmer alltså Järnförädling helt det svenska marknadspriset på dessa rördelar och skyddas mot utländsk konkurrens av prisöverenskommelsen med IMATUFIA. Det kan anmärkas, att det svenska priset på aducerade rördelar kunnat hållas oförändrat sedan 1942, då priskontrollen infördes och ända till 1950. Enligt uppgift låg det svenska priset på aducerade rördelar i oktober 1950 ca 20 % under världsmarknadspriset.

Även beträffande produktionen av normalrördelar, som tillverkas av flera företagare samtidigt, föreligger ett avtal som begränsar pris konkurrensen. Den s. k. *Normalrördelkonventionen* (kart.reg. nr 54) är en sammanslutning av för närvarande fem fabrikanter av normalrördelar — däribland de tre storföretagen Ankarsrums Bruk, Norrahammars Bruk och Pump-Separa-

tors Gjuterier. Avtalet, som torde vara detsamma som ett av näringsorganisationssakkunniga omnämnt avtal från år 1926, förbinder sina medlemmar att tillämpa enhetliga priser, rabatter, leverans- och betalningsvillkor samt att icke leverera normalrördelar till andra köpare än grossister. Näringsorganisationssakkunniga, som icke synas ha ägt kännedom om något annat avtal inom rörbranschen än detta, ha uppskattat den därav bundna produktionen till 90 % av hela den svenska tillverkningen av gjutna normalrördelar. Hur stor del av den nutida tillverkningen, som berörs av Normalrördelskonventionen, är emellertid svårt att bedöma, eftersom utanför konventionen står — förutom några mindre företagare — även Norrbottens Järnverk AB, Luleå, med en ansenlig produktion av normalrördelar. Det statliga järnverkets produktion torde för närvarande kunna uppskattas till 40—50 % av det svenska behovet.

Även importörerna av rör och rördelar ha fram till år 1948 haft sammanlutningar för prisöverenskommelser och kundklassindelning. *Svenska rörkonventionen* (kart.reg. nr 52) bildades 1909 och bestod med olika avbrott fram till år 1948. Svenska rörkonventionen var beteckningen för en prisöverenskommelse mellan rörgrossisterna avseende smidda rör och tuber. Prisbindningarna voro såväl horisontella som vertikala. Medlemmarna av Sveriges järnhandlareförbund, Rörledningsfirmornas riksorganisation, statliga verk, vissa stadsförvaltningar, industrier m. fl. skulle åtnjuta 5 procents förmånsrabatt. Mellan åren 1933—1948 verkade den av samma grossister bildade *Föreningen svenska rörgrossister* (kart.reg. nr 55), som var beteckningen för en liknande prisöverenskommelse rörande smidda och aducerade rördelar. Medlemmarna av de båda föreningarna torde ha svarat för cirka 90 % av den totala försäljningen genom grosshandelsföretag. Föreningarna hade i stort sett samma organisatoriska uppbyggnad. Ett förtroenderåd hade hand om ledningen av föreningens verksamhet och skötte kontrollen av avtalets efterlevnad. Särskild granskningsman ägde rätt att »tid efter annan» företaga undersökning hos medlemmarna, granska vederbörandes handelsböcker och »inhämta upplysningar jämväl av medlems personal». Överträdelse av avtalen kunde straffas med olika bötesbelopp. Till följd av marknadsläget under kriget infördes även kvotering av medlemmarnas inköp.¹ Kvoterna grundades på medlemmarnas sammanlagda leveranser av rörartiklar under åren 1937—1939.²

¹ Beträffande denna kvotering har Svenska rörgrossistföreningen anført följande:

»Denna kvotering var en följd av den prissättning, som i samråd med vederbörande myndigheter tillämpades med avseende å smidda rör och tuber. Under kriget fanns förutom svenska rör, endast tillgång å rör från tyska rörverk. Priserna å rören från de tyska rörverken voro lägre, än priserna å svenska rör. Myndigheterna önskade emellertid tillse, att ett enhetligt försäljningspris tillämpades på den svenska marknaden. Detta pris fastställdes med utgångspunkt från att en viss kvantitet svenska och en viss kvantitet utländska rör ingingo i utförsäljningarna. Den sämre förtjänsten å de dyra rören skulle därvid kompenseras av den större förtjänsten å de billigare rören. Detta förfaringssätt förutsatte emellertid, att varje importör tillerkändes samma kvantitet dyra och billiga rör.»

² Enligt bestämmelserna för båda kartellerna var det »vid äventyr av böter» förbjudet att bekantgöra avtalens innehåll i pressen. Samma bestämmelse ingick i normalrörföreningens avtal.

För reglering av importen bildades år 1940 i samförstånd med statens industrikommission, *Svenska rörföreningen u. p. a.* (kart.reg. nr 46) och *Normalrörföreningen* (kart.reg. nr 53) med i det närmaste samma medlemmar som de två ovannämnda priskartellerna. Båda föreningarna upplöstes år 1948. Till sin allmänna konstruktion voro de två nya avtalen av liknande karaktär som de förut nämnda. Svenska rörföreningen u. p. a., som var en ombildning av den år 1933 grundade branschföreningen med samma namn, hade till ändamål att verkställa inköp och försäljningar av smidda rör och tuber och stipulerade enhetliga försäljnings- och leveransvillkor. Föreningen kom dock aldrig själv att verkställa inköp och försäljning. Normalrörföreningen hade samma funktion för gjutna rör som Svenska rörföreningen för smidda rör och tuber. När normalrörföreningen bildades, fanns ingen prisöverenskommelse om gjutna rör. Inom föreningens ram överenskommo grossisterna sinsemellan om priser, rabatter och kundklassificering under den tid föreningen existerade.

Som framgår av det ovanstående ha dessa grossistföreningar inom rörbranschen varit föga avgränsade gentemot varandra i sak och syften; de två yngsta av dem tillkommo i början av kriget i huvudsakligt syfte att medverka vid den reglering av importen av smidda rör och tuber, respektive normalrör och -delar, som den skärpta försörjningssituationen nödvändiggjorde. I slutet av år 1948 ersattes de ovannämnda grossistsammanslutningarna som förut antytts av en ny organisation, *Svenska rörgrossistföreningen*, som anslutits till grossistförbundet och vars stadgar icke innehålla någon konkurrensbegränsande bestämmelse, som gjort föreningen registreringspliktig enligt monopolövervakningslagen.

Förutom de nämnda horisontella avtalen i fabrikant- och grossistleden finnas även vertikala avtal mellan tillverkare och grossister samt mellan grossister och viktigare kundgrupper. De fabrikantkarteller, vilkas sammanlutningar ha en fast organisation och utom prisöverenskommelser medlemmarna sinsemellan, även reglera återförsäljarnas och kundernas rabatter och priser, brukar ofta benämnas konventioner. Dylika konventioner finnas icke inom produktionen av rör, men väl inom vissa andra områden av värme- och sanitetsbranschen. För att få köpa dylika konventionsartiklar ha rörgrossisterna måst underteckna särskild återförsäljareförbindelse att hålla konventionens priser, kundrabatter och övriga försäljningsvillkor. Exempel på dylika förbindelser lämnas i nedanstående redogörelser för Radiatorkonventionen och Pannkonventionen. Genom restriktiv nominering av grossister kunna dylika fabrikantkonventioner utöva en viss nyetable-ringskontroll inom grossistledet. Den nära kontakt, som råder mellan fabrikantkartellen och grossistföreningen inom branschen, torde borga för att dylika marknadsfrågor av intresse för grossisterna i regel bli föremål för förhandlingar mellan organisationerna.

Beträffande rörartiklar ha grossisterna haft en friare ställning, då de

varit stora importörer av sådan material. Genom sitt samarbete sinsemellan och med den kontinentala rörkartellen under 1930-talet ha rörgrossisterna kunnat uppnå vissa förmåner av de svenska rörverken. Sålunda ingicks ett avtal i början av år 1939 mellan Uddeholms AB, Sandvikens Jernverks AB och Wirsbo AB å ena sidan samt Svenska rörföreningen å andra sidan (kart.reg. nr 186). Rörverken ha däri förbundit sig att leverera vissa angivna ledningsrör och värmeledningstuber uteslutande till medlemmar av Svenska rörföreningen samt Sanitetsfirman G. G. Gunnar Gustafsson AB och AB Sanitet.¹ Grossisterna å sin sida gjorde utfästelser att hålla en viss proportion mellan sina inköp av svenskt och utländskt material, vilket sistnämnda betingade lägre pris vid tiden för avtalets ingående.

Sedan år 1933 har Föreningen svenska rörgrossister samarbetat med den internationella kartellen IMATUFIA. Den sistnämnda har genom AB Järnförädling förbundit sig att leverera aducerade rördelar och rörfänsar uteslutande till vissa kundgrupper, varav medlemmarna av Föreningen svenska rörgrossister äro de mest gynnade i rabatt hänseende. Föreningen har i gengäld förbundit sig att köpa ifrågavarande artiklar endast från medlemmar i IMATUFIA (kart.reg. nr 191).

År 1942 förband sig Wirsbo AB att leverera smidda rördelar uteslutande till medlemmar av Föreningen svenska rörgrossister (kart.reg. nr 188). År 1944 ingick även Uddeholms AB ett avtal (kart.reg. nr 187) med sistnämnda förening att (med vissa undantag) endast leverera smidda rördelar till föreningens medlemmar och AB Sanitet. Utan att ansluta sig till avtalet har även Sandvikens Jernverks AB följt avtalets bestämmelser i fråga om tubkrökar, som företaget tillverkar i mindre omfattning.

Som tidigare framhållits synes den i oktober 1948 bildade Svenska rörgrossistföreningen, som efterträtt de fyra samtidigt upplösta grossistkartellerna, i vissa fall åtminstone till en tid ha i praktiken övertagit de äldre föreningarnas partsroll i avtalen med rörverken. Ehuru Svenska rörföreningen sålunda upphört att existera, tillämpades sålunda exklusivavtalet nr 186 fortfarande i början av 1950 enligt uppgift av Sandvikens Jernverks AB. I början av 1951 har dock Sandvikens Jernverk meddelat, att avtalet icke längre är i kraft. Enligt vad AB Järnförädling uppgivit, tillämpar IMATUFIA alltjämt avtalen med Föreningen svenska rörgrossister; efter vad Svenska rörgrossistföreningen i mars 1951 anfört, pågå dock förhandlingar om hävande av detta avtal. Wirsbo AB och Uddeholms AB betrakta sina respektive avtal med Föreningen svenska rörgrossister (kart.reg. nr 188 och 187) såsom ogiltiga, emedan den andra avtalsparten icke längre existerar såsom juridisk person. Bortsett från överenskommelsen med IMATUFIA, vilken överenskommelse skulle befinna sig under avveckling, ha sålunda enligt föreliggande uppgifter samtliga här ifrågavarande exklu-

¹ Sanitetsfirman G. G. äges av Kooperativa Förbundet; AB Sanitet, grundat år 1919 äges av 26 större installationsfirmor.

sivföreskrifter och övriga avtalsbestämmelser upphört att gälla. Innan det mot slutet av 1950 ånyo började framträda ökad knapphet på rör, utvecklade sig också efterhand en priskonkurrens i fråga om vissa slag av rör.

Såsom delvis framgår av den ovan lämnade redogörelsen ha rörgrossisterna under lång tid haft överenskommelser med de starkaste kundorganisationerna, RR, Svenska järnhandlareförbundet och Skåne-Blekinge järnhandlareförening. Dessa avtal (kart.reg. nr 47—49) avsågo såväl smidda järnrör och tuber av handelskvalitet som normalrör och normalrördelar liksom även smidda och aducerade rördelar och tubkrökar för svetsning. De olika kundorganisationerna hade i avtalen förbundet sig att tillhålla sina medlemmar att med vissa angivna undantag inköpa rörartiklar utslutande från medlemmarna i Svenska rörföreningen u. p. a., Normalrörföreningen och Föreningen svenska rörgrossister samt, enligt avtalet med RR, Sanitetsfirman G. G. och Sanitet. Enligt avtalen hade respektive kundorganisationer vidare garanterat, att inköpsförening eller liknande företag inom rör-, värme- och sanitetsbranschen icke bildades mellan medlemmar inom organisationen. RR hade tillika lämnat garanti för att antalet entreprenörer, som tillika äro aktieägare i Sanitet — från vilket företag de enligt avtalet ägde rätt verkställa inköp i normal omfattning — icke ökades utöver det vid avtalets ikraftträdande gällande. I gengäld skulle medlemmarna av nämnda kundorganisationer erhålla en bonifikation om 2 % av rörgrossisterna. Ifrågavarande avtal upphörde i och med att rörgrossisterna år 1948 upplöste sina i kartellregistret registreringspliktiga föreningar. Den nybildade Svenska rörgrossistföreningen synes dock i viss utsträckning ha prolongerat de upplösta rörgrossistföreningarnas avtalskomplex. Sålunda ha avtalen med RR och järnhandlarna ersatts med avtal om kvantitetsrabatter, vari ovannämnda exklusivbestämmelser borttagits och ersatts med en allmän rekommendation att »i görligaste mån icke skada varandras intressen». Svenska rörgrossistföreningen är även de facto RR:s motpart i avtalet om nyetableringskontroll.

Kopparrör. Rör av andra oädla metaller än järn och stål ha relativt liten betydelse för installationsarbeten i bostadshus. Av dylika rör höra kopparrören och -rördelarna till de mera betydande och representera cirka 3 å 4 % av de sammanlagda materialkostnaderna för värme- och sanitetsinstallationer. En skildring av avtalsförhållandena i fråga om nonferrometaller lämnas nedan.

Gjutna värmeledningspannor

För värmeanläggning i bostadsfastigheter användas numera i huvudsak varmvattenpannor. Dessa kunna vara av två slag, nämligen gjutna (s. k. sektionskällarpannor) eller smidda värmeledningspannor.

Den svenska produktionen av gjutna värmeledningspannor var före 1930-talet relativt obetydlig men expanderade avsevärt under nämnda årtionde (produktionsvärde år 1933 3 milj. kr., år 1939 10 milj. kr.) till följd av en snabb utbyggnad av landets pannfabrikation. År 1948 uppgick enligt industristatistiken produktionen av gjutna värmeledningspannor till ett värde av 18,4 milj. kr. (smidda pannor 21,2 milj. kr.) Under det senaste decenniet ha smidda värmeledningspannor alltmera börjat konkurrera med gjutna pannor framför allt i fråga om större värmeanläggningar.

Fram till 1930-talets början förekom en relativt betydande import av värmeledningspannor, huvudsakligen från Tyskland. Importen har där- efter varit obetydlig. Den svenska tullsatsen å gjutna värmeledningspannor har ända sedan 1920-talet utgjort 5 öre per kg. Viss ehuru förhållandevis obetydlig export förekommer.

År 1930 bildades under trycket av hård utländsk konkurrens den ännu bestående s. k. Pannkonventionen (se kart.reg. nr 14), till vilken samman- slutning anslöto sig följande tillverkare av gjutna värmeledningspannor nämligen Norrahammars Bruk, AB Götaverken, AB Klafreströms Bruk samt AB Skoglund & Olson. Till konventionen äro sedan år 1935 anslutna, förutom ovannämnda tillverkare, även AB Bruzaholms Bruk samt AB Norr- hults Gjuteri.¹

Av 1948 års tillverkning av gjutna värmeledningspannor svarade, enligt industristatistiken, konventionens medlemmar för omkring 75 % av den totala tillverkningen. Den störste, från konventionen fristående tillverkaren, är det av KF ägda AB Svenska Strebelverken (produktion år 1948 2,5 milj. kr). Övriga tillverkare av betydelse äro Askersundsverken AB samt Presto- verken i Motala AB.

Pannkonventionens samarbete avser tillverkning och försäljning i Sverige av gjutna sektionsskällarpannor för koks- eller oljeeldning, ävensom vånings- och villapannor av Caldatyp, samt sektioner, reservdelar och tillbehör (ej armatur) till dylika pannor. Överenskommelsen gäller icke hall- och spis- pannor.

Samarbetet skall enligt avtalet ha till ändamål bl. a. att »verka för sunda prisförhållanden och söka förebygga värdeförstörande överproduktion». Dessutom anges samarbetet avse rationalisering, förbättring och förbillig- gande av produktion och distribution av konventionsartiklar, utbyte av tekniska metoder och nyheter, gemensam forskning samt driftskoncentra- tion. Konventionsbestämmelserna kompletteras med av konventionen fast- ställda »ordningsregler», vilka innehålla bestämmelser bl. a. om kundklass- indelning, rabatter och allmänna försäljningsvillkor. Såväl avtalet som ord- ningsreglerna erhöles år 1947 ändrad lydelse.

¹ Under åren 1935—1946 var till konventionen anslutet AB Svenska Strebelverken, som utgjorde ett dotterföretag till Strebelwerk GmbH i Tyskland. Efter kriget förvärvades AB Svenska Strebelverken av KF. En annan tillverkare av gjutna pannor, Askersunds- verken AB, var medlem av konventionen åren 1933—1939.

Före ändringen 1947 fastställde konventionen såväl bruttopriserna som rabatterna å de olika konventionsartiklarna. Den år 1947 genomförda ändringen av konventionsbestämmelserna innebär, att den tidigare bestående gemensamma bruttoprislistan alltså skall gälla, men att medlem skall äga rätt att själv bestämma den grundrabatt han önskar tillämpa vid försäljning av till avtalet hörande artiklar. I fråga om specialrabatter till vissa kundkategorier gälla däremot gemensamma bestämmelser, som i det följande skola beröras. De ovannämnda ordningsreglerna kompletterades med bestämmelsen, att prissättning skall ske på grundval av den bruttoprislista, som konventionsstyrelsen fastställt samt av den av medlemmen anmälda grundrabatten, som skall vara gemensam för dennes samtliga kunder och artiklar samt omfatta hela landet. Konventionens styrelse skall även fastställa bruttopriset på nytillverkad konventionsartikel, som icke förut prissatts, efter förslag av nytillverkaren. Ändring av grundrabatten får tillämpas först 14 dagar *efter* anmälan till ombudsmannen, som ofördröjligen skall meddela övriga konventionsmedlemmar om den anmälda ändringen. Dessa skola i sin tur senast inom 7 dagar före 14-dagarsfristens utgång anmäla eventuella av det aktuella försäljningsläget föranledda ändringar av sina grundrabatter. Sådan prisändring får äga rum under förutsättning, att eventuell prissänkning icke blir större än för den som först anmälde sänkning av priset.

Enligt konventionsbeslut den 4 oktober 1946 får medlem för egen eller annans räkning ej sälja andra än av konventionens medlemmar tillverkade konventionsartiklar. Medlem äger ej heller rätt att sälja konventionsartiklar till pannfabrikanter, som ej äro medlemmar av konventionen, till andra priser och villkor än som för detta ändamål fastställts av konventionen. Sådan outsiderfabrikant skall tillhöra lägsta rabattklass. Önskar representant inköpa konventionspannor, tillverkade av annan medlem än hans huvudman, skall representanten göra inköpet genom den medlem, som han representerar, och sålunda icke direkt från annan medlem eller dennes representant.

Därest medlem överlåter eller upplåter sin rörelse, skall han garantera, att den nye innehavaren av rörelsen uppfyller konventionsavtalet, som om denne redan vore konventionsmedlem, intill dess konventionen godtagit honom såsom sådan i den förre innehavarens ställe.

Kontroll av att medlemmarna följa konventionsbestämmelserna möjliggöres av att ombudsmannen eller av styrelsen utsedda opartiska kontrollanter äga befogenhet att när som helst granska medlems böcker och övriga handlingar. Konventionens kostnader bestridas av medlemmarna efter förhållandetal, varom särskild överenskommelse träffats.

Därest medlem uraktlåter att uppfylla sina skyldigheter eller garantier enligt konventionsavtalet eller bryter mot konventionsbeslut, skall medlemmen vid uppsåtligt avtalsbrott varje gång vara skyldig att utgiva skade-

stånd. Vid bedömning om och i vad mån skada uppstått skall hänsyn bl. a. även tagas till intresset i avtalets upprätthållande. Tvister på grund av avtalet skola avgöras av tre av styrelsen för Sveriges tekniskt-industriella skiljedomsinstitut utsedda skiljemän.

Angående *återförsäljare* stadgas, att medlem av konventionen har rättighet att såsom återförsäljare använda en eller flera engros- eller agenturfirmer inom branschen; dock må företag som utövar installationsverksamhet icke antagas till representant. Anmälan om antagande av ny representant skall göras till konventionens styrelse, som prövar att representantskapet är behörigt. Enligt en bestämmelse, som upphörde att gälla den 1 januari 1951 hade representanten att skriftligen förbinda sig att noga iakttaga av konventionen fastställda priser och övriga försäljningsvillkor, att icke sälja konventionens artiklar, vilka icke voro av konventionsmedlemmarnas tillverkning, samt att på begäran hålla sina affärshandlingar tillgängliga för kontroll. För överträdelse av återförsäljarens förpliktelser stadgades påföljd av dels vite på högst 5 000 kr., dels skadestånd med ett belopp motsvarande den bruttovinst, som i det påtalade fallet förvärvats.

Vad angår grossisternas provisioner antogs år 1947 en särskild provisionstariff, utvisande den högsta totala provision som medlem under olika betingelser äger rätt att medgiva sina representanter. Provisionen har varierat mellan 12 och 4 %.

Enligt bestämmelser, som upphörde att gälla i början av 1951, indelades Pannkonventionens kunder i fyra klasser benämnda RR samt I, II och III, till vilka utgingo differentierade rabatter. Kundklass RR erhöll de förmånligaste rabatterna och klass III de minst förmånliga. Klass RR bestod av medlemmar av Rörledningsfirmornas riksorganisation (RR). Övriga installatörer samt järnhandlare (även sådana som ej äro anslutna till Sveriges järnhandlareförbund), vissa större industrier, skeppsvarv samt Kungl. byggnadsstyrelsen tillhörde klass I. Till klass II hänfördes statliga och kommunala verk, vilka själva i allmänhet utföra värmeledningsinstallationer, samt handelsträdgårdsmästare. Övriga kunder tillhörde kundklass III. År 1948 sålde konventionen till kundklass RR värmepannor med en eldyta av sammanlagt 49 220 m², till kundklass I 26 665 m², till kundklass II 574 m² samt slutligen till kundklass III 1 200 m².

Enligt nu gällande regler har kundklassindelningen såtillvida förändrats, att den förmånligaste rabatten icke längre är knuten till medlemskap i RR. Den kommer i stället förmodligen, enligt förslag till lösning av frågan, att utgå till de installatörer, som inneha enligt kommerskollegii bestämmelser utfärdat mästarbrev, eller som, utan att inneha mästarbrev, av stadskommun auktoriserats för anslutningsarbeten till stadens ledningar. Utredning härom pågår. Förteckningen över förmånsberättigade installatörer skall uppgöras av konventionen helt utan inflytande från annat håll.

Beträffande *villapannor* av vissa angivna serier utgå för närvarande föl-

jande rabatter å bruttopriset, nämligen för medlemmar tillhörande Rörledningsfirmornas riksorganisation (klass RR) samt kunder i klasserna I och II 19,5 %, medan handelsträdgårdsmästare erhålla 14,5 % och klass III 4,5 % rabatt. Kristidstillägg, beräknat å kundernas netto, tillämpas för närvarande å småpannor.

För övriga gjutna sektionsskällarpannor utgår en grundrabatt¹ om 14 % å bruttopriset. Köpare av klass RR erhålla en rabatt 14 ./ 6 % (19,16 %). Till klass I utgår enbart grundrabatt (14 %). Kundklass II beviljas 8,6 %. Köpare tillhörande klass III erhålla ingen rabatt. Hårtill kommer kristids-tillägg.

Alla installatörer (såväl medlemmar av RR som andra) erhålla bonus, för av dem under kalenderåret uttagna skällarpannor och sektioner enligt särskild skala, som för närvarande utgår med lägst 2 % och högst 7 % å nettot.

Av stor betydelse ha vidare varit tre avtal, som konventionen ingått med Rörledningsfirmornas riksorganisation (RR), AB Sanitet, respektive HSB och dess grossistbolag Allt för Byggnadsfacket AB. Av dessa avtal har det sistnämnda upphört att gälla den 31/12 1949 medan de två övriga hävdes i början av 1951.

Avtalet med Rörledningsfirmornas riksorganisation (kart.reg. nr 15) utgjorde en förnyelse av tidigare avtal och ingicks den 31/12 1946 samt gällde för ett år i sänder. Avtalet avsåg försäljning och köp av alla slag av konventionens gjutna sektionsskällarpannor (med undantag av pannor av s. k. Caldatyp) samt sektioner och tillbehör till dylika pannor. I avtalet åtog sig RR:s medlemmar att i möjligaste mån inköpa sitt behov av ifrågasvarande värmeledningsartiklar från konventionens medlemmar. Rabattbestämmelserna ha ovan berörts.

Ett antal större rörledningsentreprenörer i Stockholm och landsorten bildade år 1910 AB Sanitet i syfte att göra sina inköp med förbigående av grossisterna. Enligt ett avtal angående återförsäljning av gjutna sektionsskällarpannor m. m. (kart.reg. nr 8), som Pannkonventionen år 1939 ingick med Sanitet, erhöll Sanitet en återförsäljningsprovision om 6 %.² Denna provision utgick vid leverans av konventionsartiklar från konventionsmedlem till Sanitet eller genom dess förmedling direkt till de installatörer, vilka äro aktieägare i Sanitet eller medlemmar av Sanitetstekniska inköpsföreningen. Sanitet skulle förhålla sig strängt opartiskt, då ifrågasvarande installatörer vid inköp av pannor valde mellan konventionsmedlemmarnas olika fabrikat. Sanitet ägde försälja ifrågasvarande artiklar endast till nyssnämnda installatörer och skulle därvid tillämpa de rabatter och övriga villkor konventionen fastställt.

¹ Såsom framgått av det föregående får enskild medlem numera ändra grundrabatt, om övriga medlemmar minst två veckor i förväg varskotts härom.

² Denna provision skall utgå även under 1951.

Sanitet garanterade i avtalet med Pannkonventionen, att dess aktieägare samt Sanitetstekniska inköpsföreningens medlemmar uteslutande skulle inköpa sina behov av konventionsartiklar från konventionsmedlemmarna samt utlovade att vara konventionen behjälplig med att tillse att av konventionen fastställda priser och villkor strikt följdes. Pannkonventionens avtal med AB Sanitet hade dock i mars 1949 modifierats på så sätt, att Sanitet skulle äga rätt att inköpa konventionsartiklar även av annat fabrikkat, utan att detta skulle innebära kontraktsbrott. Dylika inköp fingo dock endast göras i sådana fall, då användningen av annat fabrikkat var särskilt föreskriven av beställaren.

Stommen i Pannkonventionens samarbete med HSB utgjordes av ett avtal från år 1943. Avtalet (kart.reg. nr 17) gällde med smärre ändringar t. o. m. 1949 års utgång. Enligt uppgift från HSB förnyades icke avtalet på grund av att organisationen i huvudsak kunnat övergå till att installera smidda pannor i sina nybyggen och därför kunnat komma ifrån sitt beroende av Pannkonventionen. Sitt behov av gjutna värmeledningspannor köper HSB huvudsakligast av outsiders tillverkaren AB Svenska Strelverken.

Enligt avtalet erhöll HSB:s dotterföretag Allt för byggnadsfacket AB vid köp av konventionens gjutna sektionsskällarpannor m. m. samma maximiprovision, som utgick till konventionens s. k. representanter vid försäljning till de installatörer, vilka vore anslutna till Rörledningsfirmornas riksorganisation. Provisionen utgick t. o. m. år 1949 med 6,7 %.

HSB och ovannämnda bolag skulle enligt avtalet köpa konventionsartiklar uteslutande från konventionsmedlemmar samt garanterade, att endast konventionspannor installerades i byggen, som utfördes för HSB:s eller bolagets räkning. Bolaget och HSB förbundo sig att icke driva handel med värmeledningspannor utan att endast göra sina inköp för egna byggen eller anläggningar samt att svara för att samtliga till dem anslutna lokalföreningar iakttago dessa avtalsbestämmelser.

Slutligen har Pannkonventionen varit part i avtal angående nyetableringskontroll inom rörinstallationsbranschen (kart.reg. nr 16). Se härom kapitel 6.

Radiatorkonventionen

Antal företag och tillverkningens storlek. Den svenska radiatorindustrin räknar fr. o. m. år 1950 sammanlagt 19 företag, av vilka 10 ha radiatorer till huvudsaklig tillverkning. År 1948 tillverkades 21 726 ton radiatorer till ett värde av 25,07 milj. kronor i fabrikspriser räknat. I dessa siffror ha inräknats 26 ton gjutjärnsradiatorer till ett värde av 0,04 milj. kronor. Den största tillverkningen av radiatorer uppnåddes år 1939 med 26 700 ton, vilket var dubbelt så mycket som år 1931 (13 000 ton, därav 1 000 ton gjutna radiatorer). Fram till 1920-talet tillverkades radiatorer huvudsak-

ligen av gjutjärn, men produktionen härav har successivt minskat och för närvarande installeras i Sverige endast plåtradiatorer för uppvärmning av bostäder. Utomlands finns det däremot fortfarande en mycket stor produktion av gjutna radiatorer.

Av de 18 företag, som tillverkade radiatorer år 1948, hade 8 en radiatorproduktion understigande 500 ton per år, 3 företag tillverkade mellan 500 och 1 000 ton och 7 hade en tillverkning överstigande 1 000 ton per år. Det största företaget i branschen är AB Plåtförädling i Hälsingborg, vilket företag var det första som i Sverige upptog tillverkningen av plåtradiatorer; år 1935 förvärvades företaget av Svenska AB Gasackumulator (AGA). AB Plåtförädlings produktion är tre gånger större än det i storlek närmast kommande företagens. AGA tillverkar radiatorer även vid huvudfabriken på Lidköping, varjämte det är huvudintressent i ytterligare ett företag med radiator-tillverkning, F. Eck's Fabriker AB. Sammanlagt svara AGA:s företag för över 40 % av landets tillverkning av radiatorer.

Exporten liksom importen av radiatorer är mycket obetydlig i förhållande till den inhemska tillverkningen. Tullskyddet uppgår till 8 kronor per 100 kg för plåtradiatorer vägande minst 20 kg och för mindre radiatorer till 15 kronor per 100 kg samt till 5 kronor per 100 kg för gjutna radiatorer, vilka under senare år utgjort huvudbeståndsdelen av importen. Tullen på plåtradiatorer infördes under 1920-talet. Tulluppbörden uppgick år 1948 till ett belopp motsvarande för gjutna radiatorer 3 % och för plåtradiatorer 4 % av importvärdet.

Sedan år 1929 har inom radiatorbranschen funnits en kartell, Svenska plåtradiatorkonventionen, fr. o. m. år 1946 kallad Radiatorkonventionen, (se kart. reg. nr 12). Antalet medlemmar var ursprungligen 8, vilka representerade samtliga dåvarande tillverkare av radiatorer. I början av 1930-talet tillkommo ytterligare 5 tillverkare, vilka inträdde i konventionen då densamma rekonstruerades år 1934 efter en kortare avtalslös period under år 1933. I början av 1940-talet utträdde 3 företag ur konventionen, nämligen F. Eck's Fabriker AB, E. A. Rosengrens Kassaskåpsfabriks AB och AB Thermia-Verken. F. Eck's Fabriker har förvärvats av Radiatorkonventionen, som även inköpt och nedlagt Rosengrens Kassaskåpsfabriks radiatoravdelning. De nuvarande medlemmarna av konventionen och de överenskomna kvoterna för medlemmarna sinsemellan äro följande:

	Kvot (%)		Kvot (%)
AB Plåtförädling	30,255	Norrahammars Bruk	8,228
Svenska AB Gasackumulator	10,728	Hjo Mek. Verkstad och El. verk	6,776
AB Ankarstrums Bruk	10,728	Luth & Roséns Elektriska AB	4,816
AB Hedemora Verkstäder	11,580	AB Bruzaholms Bruk	2,972
AB Lidköpings Wärmelednings-Ind.	11,339	AB Götaverken	2,578

Norrahammars bruk har numera överlåtit sin rörelse för tillverkning av radiatorer till AGA-koncernen. Tillsammans med F. Eck's Fabriker ha medlemmarna i Radiatorkonventionen omkring 85 % av tillverkningen av

radiatorer. Utanför konventionen finnas fr. o. m. år 1950 9 fristående företag, av vilka de flesta tillkommit under perioden 1935—1939. Under 1930-talet tillkommo inte mindre än 13 nya tillverkare, därav 5 i början och 8 i mitten och slutet av perioden. Härtill kommer, att de äldre konventionsföretagen avsevärt utbyggde sin kapacitet. Mot slutet av 30-talet utvecklades en intensiv priskonkurrens, som ledde till betydande prissänkningar, trots att bostadsproduktionen under 1939 nådde en storlek som — i varje fall om man räknar efter antalet lägenheter — sedermera aldrig uppnått. Denna företeelse står sannolikt i samband med den snabba utbyggnaden, som kan ha vållat en viss överkapacitet. Emellertid ha två av de företag, som under 30-talet upptagit tillverkning av radiatorer sedermera nedlagt denna tillverkning. Å andra sidan har efter kriget två nya företag upptagit tillverkning av radiatorer. Dessutom ha omfattande rationaliseringar förekommit, särskilt för att motverka effekten av lönestegringar och arbetskraftsbrist. För närvarande företer radiatortillverkningen en viss eftersläpning i förhållande till behovet, men detta beror väsentligen på brist på arbetskraft.

Alla nuvarande outsiders äro småföretag, vilka befinna sig i ett relativt svagt konkurrensläge i förhållande till konventionen. Den nystartade radiatortillverkningen vid Sunds Bruk, som äges av Cellulosabolaget, kan möjligen få större betydelse för radiatormarknaden, särskilt inom Norrland.

Konventionsavtalet. Enligt det ursprungliga avtalet förbundo sig medlemmarna att vid försäljning av radiatorer inom Sverige till annan än medlem icke tillämpa lägre priser eller andra försäljningsvillkor, än som fastställts av konventionen. Även i detta fall voro prisbindningarna såväl horisontella som vertikala. I prisavtalet ingick även en överenskommelse om prisdifferentiering. Kunderna indelades i klasser, vilka åtnjöto olika stora rabatter å de bruttopriser, som fastställts av konventionen. Från början träffades därutöver avtal om kvotering av parternas leveranser. Kvoterna utformades som procenttal av en väntad, total tillverkning. Medlem, som under året hade överskridit sin kvot, d. v. s. den genom överenskommelsen bestämda andelen av den gemensamma produktionen, fick betala överleveransavgift. Dessa avgifter fördelades mellan de medlemmar, som icke kommit upp till den omsättning, vartill de varit berättigade enligt överenskommelsen. Kontroll av medlemmarnas prissättning och av deras uppgifter rörande leveranskvantiteter m. m. utövades av konventionens ombudsman, vilken ägde att avgöra om överträdelse av konventionens bestämmelser skett och förplikta den skyldige att utgiva skadestånd. Medlem var skyldig att för ombudsmannen på anfordran framlägga sina böcker, leveranskontrakt och korrespondens, som rörde offerter, försäljning och leverans av avtalsbundna artiklar.

Konventionens nybildande år 1934 medförde viss utbyggnad av samarbetet. Det nya avtalet innehöll liksom det tidigare bestämmelser rörande

enhetlig pris- och rabattsättning, bonusvillkor, kundklassindelning och leveranskvotering. För att stärka sammanhållningen och avsätta medel att användas mot eventuellt uppstående outsiderskonkurrens stiftades en fond, kallad »Gemensamma Fonden», till vilken medlemmarna skulle inbetala ett belopp varierande efter vars och ens leveranskvantitet under året. Som garanti för fullgörande av sina förbindelser enligt avtalet skulle varje medlem avlämna en revers om 20 000 kronor till konventionen. Andra åtgärder, som syftade till att åstadkomma starkare sammanhållning, var val av styrelse för handhavande av konventionens löpande angelägenheter samt en tro- och hederförklaring av samtliga medlemmar att noga iakttaga avtalets bestämmelser.

Efter år 1946 ha bestämmelserna om grundrabatten ändrats på samma sätt som inom Pannkonventionen. Sålunda skall medlem äga rätt att själv bestämma den grundrabatt, han önskar tillämpa vid försäljning av radiatorer. Grundrabatten, som skall vara gemensam för samtliga kunder inom landet, må av medlem ändras 14 dagar efter det anmälan därom med angivande av den nya grundrabatten gjorts till konventionens ombudsman. Fr. o. m. 1 januari 1947 utgå inga överleveransavgifter och underleveransersättningar och medlemmarnas garantireverser å 20 000 kronor ha återlämnats. Det är vidare ej längre ett villkor för erhållande av bonus, att köpare gör sina uttag av radiatorer uteslutande från konventionsverken. Medlemmarnas uppgiftsskyldighet till konventionen rörande sina leveranser kvarstå emellertid, även om avgift icke längre skall erläggas vid överskridande av kvot. De för medlemmarna fastställda kvoterna ligga sedan krigsåren till grund för den statliga fördelningen av radiatorplåt till företagen. I samband med den betydande import av radiatorplåt, som ägt rum under 1950 har dock en friare fördelning ägt rum, i det att medlemmarna beretts tillfälle att erhålla plåt enbart efter anmälan. Denna friare fördelningsform tillämpas även under 1951 och är avsedd att tillämpas 1952. Alltsedan år 1943 är radiatorer under beslag på grund av rådande knapphet.

Avtal med utomstående fabrikanter. Radiatorkonventionen har vid några olika tillfällen träffat avtal med vissa företag, att de mot viss kontant ersättning skulle avstå från all tillverkning av radiatorer och ej heller i övrigt intressera eller engagera sig i företag som bedriva radiatortillverkning. År 1936 träffades ett dylikt 10-årigt avtal med AB Svenska Järnvägsverkstäderna. Ett analogt 15-årigt avtal slöts år 1938 med AB Motala Verkstad jämte AB Litala i likvidation (kart.reg. nr 258). Efter Rosengrens Kassa-skåpsfabrikers utträde ur konventionen ingicks år 1946 ett liknande avtal mellan företaget och konventionen för en tidrymd av 35 år (kart.reg. nr 257). Efter förvärvet av F. Eck's Fabriker AB, som tidigare hade träffat viss överenskommelse med Gustavsbergs Fabrikers Intressenter (ägt av KF), ingicks år 1944 ett avtal (kart.reg. nr 41), mellan Radiatorkonventionen

och Gustavsbergsbolaget. Enligt avtalet, som upphörde med utgången av år 1948, erhöll Gustavsbergsbolaget rätt att köpa Ecks hela tillverkning av radiatorer. I den mån Ecks leveranser icke skulle bli tillräckliga för Gustavsbergs behov, ägde Gustavsbergsbolaget rätt att täcka sitt överskjutande behov från annat konventionsföretag. Vid försäljningen av radiatorer skulle Gustavsbergsbolaget tillämpa konventionens bruttopriser samt rabatt- och bonusbestämmelser. Gustavsbergsbolagets provision skulle utgöra 5 % å nettofakturabeloppet. Gustavsbergsbolaget å sin sida förband sig att under avtalstiden icke uppföra fabrik för framställning av radiatorer eller ekonomiskt intressera sig i redan existerande radiatorfabriker.

Konventionens marknadsordning. Nästan hela konventionens tillverkning försäljes genom förmedling av grossister, vilka stå delcredere. För att kunna kontrollera att de av konventionen fastställda försäljningsvillkoren respekteras, ha särskilda regler för samarbetet med grossisterna funnits. Varje grossist, som antagits av medlem, och godkänts av konventionen, har enligt en intill utgången av 1950 tillämpad ordning fått avge en garantiförbindelse att hålla konventionens priser och övriga försäljningsvillkor, att endast handla med radiatorer, som tillverkats av konventionens medlemmar, samt att i kontrollsyfte uppvisa för konventionens ombudsman handelsböcker, fakturor, verifikationer och övriga handlingar, som kunna tjäna till upplysning om avtalsbrott begåtts eller ej. I händelse av överträdelse av konventionsbestämmelserna var grossisten skyldig att till konventionen utgiva vite om högst 5 000 kronor för varje överträdelse och ett belopp motsvarande den bruttovinst, som i det påtalade fallet förvärvats. Från 1951 ha dessa förbindelser återställts till representanterna och nya representanter skola icke längre underteckna sådana förbindelser.

Konventionen har därutöver fastställt särskilda ordningsregler för handeln med radiatorer. För att få kontroll över grossisternas försäljningar har stadgats, att om grossist önskar göra inköp av radiatorer utan sammanhang med upptagen order från kund, skall han icke få tillämpa annat pris än det som gäller för kundklassen med de ogynnsammaste prisvillkoren. Grossist skall omedelbart efter mottagen order göra motsvarande beställning hos respektive konventionsverk. Nederlag eller konsignationslager hos grossist få icke anordnas utan att vederbörande medlem har vägande skäl därtill samt erhållit godkännande av konventionens styrelse. Dylig anordning får icke medföra någon vinst för grossisten. Radiatorer levereras av fabrikanterna direkt till entreprenörer och övriga kunder och fabrikanterna svara för frakt och lossningskostnaderna till kundens närmaste järnvägs- eller ångbåtsstation vid sändningar överstigande 40 kg. Härigenom anser sig konventionen lättare kunna kontrollera, att den av konventionen upplagda planen för försäljningen följes, än om grossisterna hanterade godset. Konventionen har dessutom beslutat, att medlem — samtidigt som radiatorerna levereras och grossisten tillställs fakturan — skall översända en avis

om leveranskvantitet och pris till grossistens kund. Konventionen har liksom Svenska rörgrossistföreningen uttalat, att ett villkor för dess godkännande av grossisträttigheten för det av entreprenörer ägda AB Sanitet är, att antalet delägare i detta företag ej utökas.

Konventionens största kunder äro rörledningsentreprenörerna, vilka såsom ovan anförts äro organiserade i två förbund, Rörledningsfirmornas riksorganisation (RR) och Rörledningsentreprenörernas landsortsförbund (RL). Med RR hade Radiatorkonventionen träffat avtal vissa år under 1930-talet. Distributionen av radiatorer under de två senaste decennierna kan sägas grunda sig på dessa avtal, som innehöllo bestämmelser om rabatter, bonus samt kundklassindelning. Ifrågavarande bestämmelser ha med vissa ändringar vidmakthållits även efter det avtalet med RR fr. o. m. år 1937 upphört att gälla. I avtalet tillförsäkrades RR-medlemmarna en förmånsställning i rabatt- och bonushänseende mot att RR å sin sida garanterade, att dess medlemmar skulle inköpa sitt behov av radiatorer uteslutande av konventionens medlemmar samt hålla avtalade priser och övriga försäljningsvillkor.

Radiatorkonventionen har även fastställt vissa ordningsregler för entreprenörernas försäljning av radiatorer till byggmästarna. Entreprenörer äga sålunda ej försälja av dem inköpta radiatorer annat än i samband med installation och få sålunda ej yrkesmässigt bedriva handel med detta varuslag. Nederlag eller konsignationslager hos installatör få icke anordnas.

Radiatorkonventionen har lidigare deltagit i nyetableringskontrollen inom rörbranschen (se kapitel 6).

Järnhandlarna äro såsom avnämare av radiatorer av mindre betydelse. De sälja radiatorer till mindre entreprenörer och reparatörer samt bedriva i vissa fall även installationsverksamhet i konkurrens med entreprenörerna. Enligt konventionens beslut äger järnhandlare åtnjuta installatörförmåner för radiatorer, som han själv använder vid sina installationer samt järnhandlarrabatt för radiatormateriel, som han vidareförsäljer.

Konventionen har vidare fastställt detaljerade regler rörande betalningsätt, leveranser, ordertid, offerering och fakturering m. m. Dessa bestämmelser vända sig dels mot vissa illojala konkurrensmetoder, dels synas de ha till syfte att förhindra uppkomsten av indirekta prisreduceringar.

Kundklassindelning och prisdifferentiering. I prishänseende har konventionen indelat sina kunder i tre grupper. Till grupp I hänföras medlemmar av RR och vissa större installatörer utanför RR samt byggnadsstyrelsen. Grupp II omfattar övriga entreprenörer,¹ järnhandlare anslutna till Sveriges järnhandlareförbund, statliga och kommunala verk och ett 20-tal större industriföretag, som i allmänhet utföra installationer för eget

¹ Enligt ett av konventionen fattat principbeslut skola vissa större entreprenörer överföras till grupp I.

behov. Övriga köpare tillhöra grupp III. Å de av konventionen fastställda bruttopriserna åtnjuta dessa kundgrupper följande rabatter:

- Grupp I: grundrabatt om 37,5 % + 10 % tilläggsrabatt
 Grupp II: grundrabatt om 37,5 % + 8 % tilläggsrabatt
 Grupp III: 22,5 %.

Järnhandlare, ej anslutna till Sveriges järnhandlareförbund, och lant-handlare omfattas icke av klassindelningen men åtnjuta grundrabatt.

Köpare tillhörande grupperna I och II erhålla med undantag för statliga och kommunala verk jämväl bonus, fr. o. m. den 1 juni 1948 varierande mellan 4 och 6 % vid uttag om minst 500 respektive 3 000 m². Prissättningen på radiatorer sker sålunda genom en kombination av variabla grundrabatter och mer konstanta bruttopriser, tilläggsrabatter och bonusvillkor. Allmänt kan sägas, att marknadssituationens skiftningar återspeglas i grundrabatternas förändring. Även bruttopriser, tilläggsrabatter och bonusvillkor ha ändrats vid vissa tillfällen. Sålunda är RR:s förmånsställning mindre framträdande nu än tidigare. Utöver ovanstående villkor har sedan år 1949 utgått kristillägg. Med anledning av plåtbristen inom landet har dyrare utländsk radiatorplåt börjat importeras, varför priskontrollnämnden medgivit ett visst importtillägg från 1 januari 1950. Ersättningen till grossisterna för kundförmedling och delcredereansvar utgår i form av grossistprovision, som för närvarande uppgår till 7 % oberoende av köparens kundklass. Provisionen beräknas å fakturans netto, sedan avdrag gjorts för grund- och tilläggsrabatt men utan att bonus frånräknats.

Radiatorkonventionens försäljning är koncentrerad till ovan nämnda kundgrupp I och II. Försäljningen till övriga kunder (grupp III) uppgår till endast någon procent av konventionens totala leverans av radiatorer. I allmänhet faller något mer än hälften av konventionens försäljning på köpare inom kundgrupp I och resten på kundgrupp II. Entreprenörerna utgöra konventionens ojämförligt största avnämare inom de båda grupperna.

De sakkunnigas uttalanden

Det allmänna intrycket av de här anförda uppgifterna är, att inom värme- och sanitetsbranschen förefunnits ett rikt förgrenat komplex av avtal och andra bestämmelser, vilka berört olika viktiga varor och alla led av tillverkning och distribution; även importhandeln har i vissa fall varit underkastad dylika privata regleringar. De olika delarna i systemet synas ha gripit in i varandra på sådant sätt, att konkurrensen varit synnerligen begränsad.

På vissa områden har dock genom tekniska strukturförändringar och kooperativa insatser skapats förutsättningar för en skärpt konkurrens. I flera viktiga fall har desutom, under intrycket av den kritik som väckts sedan förhållandena belysts genom den offentliga kartellregistreringen, en

uppluckring i avtalsbeståndet kommit till stånd. Det är dock ännu för tidigt att med säkerhet bedöma den faktiska omfattningen och betydelsen på längre sikt av denna uppluckring. Den specialundersökning, som nu utföres under samarbete mellan 1947 års byggnadsmaterialutredning och monopolutredningsbyrån, torde i detta som i andra avseenden komma att ge mera ingående uppgifter, än som här kunna framläggas. I åtskilliga fall äro emellertid tidigare gällande avtal fortfarande i kraft, i varje fall vad gäller mera centrala bestämmelser. De nuvarande strukturförhållandena inom branschen torde i hög grad ha bestämts av de konkurrensbegränsningar, som förekommit och förekomma på detta område.

Särskilt genomgripande har uppluckringen av avtalsbeståndet varit inom *rörgrosshandeln*. Mot de avtal, som till 1948 funnits på detta område, kunna allvarliga erinringar riktas. Sålunda synes olämpligt, att grossistorganisationer genom överenskommelser med vissa kundgrupper förbundet dessa att icke organisera egen tillverkning, egna inköpsorganisationer eller utöka medlemsantalet i en befintlig egen inköpsorganisation. De dubbel-sidiga exklusivavtal, som träffats med in- och utländska tillverkare, synas även ha varit ägnade att väcka betänkligheter. Det centrala i detta avtalskomplex var emellertid den såväl horisontella som vertikala prisbindningen, mot vilken synes kunna riktas en kritik liknande den som tidigare anförts på tal om Gjutericonventionen.

Som här framgått, förekomma emellertid fortfarande inom rörbranschen vissa avtal med utländska tillverkare, som dels binda dessa vid av svensk tillverkare angiva priser — vilka dock i nuvarande läge äro lägre än världsmarknadspriserna — och dels (åtminstone hittills) gett vissa organiserade grossister exklusivrätt att importera av samma utländska tillverkare producerade varor. Dylika avtal äro enligt de sakkunnigas uppfattning principiellt olämpliga. Frågan om skydd mot priskonkurrens, som kan vållas av utländska producenter, bör enligt de sakkunnigas uppfattning avgöras av statsmakterna. Det bör i allmänhet icke förekomma sådant skydd, som tillkommit utan statsmakternas godkännande.¹ Denna princip är desto viktigare, eftersom varuutbytet och arbetsfördelningen mellan länderna ändå sedan lång tid varit underkastade allvarliga begränsningar, vilka hämmat effektiviteten i näringslivet. De privata begränsningar, som dessutom förekomma inom flera branscher, äro så mycket mer olämpliga, eftersom de — trots den offentliga kartellregistreringen under senare år — bruka undandraga sig den allmänna uppmärksamheten och i alla händelser icke observeras i den utsträckning de förtjäna.

Det är icke heller önskvärt, att importhandeln genom avtal med utländska karteller reserveras för medlemmar av viss grossistorganisation. Mot det förhållandet, att enskilda utländska leverantörer ofta endast sälja genom vissa svenska återförsäljare, kan däremot ingen generell kritik riktas. {

¹ Beträffande den närmare innebörden av denna regel se sid. 238.

många fall är ett sådant förhållande tvärtom naturligt och riktigt. Utländska leverantörer kunna själva önska begränsa sin försäljningsapparat, t. ex. för att få återförsäljare, som intressera sig för deras produkter, eller som hålla en viss standard t. ex. i fråga om lagerhållning och annan service. T. o. m. när det finns skäl att rikta kritik mot en sådan av utländska leverantörer företagen begränsning — t. ex. om leverantören endast vill sälja till sådana svenska återförsäljare, som förbinda sig att icke underskrida av honom själv fastställa bruttopriser, eller då utländska leverantörer samverka genom karteller — kan det stundom vara svårt att göra något åt saken från svensk sida. Emellertid bör inte förbises, att begränsningen kan ha tillkommit eller bevarats icke därför att de utländska leverantörerna önskat det, utan därför att vissa svenska organisationer av återförsäljare varit tillräckligt dominerande för att framtvinga den. I sådana fall torde det ofta vara inte bara lämpligt utan även möjligt att åstadkomma en ändring. I regel företrädes f. ö. den utländska parten av representant eller dotterbolag i Sverige, varemot eventuellt erforderliga åtgärder i form av förhandling eller eljest (jfr kap. 8) torde kunna riktas. Det synes under alla förhållanden önskvärt, att det icke förekommer exklusivavtal av den typ, som existerat — och enligt uppgift från den utländske parten fortfarande existerar — mellan organiserade svenska rörgrossister och den förutnämnda internationella rörkartellen IMATUFIA.

Av den beskrivning av vissa ännu existerande *lokala rörinstallationskarteller*, som förut lämnats, torde omedelbart framgå, att sådana sammanlutningar icke kunna anses vara ur allmän synpunkt lämpliga. Som närmare beskrives i kapitel 6, förstärkas sådana lokala karteller av inom branschen förekommande nyetableringskontroll.

Pannkonventionen och därtill anknutna avtal ha inneburit en reglering i mycket liknande den som fungerat i anslutning till Gjutericonventionen. Rörledningsfirmornas riksförbund (RR) har intagit ungefär samma ställning till pannkonventionen som järnhandlareförbundet till Gjutericonventionen. Medlem i RR har sålunda åtnjutit förmånsrabatt och RR har i en numera upphävd överenskommelse utlovat, att medlem i organisationen »i görligaste mån skulle inköpa hela sitt behov av i avtalet avsedda värmeledningsartiklar från Konventionens medlemmar». Dock meddelade parterna vid registreringen av detta avtal 1947, att ifrågavarande bestämmelse icke utgjorde hinder för RR-medlem att köpa även från icke-medlemmar av konventionen. Emellertid hade det av vissa större rörledningsföretag ägda AB Sanitet enligt en numera undanröjd överenskommelse förpliktigt sina aktieägare och medlemmar i Sanitetstekniska inköpsföreningen att utslutande ta sina konventionsvaror från medlemmar i konventionen. De bonifikationsförmåner, som utgå till installatörer, äro fortfarande så utformade, att de uppmuntra till köptrohet mot konventionen.

Det är tacknämligt, att detta regleringssystem, på sätt som förut beskrevits, numera blivit väsentligt uppluckrat, i varje fall så långt man kan döma av nu gällande bestämmelser. Bl. a. är det sålunda ej längre medlemskap i RR, som skall avgöra, i vad mån förmånsrabatt till installatör skall utgå. I princip är den föreslagna nya ordningen, som utgår från installatörernas dokumenterade kompetens och lägger avgörandet helt i konventionens händer, mera tillfredsställande. Sedan erfarenheter om dess praktiska utformning vunnits, torde dock även detta system böra underkastas närmare granskning. Vad prissättningen beträffar, är att märka, att enligt vad konventionen uppger något bruttoprissystem icke tillämpas. Installatörer och andra återförsäljare kunna enligt denna uppgift sålunda, utan att saken på något sätt beivras av konventionen eller dess medlemmar, ge sina kunder del av den marginal, som leverantören låter dem få. I fråga om nettoprisbindningen har en viss uppmjukning kommit till stånd. Grundrabatten får nämligen numera fastställas av varje leverantör självständigt, under förutsättning att varje ändring anmäles till konventionen senast två veckor före ikraftträdandet, varvid konventionen ofördröjligen skall vidarebefordra meddelandet till övriga medlemmar. Att märka är emellertid, att — så länge denna rätt till ändring av rabatter ej användes — både rabatter och nettopriser i verkligheten äro bundna. Avtalet synes sålunda i praktiken medföra en bindning av de faktiska nettopriserna — dock med rätt för varje medlem av kartellen att med två veckors varsel säga upp prissamarbetet. Även vid en ändring av grundrabatter äro relationerna mellan priserna för olika konventionsvaror bundna. Skulle en tillverkare genom rationalisering lyckas sänka kostnaderna för någon viss vara, kan han inte genom en sådan ordning justera priset på denna vara nedåt utan att samtidigt sänka även övriga priser. Dock är en ordning av denna karaktär givetvis till sin konstruktion mindre hård än en överenskommelse, som medger rätt till uppsägning endast t. ex. en gång om året. Under en köparmarknad kan en dylik mildare konstruktion öka de svårigheter att vidmakthålla prisbindningarna, som inte sällan kunna göra sig gällande i ett sådant läge. Under förutsättning av god sammanhållning inom kartellen kan likväl även en dylik prisbindning i praktiken vara effektiv. Om medlemmarna allmänt vilja ha prissamverkan, blir det också prissamverkan, även om avtalet är mera löst formulerat. Saknas en sådan vilja, kan det knappast bli något fast prissamarbete, även om avtalet innehåller aldrig så bestämda och rigorösa föreskrifter. I detta som i andra fall är det sålunda i första hand den praktiska tillämpningen, som avgör, i vad mån någon mera verksam pris konkurrens kan komma till stånd.

Radiatorkonventionen har flera drag gemensamma med vissa tidigare berörda konventioner. Den tidigare tillämpade kvoteringsordningen synes icke formellt vara hävd, låt vara att man slopat bestämmelserna om överlevansavgifter. En sådan kvoteringsordning synes vara ägnad att inge be-

tänkligheter. Före 1950 användes kvoteringsordningen i samförstånd med den statliga regleringsmyndigheten för fördelning av radiatorplåt. Det hade varit önskvärt, om denna offentliga reglering kunnat verkställas på annat sätt än genom tillämpning av en stel kartellkvotering. Som här framgått, har emellertid kvoteringen sedan 1950 åtminstone tills vidare upphört att användas.

Tidigare var kvoteringen sannolikt ett uttryck för en fruktan för överproduktion. Av det föregående har framgått, hurusom under 1930-talet förekom en avsevärd kapacitetsutvidgning inom anslutna företag och samtidigt en betydande nyetablering inom branschen. Denna expansion får ses mot bakgrunden av den starka ökning i ny- och ombyggnadsarbetet på bostadsmarknaden, som utmärkte större delen av 30-talet. Särskilt i början av 30-talet men även under dess senare del voro flera mekaniska verkstäder undersysselsatta. Eftersom tillverkning av radiatorer kan upptagas utan några betydande kapitalinsatser, är det naturligt, att en del av dessa verkstäder började ägna sig åt denna produktion, som sålunda var föremål för en stigande efterfrågan. Det förefaller emellertid sannolikt, att konventionen genom sin prisreglering kan ha ytterligare bidragit till att uppmuntra andra företag till att upptaga radiatortillverkning. Efterhand synes konkurrensen från dessa outsiders ha blivit kännbar, och mot slutet av 30-talet uppges prisläget ha varit pressat, trots att bostadsproduktionen just då fick en omfattning, som sedermera knappast fullt återuppnåts — i varje fall inte om man räknar efter antalet nytillkomna lägenheter.

Av intresse i sammanhanget äro också de avtal, varigenom vissa företag förbundit sig att nedlägga tillverkning av radiatorer och för detta erhållit ersättning av Radiatorkonventionen. Dessa avtal te sig som uttryck för en strävan att begränsa konkurrensen. De av dessa avtal, som slötos på 30-talet, kunna eventuellt ha motiverats av att vid denna tid framträdde viss överkapacitet inom branschen. Men som nyss antydde, är det i så fall anledning att ställa frågan, om inte en dylik svårighet skulle ha varit mindre framträdande, därest det icke förekommit någon reglering av priserna. När Rosengrens Kassaskåpsfabrik utträdde ur konventionen och företaget därefter år 1946 mot ett vederlag av 350 000 kr. utfäste sig att icke driva tillverkning eller försäljning av radiatorer, visade den totala radiatortillverkningen inom landet eftersläpning i förhållande till behovet. Detta berodde dock på bristande tillgång på radiatorplåt. För närvarande är det i första hand bristen på arbetskraft, som förklarar svårigheterna att få produktionen att täcka behovet. Eftersom det funnits och alltjämt torde finnas en viss teknisk produktionskapacitet, som av dylika skäl icke kunnat fullt utnyttjas, är det tveksamt om nedläggningen av radiatortillverkningen vid Rosengrens haft någon betydelse för den nuvarande knapphetssituationen på radiatormarknaden. Likväl ter det sig i viss mån betänkligt, när en

privat reglering av denna karaktär även inbegriper sådana åtgärder avsedda att hålla tillbaka konkurrerande produktion.

Reglerna för prissättningen ha nyligen ändrats på samma sätt som inom Pannkonventionen. De sakkunniga hänvisa till vad som nyss anförts om denna ändring.

Beträffande Radiatorkonventionen håller monopolutredningsbyrån på att färdigställa en specialundersökning, som inom kort kommer att publiceras. En mera definitiv värdering torde därför böra anstå tills dess detta nya material framlagts.

3. *Importhandeln med varmvalsat järn*

Mellan de dominerande importörerna av varmvalsat järn förekommer sedan år 1933 samarbete genom den nämnda år bildade *Svenska järn- och balkgrossisters förening* (JBG — se kart.reg. nr 215). Samarbetet avsåg vid sin tillkomst å ena sidan att gemensamt tillvarataga deltagarnas intressen gentemot de utländska stålverken, som vid denna tid delvis organiserats i en internationell kartell, samt å andra sidan att på den svenska marknaden upprätthålla gemensam prissättning och enhetliga försäljningsvillkor. Ehuru den internationella stålkartellen till följd av kriget upplösts fortsätter föreningen alltfört sin verksamhet efter i huvudsak samma riktlinjer som tidigare. De materialslag, som beröras av föreningens verksamhet, äro balk (normalprofilbalk, bredflänsbalk), plåt (tunn-, medium- och grovplåt) samt stång-, armerings- och bandjärn, vilka material i fortsättningen sammanfattas under benämningen JBG-material. Varmvalsat järn av annat slag, t. ex. räls, valstråd och rör, beröres däremot ej av föreningens verksamhet.

Den svenska konsumtionen av JBG-material och dess fördelning på svenskt, resp. utländskt järn framgår av nedanstående uppställning.

Beräknad konsumtion av JBG-material i tusental ton.

	1932	1937	1942	1947
Svensk tillverkning av handelsfärdigt järn för avsalu inom landet.....	160	306	423	426
Import.....	117	395	213	450
Totalkonsumtion.....	277	701	636	876

(Källor: Sveriges Officiella Statistik »Bergshantering» och »Handel»)

Till denna beräkning måste dock följande reservationer göras. Överensstämmelsen beträffande den statistiska redovisningen av inhemsk tillverkning och import är mindre god, eftersom i den angivna svenska produktionen kvalitetsmaterial ingår med varierande andelar för de olika redovisningsåren. Enligt uppgift från handels- och industrikommissionen

torde andelen kvalitetsmaterial för åren 1937, 1942 och 1947 sålunda ha utgjort cirka 50, 60 resp. 45 %. I importsiffrorna ingå även fartygsprofiler och fartygsmaterial med uppskattningsvis 30 %. Vid beräkningen har icke heller någon hänsyn kunnat tagas till lagerförändringar. Tabellen ger dock en antydning om storleken av förbrukningen av JBG-material, om förhållandet mellan inhemsk tillverkning och import samt importens konjunkturskänslighet. Ett antaget genomsnittligt försäljningspris av 45 kr. per 100 kg ger för 1947 års totalkonsumtion ett värde av ca 390 milj. kr., varav på importjärnet faller ca 200 milj. kr.

Enligt en uppgift från JBG skulle de firmor, som ingingo som medlemmar vid föreningens bildande (1933), ha representerat ca 95 % av totalimporten av JBG-material vid denna tid. Vid beräkning av JBG-medlemmarnas andel av importen kan man få en viss vägledning av de kvoter, som sedan år 1940 tillämpats vid fördelningen av järnimporten från Tyskland och Belgien-Luxemburg. Det torde kunna förutsättas, att alla importörer av betydelse utanför JBG genom den dåvarande industrikommisionens medverkan fått kvoter efter samma grunder som JBG-medlemmarna. Då kvoteringen väsentligen grundat sig på firmornas import under åren 1934—39 anger en sammanläggning av outsidersimportörernas kvoter den fria sektorns relativa storlek. Ett närmare studium av kvoterna visar, att JBG-firmorna under slutet av 1930-talet och början av 1940-talet varit helt dominerande inom grosshandeln med importerat järn. Beträffande bredflänsbalk och armeringsjärn har denna dominans under åren 1940—1944 varit hundraprocentig, medan under samma tid importen av normalprofilbalk, stångjärn samt grov- och mediumplåt till 0,1, 2,9 resp. 5,1 % skett genom två kvotberättigade outsiders. I fråga om tunnplåt och bandjärn ha de fristående järngrossisterna dels varit flera till antalet, dels haft en avsevärt större del av marknaden, nämligen ca 35 resp. 18 % av samtliga grossisters import under kriget. Vid bedömning av här nämnda siffror måste man dock uppmärksamma, att innan de under kriget tillgängliga kvantiteterna fördelades mellan de lagerhållande grossisterna, åtskillig JBG-material reserverades för verkstäder, varvsindustrien, försvaret etc.

De angivna relationerna mellan de prispundna och fria sektorerna inom importhandeln med s. k. JBG-material ha i viss mån gällt även efter kriget, eftersom samma kvoter varit normgivande vid fördelningen av järnet från vår viktigaste inköpsmarknad efter krigsslutet, nämligen Belgien-Luxemburg. För år 1947, som var ett exceptionellt år på grund av den betydande importen från Förenta Staterna genom tillfälliga importörer, har industrikommisionen gjort en beräkning av den totala järnimportens fördelning. Enligt denna hade JBG tillsammans med de tidigare kvotberättigade, fristående firmorna svarat för 80,28 % av totalimporten, övriga nytillkomna outsiders (med en redovisad import av minst 500 ton) för 10,89 % samt industrier (exkl. varven) 8,82 %. En sådan beräkning skulle i dagens läge

(1951) troligen ge en högre siffra för JBG-s andel av marknaden, sedan numera importmöjligheterna från Förenta Staterna begränsats, och en del av de tillfälliga importörerna bortfallit.

Distributionen av importerat och inhemskt JBG-material till de slutliga förbrukarna sker på delvis olika vägar. Det importerade JBG-materialet levereras till kunden antingen direkt från utländskt verk (direktleverans) eller från grossistlager i importhamnen (lagerleverans). Direktleverans, som merendels avser större kvantiteter järn i ett begränsat antal dimensioner, innebär i allmänhet för kunden ett lägre pris men å andra sidan en längre leveranstid. Från grossistlager levereras vanligen mindre kvantiteter. I normala fall kan omgående leverans ske från lager, varvid priserna ligga över priserna vid direktleverans. Från lager säljas främst sådana dimensioner som förbrukare och återförsäljare beställa i avsevärt mindre kvantiteter än dem verken kunna acceptera utan att därvid betinga sig dels extra gottgörelse dels långa leveranstider. Den lagerhållande grossistens uppgift i distributionen är därför att antecipera dessa order och sammanställa dem i för verkens valsningsprogram avpassade specifikationer. Av de svenska tillverkarna säljer Domnarfvets Jernverk i stort sett hela sin produktion direkt till ett fåtal större förbrukare. Övriga svenska bruk sälja även de huvudsakligast direkt till industrien; en mindre del av deras produktion går dock till grossister och järnhandlare. Grossisten kan som förmedlare av svenskt järn antingen ha agentställning med skyldighet att tillämpa av bruken fastställda priser eller vara lagerhållare, varvid för JBG-medlem inträder skyldighet att vid lagerförsäljning tillämpa föreningens lagerpriser.

Vid bedömning av JBG-avtalens verkan på importjärnets distribution och prissättning bör uppmärksammas dels att i normala tider en avsevärd konkurrens föreligger med inhemskt järn, dels ock att en betydande del av denna svenska produktion torde vara prisbunden genom avtal mellan bruken (den s. k. Valsjärnsgruppen). Motsatsställningen är dock mer påfallande mellan JBG och det utanför Valsjärnsgruppen stående Domnarfvets järnverk än mellan JBG och bruken inom denna grupp.

De järnimportörer, som den 25 juli 1933 bildade JBG, voro alla s. k. lagerhållande grossister. Detta torde innebära, att endast järngrossister med verkliga lageranordningar kunna bli medlemmar i föreningen. En importör, som helt baserar sin affär på direktleveranser, torde sålunda icke mottagas som medlem. Föreningen har för närvarande aderton medlemmar, av vilka tre vunnit inträde under 1940-talet. Alla de ursprungliga medlemmarna arbeta fortfarande i branschen. Av företagen äro nio belägna i Stockholm, fyra i Göteborg, fyra i Malmö och ett i Karlstad. En stockholmsmedlem har dessutom lager i Göteborg och Malmö samt en malmömedlem lager i Stockholm och Göteborg.

Genom särskilda fordringar på majoritet vid inval av nya medlemmar har utökning av föreningens omfång försvårats. För inval fordras, att minst två medlemmar tillstyrka vederbörandes ansökan och att en enhällig föreningsstyrelse fattar beslut härom. Om styrelsen avslagit inträdesansökan, kan inval ske med 3/4 majoritet vid föreningssammanträde.

Regleringen av importen. Föreningens tillkomst skapade förutsättningarna för ett gemensamt uppträdande av importörerna gentemot den nya internationella stålkartell, som organiserades under 1930-talets första år. Genom det avtal, som JBG år 1934 slöt med stålkartellen (Entente Internationale de l'Acier eller E. I. A.) blev Sverige en s. k. organiserad marknad i likhet med bl. a. Norge, Danmark, Holland och Schweiz. Den av E. I. A. uppbyggda ordningen på dessa marknader baserade sig på exklusivitetsprincipen, d. v. s. järnproducenterna på kontinenten förbundo sig att endast sälja till ifrågavarande importörorganisationer. Importörerna bundo sig å sin sida i större eller mindre utsträckning att köpa enbart från kartellens verk. Grossisterna-importörerna erhöilo en gottgörelse i form av en årsbonus, som varierade med inköpens storlek, och som ej fick avstås till förbrukaren. I sin prissättning på den »organiserade» marknaden hade importörsammanslutningen i övrigt full frihet.

Avtal av denna typ tillförsäkrade JBG under åren 1934—1939 *ensamrätt* till import av JBG-material från Tyskland, Frankrike, Belgien och Luxemburg. Sedermera inträdde även Polen, Tjeckoslovakien, Storbritannien och Förenta Staterna i EIA-organisationen, men dessa länder torde icke i full utsträckning ha respekterat JBG:s ställning som exklusiv importörorganisation. De för Sverige betydelsefullaste inköpsmarknaderna blevo emellertid på detta sätt svåråtkomliga för de företag som under 1930-talet sökte etablera sig som järnimportörer.

Krigsutbrottet medförde en sprängning av stålkartellen. Tyskland blev som vår under kriget viktigaste handelspartner i stort sett den enda inköpsmarknaden för handelsjärn. På grund av tyskarnas önskemål om en från tiden före kriget oförändrad marknadsordning kom importen att reserveras för JBG-grossisterna, varigenom deras exklusiva ställning ytterligare befästes.

Övervakningen och fördelningen av järnimporten från Tyskland anförtröddes i början av år 1940 åt JBG i egenskap av s. k. yrkesmedlem i den nybildade halvstatliga importföreningen Svenska valsjärns- och rörimportörers förening (Valsjärnsföreningen). Övriga yrkesmedlemmar i denna förening blevo Sveriges varvsindustriförening, Svenska rörföreningen, Svenska normalrörföreningen¹ samt Sveriges valstrådsimportörers förening. I valsjärnsföreningen ingingo även två s. k. kommissionsmedlemmar utsedda av industrikommissionen.

¹ I stället för Svenska rörföreningen och Svenska normalrörföreningen, som upplösts, ingår numera Svenska rörgrossistföreningen såsom medlem av Valsjärnsföreningen.

Kvoter för fördelning av det tyska järnet utarbetades av JBG på basis av importen under i huvudsak åren 1934—1939. Som tidigare nämnts gavs kvoter även till vissa firmor utanför föreningen. Fördelningsplanen lämnades efter vissa justeringar utan erinran av kommissionen och tillämpades sedan fram till det tyska sammanbrottet.

Samma plan har kommit till användning dels vid fördelningen av importen av smärre kvantiteter engelskt järn i samband med krigsslutet, dels även — såsom förut berörts — beträffande betydande kvantiteter från Belgien-Luxemburg under åren 1945—1949. Vid denna sistnämnda import, som år 1948 var av storleksordningen ca 175 000 ton JBG-material, har från juli 1945 i fördelningsplanen ingått ett exklusiv-avtal mellan Valsjärnsföreningen och de belgisk-luxemburgska verkens organisationer. Detta ersattes den 9 februari 1946 med det i kartellregistret under kart. reg. nr 338 införda avtalet mellan Valsjärnsföreningen och samma organisationer. Överenskommelsen torde närmast vara att betrakta som ett resultat av de expertförhandlingar, som följt på de officiella handelsförhandlingarna. För varje kvartal ha importkvantiteter och priser preciserats vid särskilda förhandlingar.

Nyssnämnda exklusivavtal innebar för Valsjärnsföreningens del ett åtagande att dirigera köparna till de svenska agenterna för de verk i Belgien-Luxemburg, som äro anslutna till avtalet. I den ursprungliga uppgörelsen svarade de utländska organisationerna för att deras verk och agenter endast sålde till firmor, som anvisats genom Valsjärnsföreningen. Bestämmelsen ersattes 1949 av ett åtagande från de belgisk-luxemburgska verkens sida, att »inom ramen för sina försäljningsrättigheter och till de villkor, som tidigare varit gällande, acceptera beställningar från sina vanliga svenska kunder». I samband med den 1950 genomförda frilistningen av importen från Belgien har bestämmelsen ytterligare uppmjukats och innebär numera endast ett åtagande från de belgisk-luxemburgska verkens sida att förse sina vanliga kunder.

Eftersom JBG inom valsjärnsföreningen svarat för kontrollen vad gäller JBG-produkter och gruvräls, har JBG också övervakat kvoteringen. Numera finnas dock icke längre några bestämmelser om kvotering. De förut nämnda bestämmelserna för JBG (kart.reg. nr 215) ha nämligen i december 1950 ersatts av nya, som endast innebära reglering av försäljningsvillkor.

I vårt första handelsavtal med Tyskland (Bizonien) efter kriget inrymdes ca 20 000 ton JBG-material för import under år 1948. Enligt beslut av industrikommissionen den 15 maj 1948 skulle den tillgängliga kvantiteten fördelas på samma sätt som skett med det belgisk-luxemburgska järnet och med den tidigare importen från Tyskland. Detta blev upptakten till en våldsam kritik mot JBG från de outsiderimportörer, som etablerat sig i branschen efter krigsslutet. Kritiken riktades främst mot fördelningen av importjärnet efter år 1939 men även mot JBG-s pris- och lagerpolitik. Re-

sultatet av denna aktion blev, att kommissionens beslut upphävdes och att en fördelning på basis av 1947 års totala import genomfördes. För 1949 års tyska järnimport infördes en fördelningsprincip, som ej tog sikte på grossisternas tidigare import utan som i stället avsåg en prövning av den slutlige förbrukarens behov ur försörjnings- och exportsynpunkt. Aktionen från de fristående importörernas sida torde även ha bidragit till att monopolutredningsbyrån hösten 1948 fick Kungl. Maj:ts uppdrag att verkställa särskild undersökning av JBG:s verksamhet och om därmed sammanhängande förhållanden inom branschen. Sedan juni 1950 är importen från Tyskland fri. Som förut nämnts finns ej heller längre någon bestämmelse om privat kvotering.

Av vad anförts framgår, att JBG under åren 1934—1949 haft en viss ensamrätt till järnimporten från viktigare inköpsmarknader. Under 1930-talet har denna haft sin grund i ett exklusivavtal mellan JBG och en internationell stålkartell. Härigenom infogades Sverige i ett av stålkartellen uppbyggt marknadssystem. JBG-grossisternas tidigare uppnådda ställning vid importen blev efter krigsutbrottet och stålkartellens upplösning konserverad genom importkvoteringen. Sedermera ha dock förhållandena på nytt ändrats genom frilistningen och genom väsentliga uppmjukningar i avtalsbestämmelserna.

Avtal på den svenska marknaden. JBG:s reglering av prissättningen och övriga försäljningsvillkor på den svenska marknaden har tidigare grundats i huvudsak på två avtal, ett avseende direktleveranser av den 14 december 1934 (kart.reg. nr 215) samt ett avseende lagerleveranser av februari 1939 (kart.reg. nr 216). Dessa två avtal ersattes i december 1950 av ett nytt avtal avseende leverans både från lager och direkt från utländskt verk. En stabilisering av vissa lokala marknader genom bindning av större återförsäljare synes ursprungligen ha varit syftet med övriga i kartellregistret införda avtal med JBG som part (kart.reg. nr 217, 218, 219 och 220). Ett av dessa avtal, slutet i juni 1935, mellan JBG och Eskilstuna Kolimport & Handels AB har ägt formell giltighet till i juni 1950, ehuru det enligt uppgift icke tillämpats på senare år, medan de övriga tre återförsäljaravtalen upphört att gälla redan i maj 1947. Ovan har antytts de svårigheter, som sedan år 1934 förelegat för firmor utanför JBG:s krets att importera handelsjärn från vissa länder. JBG:s avtal på den svenska marknaden böra bedömas mot denna bakgrund och med hänsyn tagen till den växlande konkurrensen mellan järnimportörerna och de svenska brukena.

I JBG:s stadgar förklaras, att föreningen icke »såsom sådan» är »berättigad» att binda medlemmarna vid en viss prispolitik. I avtalet för direkt- och lagerleveranser har emellertid styrelsen fått befogenhet att med för medlemmarna bindande verkan fastställa försäljningsvillkor. Avtalet skall emellertid upphöra att gälla 10 dagar efter det att någon medlem uppsagt detsamma eller tidigare, därest 2/3 av föreningens medlemmar förena sig

om dylikt beslut. Före december 1950 gällde strängare bestämmelser. Enskild medlem kunde dock frånträda prisavtalet och ändå kvarstå i JBG. Vid överträdelse av prisbestämmelserna skulle enligt tidigare avtal böter utmätas, och som säkerhet för böternas erläggande skulle medlemmarna hos JBG deponera reverser. Fortfarande äger styrelsen rätt att genom ombudsmannen granska medlemmarnas bokföring och affärshandlingar.

Det tidigare omnämnda avtalet mellan JBG och Eskilstuna Kolimport & Handels AB (kart.reg. nr 217) innebar bl. a., att denna firma åtog sig att tillämpa JBG:s priser vid såväl direkt- som lagerleveranser, att begränsa sin försäljning till ett visst område, som bl. a. innefattade städerna Eskilstuna, Torshälla, Västerås, Köping, Arboga och Strängnäs samt att täcka hela sitt behov av JBG-material genom föreningens medlemmar. (Sistnämnda exklusivförpliktelse borttogs år 1947.)¹ Som motprestation åtog sig JBG å sin sida att genom sina medlemmar sörja för att bolaget kunde täcka sitt behov av JBG-material. Avtalet bör ses mot bakgrund av det vid berörda tid mellan JBG och den internationella stålkartellen träffade exklusivavtalet, som hindrade bolaget att bibehålla förbindelsen med sina gamla utländska leverantörer. De rabattförmåner, som Eskilstuna Kolimport åtnjöt, voro desamma som övriga återförsäljare och organiserade järnhandlare, eller 3 % vid lagerleveranser. Avtalet gällde tills vidare med 15 dagars uppsägningstid.

Av de tre övriga i kartellregistret registrerade återförsäljareavtalen, vilka — såsom tidigare framhållits — uppsagts av JBG i maj 1947, avsåg ett G. V. Rundström & Co AB i Norrköping. Detta företag var under åren 1933—1947 som återförsäljare av balkar från lager helt bunden av JBG:s prissättning (kart.reg. nr 218). Firman skulle vid sin försäljning av balk inom ett i avtalet närmare angivet område kring Norrköping hålla minst de av JBG fastställda priserna, men utanför detta inom ett visst närbeläget område ett 50 öre högre pris per 100 kg., samt utanför det sistnämnda området ett 1 krona högre pris.

Ett annat av de berörda tre avtalen gällde de tre hälsingborgsfirmorna A. Nicklasson AB, AB Byggnadsmaterialier och AB A. Jönsson (kart.reg. nr 220). Avtalet avsåg direkt- och lagerleveranser av allt JBG-material. Firmorna förbundo sig enligt avtalet att vid sin försäljning tillämpa lägst JBG:s priser. Inköp av avtalsartiklar skulle utom i fråga om armeringsjärn ske uteslutande från JBG-medlemmarna. Föreningen åtog sig å sin sida att i görligaste mån tillhandahålla firmorna detta material.

Av en i viss mån annan karaktär var det tredje av de angivna återförsäljareavtalen (kart.reg. nr 219). Detta var slutet mellan JBG och Skåne-Blekinge stångjärnhandlareförening. Genom avtalet bands en grupp av återförsäljare av i allmänhet järnhandlarekaraktär vid JBG:s lagerpriser

¹ Vid samma tillfälle avlägsnades även vissa diskretionsbestämmelser, enligt vilka avtalet vid äventyr av böter icke fick offentliggöras i pressen.

och villkor. Stångjärnhandlareföreningen fastställde emellertid därutöver i samförstånd med JBG en särskild prislista för järn och plåt utom armeringsjärn med något högre priser, avsedd att användas vid försäljning till smeder och smärre förbrukare inom stångjärnhandlarnas regelbundna kundkrets. De högre priserna tillämpades även av JBG-grossisterna liksom av de ovan nämnda tre hälsingborgsfirmorna gentemot dessa förbrukare. JBG:s priser utan rabatt skulle däremot gälla vid stångjärnhandlarnas leveranser till den övriga delen av deras regelbundna kundkrets, varmed avsågs kommunala verk och inrättningar, järnvägar, spårvägar och vägstyrelser, socker-, fosfat-, gummi- och armaturfabriker samt ett åttiotal namngivna industrier och firmor. Försäljningar till alla firmor i Malmö samt till JBG:s rabattberättigade köpare förbehölls JBG-grossisterna. Undantag från denna bestämmelse kunde göras för stångjärnhandlare, som skriftligen förband sig att uteslutande köpa avtalsartiklar från JBG-medlemmarna. Stångjärnhandlarnas rabattvillkor överensstämde med vad som gällde för organiserade järnhandlare i andra delar av landet.

De sakkunnigas uttalanden

Den föregående framställningen har visat, att handeln med vissa slag av varmvalsat järn i hög grad behärskas av en grossistsammanslutning, JBG, som genomfört ett system av prisbindningar. Effektiviteten i dessa prisbindningar har i hög grad berott på betydande konkurrensbegränsningar avseende importhandeln. Dessa särskilda konkurrensbegränsningar ha numera åtminstone till stor del undanröjts eller uppmjukats. De ha dock medverkat till att ge JBG-medlemmarna en dominerande ställning inom importhandeln för s. k. JBG-varor. I detta avseende synes hittills ingen väsentlig ändring ha kommit till stånd.

Som här framgått, fick JBG tidigare sin dominerande ställning inom importhandeln skyddad genom exklusivavtal med en internationell kartell av tillverkare. Det är tänkbart, att förekomsten av en utländsk kartell på området kunde innebära ett visst motiv för ett gemensamt uppträdande från svensk sida. Det avtal, som träffades med den utländska kartellen utgjorde emellertid en grundförutsättning för en konkurrensbegränsning — i form av exklusivbestämmelser och prisbindningar — som knappast i första hand tog sikte på de svenska förbrukarintressena. Sålunda måste exklusivbestämmelserna ha försvagat tvånget till effektivitetskonkurrens. I den mån effektivitetsförbättringar ändå kommo till stånd, måste de ha ökat svårigheterna för förbrukarna att få nytta av ifrågavarande förbättringar.

På sätt som här beskrivits, blev denna reglering — ehuru med vissa ändringar — konserverad genom att statliga regleringsmyndigheter engagerade sig i densamma. Genom detta statliga ingrepp genomfördes dess-

utom kvotering av importen. Det är med hänsyn till vad som förekommit på andra områden för övrigt knappast förvånande att så skett. Som bekant har nämligen den statliga regleringen av en på grund av krigs- och krisförhållanden begränsad import i flera fall lett till bildande av offentligt auktoriserade importföreningar även där inga importkarteller tidigare funnits. Även sådana nya importföreningar ha i många fall tillämpat stela kvoteringssystem, vilka måste ha hämmat effektivitetskonkurrensen. Denna politik förklaras av att man från de statliga myndigheternas sida önskat intaga en neutral ställning till de olika företagen och såvitt möjligt velat undvika att genom offentliga ingrepp företaga några nämnvärda förändringar i fråga om fördelningen av försäljningen dem emellan. För att få en »objektiv» utgångspunkt har man då i flera fall, ehuru inte sällan med olika modifikationer, låst kvoterna vid den fördelning av försäljningen, som rådde under något eller några vissa förkrigsår — sedermera ofta efter förhållandena under något visst efterkrigsår.

Det bör uppmärksammas, att det tekniskt sett ofta kan vara svårt att vid begränsning av importen få till stånd en effektiv konkurrens inom importhandeln; det grundläggande konkurrenshinder som själva importbegränsningen utgör, och som leder till att varje importör får köpa mindre än han skulle önska och har utomordentligt lätt att sälja det som han får importera, finns ju under alla förhållanden kvar så länge importregleringen består.

Numera är importen fri. Någon privat kvotering förekommer inte heller.

Skulle den fortsatta utvecklingen, vid en försämring av varutillgången på världsmarknaden, leda till att importen ånyo måste begränsas och regleras, synes det emellertid i detta såväl som i andra fall i hög grad önskvärt, att fördelningen mellan olika importörer verkställes enligt grunder, som i minsta möjliga mån hämma effektivitetskonkurrensen dem emellan. Som villkor för erhållande av importlicens synes vidare böra gälla, att vederbörande företag icke medverka i sådana privata konkurrensbegränsande regleringar, som kunna förväntas medföra olämpliga verkningar. I all synnerhet gäller detta, om de privata konkurrensbegränsningarna kunna befaras få ökad effekt just på grund av den offentliga importregleringen.

Vad gäller importen från Belgien och Luxemburg, vilka länder svara för de största leveranserna av här ifrågavarande varor, har den bestämmelse, varigenom företag tillhörande valsjärnsföreningen tillförsäkrats exklusiv rätt att importera från ifrågavarande utländska verk, ersatts av ett åtagande från de belgisk-luxemburgska organisationernas sida att svara för att deras »vanliga» kunder bli försörjda. Det har också av parterna meddelats, att importen icke längre är förbehållen medlemmar av valsjärnsgruppen, och att även utomstående företag sålunda fritt få köpa från de belgisk-luxemburgska verken. Det finns dock exempel på att en vederhäftig större kund ännu under 1951 icke fått köpa från ifrågavarande verk. Dessa ha därvid

förklarar, att knapphetsläget tyvärr gjorde leverans omöjlig. I nuvarande situation synes sålunda hävandet av exklusivbestämmelsen åtminstone icke ha fått den allmängiltiga betydelse, som skulle vara önskvärd.

4. *Träskruv, bultartiklar, trådspik m. m. samt byggnadssmide*

Den svenska tillverkningen inom den statistiska gruppen bult, skruv, spik etc. uppgick enligt industristatistiken år 1947 till ett sammanlagt värde av 72,0 milj. kr. Produktionen av byggnadssmide, vilken befunnits lämplig att samtidigt här behandla, är svårare att klart avgränsa statistiskt. Den till byggnadssmide hörande viktiga artikeln gångjärn tillverkades emellertid nyssnämnda år till ett värde av 16,3 milj. kr. och övriga artiklar av byggnadssmide torde tillsammans ha haft ett tillverkningsvärde av ungefär samma storleksordning.

Den officiella statistiken beträffande utrikeshandeln med de nämnda varuslagen är något oklar, då den delvis ej tillåter direkta jämförelser med den inhemska produktionen. Siffror avseende åren 1947 och 1948 synas dock ge vid handen, att importen endast beträffande rälsspik, rälsskarvbult etc. och i någon ehuru mindre grad även av vissa andra slag av bultartiklar är av sådan omfattning, att den har någon betydelse som konkurrensfaktor på den svenska marknaden; under 1930-talets depression förekom import i mera betydande omfattning. Av de övriga varuslagen torde en betydande del av produktionen gå på export.

Tillverkningen — och särskilt av de värdemässigt mest betydande varuslagen — har i tämligen stor utsträckning koncentrerats till vissa större företag, som mer eller mindre markant dominera inom sina resp. områden. Sålunda ligger exempelvis tillverkningen av *träskruv* nästan helt hos Aug. Stenman AB, Eskilstuna och det av Stenmans ägda Skruv AB i Uddeholm. Detta förhållande är inte bara resultatet av den skicklighet som ledningen av detta högt rationaliserade företag utvecklat utan beror dessutom av en tidigare utveckling, som påverkats av åtgärder från samarbetande utländska storföretags sida. En faktor, som torde ha ytterligare bidragit att befästa Stenmans ställning som praktiskt taget ensamtillverkare torde vara ett avtal av exklusiv natur med det av järnhandlareintressen dominerade företaget Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Jernbolaget).

Bultartiklar tillverkas av ett dussintal olika företag, men bland dessa framstår Bultfabriks AB, Hallstahammar, som det avgjort ledande, särskilt som den viktigaste av de övriga bedriva samarbete med Bultfabriks AB i enlighet med två olika kartellöverenskommelser (Rälsspiks- och skarvbultskonventionen samt Bultkonventionen). Beträffande *rälsspik* äro Domnarfvets Jernverk och Bultfabriks AB, Hallstahammar, de största tillverkarna. Sistnämnda företag har med de tre övriga fabrikanterna i branschen

ingått en pris- och kvotöverenskommelse, vilken tidigare biträdde även av Domnarfvets Jernverk.

Trådspiksproduktionen är visserligen förlagd till betydligt flera företag än de förut nämnda tillverkningarna, men även här kan ett bolag, Gunneho Bruks AB, anses som ledande. Det ingår tillsammans med 17 andra i en förening (Sveriges trådspiksfabrikanters förening u. p. a.) med bl. a. konkurrensbegränsande syften. Utanför denna förening, märkas främst två företag, Helsingborgs Spikfabriks AB och AB Stängselnät i Rydsgård. *Hästskosöm* tillverkas endast vid ett företag, AB O. Mustad & Son, Dals Långed. Framställning av *byggnadssmide* bedrivs av ett stort antal industrier i landet men även här torde Aug. Stenman AB intaga en ledande ställning, mest markant beträffande gångjärn.

Distributionen av de omnämnda varuslagen sker såväl genom direktförsäljning från fabrikanterna till förbrukarna som via grossister och återförsäljare. Det förstnämnda är av naturliga skäl vanligast, när det gäller stora engångsleveranser. De grossister, som i annat fall anlitas, återfinnas mestadels bland dem, som inriktat sitt sortiment på vidareförsäljning till järnhandlarna och för leveranser till större förbrukare, såsom byggnadsfirmor, möbelfabriker och skeppsvarv.

Som antytts föreligga inom de berörda områdena vissa konkurrensbegränsande överenskommelser. Med ledning av industristatistiken för år 1947 ha beräkningar gjorts rörande den omfattning dessa överenskommelser hade nyssnämnda år inom respektive branscher. Beräkningarna visade, att den svenska tillverkningen av *träskruv* då var avtalsreglerad till 96 %, av *bultartiklar* till bortåt 50 % (tidigare väsentligt mer), av *trådspik* till 78 % och av *rälsspik* till 72 %. I samtliga fall utom beträffande rälsspik torde de lämnade siffrorna ge en bild även av det aktuella läget. Vad angår rälsspik har som tidigare nämnts det för artikeln gällande avtalet numera frånträtts av Domnarfvets Jernverk, som enligt överenskommen kvotering tidigare skulle svara för mer än hälften av medlemmarnas sammanlagda årsomsättning i kilogram. Rälsspiktillverkningen är därför för närvarande endast kartellbunden till ca 40 %. Tidigare ha även för *klippspik* och *presspik* funnits konkurrensbegränsande överenskommelser, men dessa upphörde 1939 respektive 1941.

I det följande har det ansetts lämpligt att var för sig behandla de fyra avtalsområden, som i detta sammanhang äro av intresse.

Vad gäller *träskruv* begränsas konkurrensen såsom förut anförts i första hand av det förhållandet, att Stenmans nästan fullständigt behärskar hela den svenska marknaden.

Så var icke fallet tidigare. I början av 1920-talet tillverkades träskruv i första hand av Stenmans i Eskilstuna och Uddeholms AB, men dessutom av vissa andra företag, däribland Falu Skruvfabrik, Priorwerken i Norr-

köping och Eskilstuna Fabriks AB. De olika företagen synas ha konkurrerat inbördes. Produktionen översteg landets behov. Efterhand kom en rätt betydande export till stånd, bl. a. till England, USA och Tyskland. I USA kom under 1927—34 över tre fjärdedelar av skruvimporten från Sverige, och exporten fortsatte även under 1935—1936. Dock motsvarade de svenska försäljningarna i USA aldrig mer än högst en procent av den amerikanska produktionen.

Den svenska exporten, som ändå uppgavs innebära en kännbar priskonkurrens, irriterade i hög grad utländska producenter. Före första världskriget hade funnits en internationell kartell av huvudsakligen europeiska tillverkare. Även efter kriget förekom ett samarbete mellan dessa. Amerikanska producenter, som organiserat en exportsammanslutning, Export Screw Association, under Webb-Pomerene-lagen, samverkande — i högre grad än denna lag tillät — med ifrågavarande grupp, som benämndes International Union of Wood Screw Manufactures.

Dessa internationella konkurrensförhållanden ha ingående beskrivits i en av amerikanska Federal Trade Commission verkställd undersökning, som företagits med anledning av den av nyssnämnda Export Screw Association bedrivna verksamheten.¹ Denna undersökning utvisar, att den svenska skruvexporten av kartellen betraktades som det största hindret för strävandena att återställa förkrigstidens internationella konkurrensbegränsning, och att även vissa amerikanska tillverkarintressen fäste betydande avseende vid detta problem. Den amerikanska undersökningen ägnar därför stort utrymme åt att beskriva dessa reaktioner och de åtgärder, som vidtogos från europeiskt och amerikanskt håll på grund av den svenska skruvexporten.

Det framgår sålunda, att olika representanter för de internationella kartellintressena gjorde besök i Sverige. Ett sådant besök avlades t. ex. 1928 av Mr. Peacock, chef för Guest, Keen & Nettlefold Ltd. i Birmingham, England, som i den amerikanska undersökningen betecknas som det ledande europeiska skruvföretaget. Man ansåg sig finna, att en första förutsättning för att få med svenskarna i samarbetet, vilket i sin tur betecknades som ett villkor för att återställa förkrigstidens internationella reglering, var att de tre nyssnämnda mindre företagen i Sverige inköptes och nedlades. Vid ett möte den 9 januari 1929 i Paris mellan representanter för engelska, tyska, österrikiska, franska, belgiska och amerikanska tillverkarintressen diskuterades »en plan enligt vilken de två stora svenska tillverkarna, Stenmans och Uddeholms, skulle inträda i International Union», för vilket emellertid erfordrades, att nyssnämnda förutsättning uppfylldes.

Emellertid hade redan vid denna tid Priorwerken helt nyligen inköpts av Stenmans. Från detta företags sida har anförts, att ifrågavarande köp, som

¹ United States of America Before Federal Trade Commission. Docket No. 202—8. In the Matter of Export Screw Association of the United States et al. 1947.

kom till stånd 1928, icke skedde för att åstadkomma någon internationell konkurrensbegränsning. Priorverken, som startats av järnhandlarna, hade drivits med förlust och fått finansieras av en bank. Stenmans fick erbjuda att köpa företaget till ett förmånligt pris och accepterade detta erbjudande. De sakkunniga vilja härtill foga den anmärkningen, att köpet dock otvivelaktigt — vare sig det berodde på en tillfällighet eller inte — överensstämde med önskemål, som just vid ungefär denna tid gjorde sig gällande bland internationella kartellintressenter.

Av den amerikanska undersökningen framgår vidare, att de internationella kartellintressenterna önskade medverkan från Stenmans och Uddeholms för att eliminera skruvtillverkningen vid de två andra mindre företagen.¹ Vid det nyssnämnda mötet i Paris meddelades, att chefen för Nettelfold just köpt Falu Skruvfabrik för unionens räkning. Något bidrag från svensk sida till detta köp har emellertid icke redovisats vare sig vid detta tillfälle eller senare, och något sådant har tydligen icke heller förekommit. Enligt överenskommelse vid Paris-mötet insamlade däremot funktionärer i den amerikanska Export Screw Association i efterhand ett belopp från vissa amerikanska skruvfabriker såsom deras bidrag till gäldande av kostnaderna för förvärvet och nedläggandet av Falu Skruvfabrik. Vad gäller Eskilstuna Fabriks AB, inköpte Uddeholms 1929 dess skruvtillverkning, som sedan nedlades.

Sedan sålunda konkurrensen från de mindre svenska företagens sida undanröjts, gjordes ett allvarligt menat försök att få till stånd en mera fullständigt genomförd konkurrensbegränsning på den internationella marknaden. I januari 1930 träffade sålunda International Union ett marknadsdelningsavtal med den amerikanska gruppen. I detta tillerkändes 14 länder, däribland Sverige, monopol på sina hemmamarknader. Alla andra länder, utom USA, skulle stå öppna för export från alla medlemsländer, dock så, att 82,1526 procent av denna export skulle reserveras för medlemmar av den internationella kartellen och 17,847 procent för den amerikanska gruppen. Att USA undantogs från den sålunda definierade exportmarknaden, berodde uppenbarligen på att även producenterna i detta land förutsattes få ett monopol på sin hemmamarknad — ett förhållande, som man emellertid med hänsyn till den amerikanska antitrustlagstiftningen icke ansåg sig kunna ge direkt uttryck åt i avtalet.

Fastän sålunda även Sverige berördes i avtalet, är det likväl ovisst hurvida Stenmans och Uddeholms verkligen voro medlemmar av International

¹ I en av Mr. Van de Linde, representant för de europeiska kartellintressena, för Mr. Hunt, företrädare för den amerikanska sammanslutningen, utarbetad redogörelse av den 9 januari 1929 heter det sålunda: »Det mindre företaget, Eskilstuna Fabriks AB är nu erbjudet till Uddeholms, som anser sig icke böra bidra till inköpspriset för Falu Skruvfabrik (som just nu har köpts av Mr. Peacock såsom president för unionen och för unionens räkning), om de (Uddeholms) köper Eskilstuna Fabriks AB. Om förhandlingarna mellan Uddeholms och Eskilstuna Fabriks AB misslyckas, skall Mr. Nilsson, Aug. Stenmans AB, försöka kontrollera Eskilstuna Fabriks AB, men i så fall skulle det begäras, att Uddeholms bidrager till inköpspriset för Falu Skruvfabrik.»

Union. Men Stenmans blev åtminstone i viss mån indirekt anknuten från 1930, då huvudintresset i Stenmans förvärvades av det nyssnämnda ledande engelska företaget Guest, Keen & Nettlefolds. Faktiskt fortsatte dock, såsom nämnts, den svenska exporten till USA, ehuru i minskad omfattning; och minskningen kan helt ha berott på depressionen. F. ö. upphörde avtalet att gälla under senare delen av 1931.

År 1935 försåldes Uddeholms skruvtillverkning till Stenmans, som för detta ändamål organiserade ett dotterbolag, Skruv AB i Uddeholm.¹ Även den andra av de två ledande svenska fabrikerna kom därmed att stå under Nettlefolds' inflytande.

Den amerikanska gruppen vädjade därefter till Nettlefold att använda sitt inflytande för att helt stoppa de svenska försäljningarna till USA, vilket angavs vara en förutsättning för att förmå en amerikansk tillverkare, Reed & Prince Manufacturing Co., att upphöra med sina försäljningar till England. Vid årsskiftet 1935/36 ingicks ett avtal mellan Nettlefolds och nämnde amerikanske producent, varigenom Nettlefolds utfäste sig att icke sälja eller bedriva tillverkning i USA och dess besittningar, medan den amerikanske tillverkaren lovade att icke sälja eller bedriva tillverkning i England, dess dominions och besittningar samt Brasilien och Sverige, vilka marknader erkändes som Nettlefolds' område (»territory»). Nettlefolds åtog sig därjämte att utverka (»procure»), att de svenska bolagen icke skulle sälja eller bedriva tillverkning i USA och dess besittningar. Att det togs för givet, att Nettlefolds också hade möjlighet att infria denna utfästelse, framgår av korrespondens återgiven i nyssnämnda undersökning.² Under loppet av 1936 upphörde också Stenmans att sälja skruv till USA, och från 1937 redovisades icke längre i handelsstatistiken någon svensk skruvexport till USA. Denna skruvexport till USA återupptogs sedermera icke förrän 1950.

Angående detta stopp i den svenska skruvexporten till USA har Stenmans anfört, att det uteslutande berodde på det höga amerikanska tullskyddet och de på grund av hård konkurrens låga priserna i USA. Även om sådana hänsyn medverkat, förefaller dock det material, som framlagts i den av

¹ Denna skruvtillverkning, som varit förlagd till Hagfors, håller för övrigt nu (1951) på att överflyttas till Eskilstuna. Skruvtillverkningen i Hagfors påbörjades 1883. År 1890 sänkte utländska konkurrenter priserna och hotade med ytterligare prissänkningar, om inte Uddeholms tillverkning begränsades till 300 000 gross. Med anledning härav genomdrevs tullskydd. År 1914 uppgick tillverkningen till 1,4 milj. gross, vilket uppges ha varit i huvudsak tillräckligt för att täcka den svenska marknadens behov. Från 1916 började Uddeholms sälja skruv på exportmarknaden. År 1935 uppgick tillverkningen till 7,5 milj. gross, varav 80 procent gick på export. Vid försäljningen till Stenmans stipulerades, att skruvtillverkningen i Hagfors skulle fortsätta i minst 15 år och uppgå till minst 4½ milj. gross per år. (Jfr »Vi Uddeholmare», 1950 nr 10.)

² Den 29 juni 1933 skrev Mr. Hunt, representant för Export Screw Association, till Mr. Reed, chef för Reed & Prince Manufacturing Co.: »Ken Peacock sade, att de (Nettlefolds) komma att stoppa Stenmans västkustförsäljning (i USA), om de få garanti för att Ni håller Eder utanför Storbritannien.» I ett brev av den 28 september 1936 hänvisade Mr. Peacock till ett löfte, som han givit Mr. Hunt om att varken Nettlefolds eller dess svenska kolleger (associates) skulle leverera skruv till USA.

Federal Trade Commission utförda undersökningen ge rikligt belägg för uppfattningen, att nyssnämnda avtal spelat en avgörande roll i sammanhanget.¹ Till saken hör också, att just 1937, när den svenska skruvimporten till USA helt upphörde, var det sedan depressionens början mest gynnsamma trettiotalsåret ur allmän amerikansk konjunktursynpunkt. Att även skruvmarknaden i USA förbättrades under 1936 och 1937, framgår av den amerikanska undersökningen. Under 1937 ökade också den totala amerikanska skruvimporten något. Bl. a. steg Belgiens försäljning av skruv i USA.

Även oavsett detta avtal var det givetvis under kriget omöjligt för den svenska skruvindustrin att sälja skruv i USA. Under de första efterkrigsåren rådde brist på råmaterial — en brist som f. ö. numera ånyo gör sig gällande. Redan 1946 såldes likväl ungefär hälften av den svenska skruvtillverkningen på exportmarknaden, som betalat vida högre priser, än vad som enligt gällande prisreglering fått uttagas på hemmamarknaden.

I och med att Federal Trade Commission tog upp ärendet år 1947 och i en »rekommendation» uttalade, att den amerikanska exportorganisationen borde avstå från åtgärd eller avtal av det slag som den förut nämnda överenskommelsen med Nettlefolds innebar och som medfört att export av träskruv till USA förhindrats, föreligger icke längre något avtalsmässigt hinder för svensk skruvexport till USA. Såsom tidigare framhållits, har denna export också återupptagits från 1950.

I sin »rekommendation» uttalade Federal Trade Commission bl. a. även, att Export Screw Association borde avstå från att medverka till en sådan åtgärd, som det förut nämnda köpet av Falu Skruvfabrik innebar.

Det synes sålunda vara väl dokumenterat, att Stenmans dominerande ställning på den svenska marknaden inte endast beror på företagets allmänt erkända förmåga att organisera en effektiv produktion utan dessutom är resultatet av en utveckling, som påverkats av upprepade initiativ från ut-

¹ Inför Federal Trade Commission meddelade Mr. Hunt, att Stenmans i ett brev till en amerikansk återförsäljare, Ek Hardware Co., sagt sig icke längre kunna sälja någon skruv med hänsyn till ett avtal med en amerikansk skruvtillverkare. Detta brev, som sedermera icke återfunnits, omnämndes också i en korrespondens från Ek Hardware Co. till Stenmans i följande ordalag: »Vi erkänna mottagande av Edert brev av den 12 juni och hänvisa till Edert brev av den 3 februari 1936, vari Ni meddelar oss om ett ömsesidigt arrangemang beträffande marknader, som träffats mellan amerikanska, engelska och svenska skruvtillverkare; i Edert brev av den 12 juni bestrider ni detta meddelande (och säger), att denna överenskommelse aldrig träffats.» Förhistorien till dessa två motsägande uppgifter är följande. I ett brev av den 29 maj 1936 bad Mr. Hunt, att Mr. Peacock skulle förmå Stenmans att i nytt brev till Ek Hardware Co. ta tillbaka den uppgift, som lämnats i det första brevet. Denna begäran motiverade Mr. Hunt med att »konkurrensbegränsning i detta land utgör ett allvarligt lagbrott och en sådan korrespondens kan få utomordentligt besvärande verkningar för oss». Därefter följde nyssnämnda andra brev från Stenmans till Ek Hardware Co., vari det heter, »att vi ha inte träffat någon som helst överenskommelse med amerikanska skruvtillverkare utan det är av rent taktiska skäl och i förhoppning om att nå en bättre förståelse med amerikanska skruvtillverkare på exportmarknader, som vi ha dragit oss tillbaka från den amerikanska marknaden». Den 1 juli tackade Mr. Hunt i nytt brev till Nettlefolds för denna förklaring, som han fann vara utomordentligt tillfredsställande. — Sätillvida var dock uppgiften i det senare brevet otvivelaktigt riktig, att Stenmans själv icke träffat något konkurrensbegränsande avtal med amerikanska tillverkare.

ländska kartellintressenter, vilka önskat draga in den svenska tillverkningen i ett system av internationell konkurrensbegränsning.

Från Stenmans sida har anförts, att det står vem som helst fritt att starta en konkurrerande produktion av skruv, och att inom landet finnes en fabrik för tillverkning av skruvmaskiner, som är oförhindrad att sälja till nyetablerade skruvtillverkare. F. ö. finns redan en konkurrerande skruvfabrik, låt vara att dess omsättning är mindre än en tiondel av Stenmans. Beträffande en viktig del av avsättningsmarknaden torde emellertid Stenmans ställning vara i någon mån skyddad genom det förut nämnda avtalet mellan Stenmans och Jernbolaget (kart.reg. nr 239). Det ingicks 1944 och gäller såvida ej annat överenskommes, så länge Stenmans bedriver tillverkning i Sverige av byggnadssmide och träskruv.

För en bättre förståelse av själva avtalet skall först något redogöras för de betingelser, varunder detsamma ingicks.

Aug. Stenman AB, Eskilstuna, som även innesluter Skruv AB i Uddeholm ägde före 1944 halva aktiestocken i AB Nya Gångjärnsfabriken. Andra hälften ägdes av Eskilstuna Jernmanufaktur AB (Jernbolaget). Jernbolaget, vars aktiemajoritet är fördelad mellan ett av Sveriges järnhandlareförbund ägt bolag (AB Allintressenter) och enskilda till förbundet anslutna järnhandlare, bedriver vid sidan om sin betydande järnmanufakturfabrikation även en omfattande grossistförsäljning av såväl egna som andras produkter med inriktning huvudsakligen på järnhandlare. Tillverkningen vid det av Stenmans och Jernbolaget gemensamt ägda företaget AB Nya Gångjärnsfabriken¹ bestod av byggnadssmide (gångjärn, regler, haspar, märlor o. d.), vilka artiklar försåldes genom Jernbolaget. I samband med att sistnämnda bolag mot en viss köpeskillning förklarade sig villigt att överlåta till Stenmans sin del av aktiestocken i AB Nya Gångjärnsfabriken och avstå från tillverkning av byggnadssmide, träffades det avtal, varom här är fråga.

Förutom att, som nyss nämnts, avstå från tillverkning av byggnadssmide, förbinder sig Jernbolaget enligt avtalet att icke föra något annat fabrikat av skruvar eller byggnadssmide än Stenmans tillverkningar. Vidare förbinder sig Jernbolaget att särskilt intressera sig för och på allt sätt gynna försäljningen av Stenmans andra tillverkningar. På lås, dörrtrycken och skåpreglar skall Jernbolaget därvid erhålla en rabatt, som med mellan 2 % och 5 %, beroende på årsinköpens storlek, överskjuter gällande grossistvillkor. Denna rabatt får icke utnyttjas i konkurrenssyfte utan skall oavkortad behållas av Jernbolaget. Stenmans skall äga rätt att med en rabatt om 5 % utöver gällande grossistpriser inköpa sådana av Jernbolaget tillverkade smärre gjutna artiklar, som komplettera byggnadssmidet, samt även upptaga dessa artiklar i sin katalog. Kontrahenterna förbinda sig att ej upptaga eller medverka till upptagandet av tillverkningar, som konkurrera

¹ Numera likviderat.

med varandra, och Jernbolaget för sin del får ej såsom grossist direkt eller indirekt intressera sig för tillverkning eller försäljning av maskiner för skruv och byggnadssmidan.

Mot ovanstående åtaganden — i huvudsak från Jernbolagets sida — svarar ett åtagande från Stenmans sida att till Jernbolaget leverera alla av bolaget för den svenska marknaden önskade kvantiteter och sorter av byggnadssmidan och skruv till de förmånligaste priser, som lämnas till någon annan svensk järnvarugrossist och på villkor i övrigt *att* andra kunder än grossister, med visst nedan angivet undantag, skola noteras priser, som med minst 10 % överstiga grossistpriserna, *att* medlemmar av järnhandlareföreningar, anslutna till Sveriges järnhandlareförbund, skola näst efter grossister åtnjuta förmånligaste villkor, *att* bonus, där sådan förekommer, skall beräknas med hänsyn till vederbörandes samtliga inköp av Stenmans produkter vare sig inköpen skett direkt eller hos grossister *samt att* Stenmans, eventuellt i samarbete med delegerade från Sveriges järnhandlareförbund, äger bestämma priser och försäljningsvillkor. Stenmans skall sålunda verkställa uppdelning av kundkretsen med hänsyn till de kundkategorier, som kunna ifrågakomma samt övervaka, att fastställda priser och försäljningsvillkor noggrant iakttagas. För detta ändamål skall Stenmans infordra skriftliga förbindelser från berörda återförsäljarekunder. Vid överträdelse mer än en gång av försäljningsbestämmelserna skall den felande avstängas från sin förmånsrättighet.

Utän hinder av ovanstående äger Stenmans bestämma särskilda villkor vid leveranser till statens verk och inrättningar om minst 1 000 kronor netto i en post samt vid leveranser till AB Svenska Trähus och till detta bolag anslutna fabriker och leverantörer enligt särskild förteckning.

Som torde ha framgått av det sagda, har Stenmans genom sitt avtal med Jernbolaget tillförsäkrat sig en stark ställning hos den återförsäljarekategori, järnhandlarna, vilken utan tvekan är den betydelsefullaste vid distributionen av företagets produkter, framför allt av träskruv.

Rälsspiks- och skarvbultskonventionen (kart. reg. nr 142) bildades ursprungligen genom en överenskommelse 1935, vilken 1946 ersattes med den nu gällande. Domnarfvet's Jernverks utträde ur konventionens rälsspiksgrupp skedde på våren 1949. Parter äro numera i rälsspiksgruppen Bultfabriks AB, Hallstahammar, med dotterföretaget (sedan år 1948) Åshammars Bultfabriks AB samt AB Göteborgs Bult- & Nagelfabrik. I skarvbultsgruppen ingår förutom de nyssnämnda företagen även Eskilstuna Fabriks AB, likaså ägt av Bultfabriks AB.

Konventionen avser bl. a. gemensam prissättning av berörda produkter samt kvotering enligt fastställd lista av den för den svenska marknaden avsedda tillverkningen.

Den gemensamma prissättningen kan sägas vara av två slag. För lagerförda standardfabrikat gälla vissa av konventionen uppgjorda prisbestämmelser. För icke-standardartiklar bestämmas däremot priser och villkor från fall till fall genom överenskommelser mellan kontrahenterna före anbuds eller noterings avgivande. Dessa överenskommelser torde i viss utsträckning påverkas av hur läget samtidigt är med avseende på kvoteringen medlemmarna emellan. Beträffande denna är det nämligen avtalat, att om någon kontrahent under den senast gångna månaden försålt och levererat en mindre kvantitet konventionsvaror, än företagets kvot berättigar det till, äger företaget mestadels företrädesrätt till statsleveranser eller annan större leverans. På liknande sätt sker den årliga slutregleringen, i den utsträckning det anses möjligt och lämpligt. I sista hand skall utjämning ske genom över- respektive underleveransavgifter, en metod, som dock enligt uppgift från konventionen hittills ej tillämpats.

I händelse full enighet icke kan nås vid bestämmande av priser och rabatter, gäller den mening, som biträdades av minst 65 % av kvotandelarna för rälsspiksgruppen samt 75 % av kvotandelarna för skarvbultsgruppen var för sig. I kraft av denna bestämmelse, som emellertid hittills enligt uppgift från kartellen ej behövt tillgripas, har Bultfabriks AB möjlighet att utöva ett avgörande inflytande på prissättningen inom båda grupperna. Dess kvotandel tillsammans med dotterföretagens utgör nämligen i skarvbultsgruppen 77,4 och rälsspiksgruppen 88,1 %. Det må emellertid i avslutning härtill erinras om att Domnarfvets Jernverk, som, då företaget var medlem i rälsspiksgruppen, hade en kvotandel av 54,7 %, alltså torde vara den största tillverkaren av rälsspik och därigenom är en outsider som konventionen i sin prispolitik torde ha att taga stor hänsyn till.

Enligt konventionens försäljningsbestämmelser ske alla leveranser till statens järnvägar och även till större enskilda järnvägar genom upphandlingar direkt från fabrikanterna. De nämnda köparna ha i regel egna spik- och bulttyper, varför prissättningen av dessa sker på sätt, som, enligt vad som ovan nämnts, gäller för artiklar avvikande från lagerstandard.

Det torde i detta sammanhang böra uppmärksammas att efterhand som järnvägsväsendet i Sverige i det allra närmaste helt förstatligats har statens järnvägars starka ställning som köpare kommit att bli alltmera markant.

Återförsäljarnas köp av rälsspik och skarvbult etc. ha numera blivit av mindre omfattning och torde i det närmaste helt ha begränsats till standardfabrikat. Särskilda provisionsbestämmelser ha fastställts för återförsäljarna, och rätt att erhålla provision äga endast sådana firmor, som i särskild ordning nominerats av konventionen. Huvudgrossisterna, som åtnjuta 5 % provision, äro i stor utsträckning att återfinna bland landets ledande järngrossister. Halvgrossisterna med en provision av 3 % bestå mestadels av större järnhandelsfirmor. Vissa grossister — dock ej de viktigaste importörerna — ha 1939 förbundit sig att icke föra rälsspik och skarvbult av

andra än konventionsmedlemmarnas fabrikat. Konkurrensen från utlandet torde dock på grund av kvalitets- och prisförhållanden ej vara särskilt kännbar.

Några bötesbestämmelser äro ej intagna i avtalet. Däremot ha medlemmarna förbundet sig att för ombudsmannen vid anfordran hålla alla handlingar, som kunna vara berörda av avtalet, tillgängliga för kontroll.

Bultkonventionen (kart.reg. nr 143) bildades ursprungligen år 1933. Sin nuvarande utformning fick konventionen emellertid år 1946 eller samtidigt som den förut behandlade konventionen. Bultkonventionen består även sedan 1949 av samma företag som Rälsspiks- och skarvbultskonventionen.

Med undantag av rälsskarvbultar och dithörande artiklar, linjesmidedetaljer¹ samt s. k. bufoartiklar (varom mera nedan) omfattar konventionen alla slag av s. k. svarta bultartiklar utförligt exemplifierade i konventionstexten.² Som nämnts dominerar också här Bultfabriks AB, som enligt avtalet tilldelats 77,5 % av medlemmarnas sammanlagda årsleveranser i kilogram. (I siffran äro inräknade även dotterföretagens andelar.) För den fortlöpande liksom för den årligen återkommande utjämnningen i kvotavseende³ finnas i avtalet bestämmelser, som i princip påminna om dem som gälla inom Rälsspiks- och skarvbultskonventionen. Detta är även fallet beträffande prissättningen, där sålunda skillnad göres mellan sådana varor, för vilka särskilda bruttoprislistor fastställts och sådana, där priser och villkor bestämmas från fall till fall genom överenskommelse mellan parterna. Om rabatter till olika kategorier av återförsäljare och förbrukare är utförligt stadgat. Rörande försäljningen gäller vidare bl. a., att grossisterna utses av konventionen och att nya lager endast få uppläggas efter överenskommelse mellan medlemmarna. Några förbindelser att enbart föra konventionens artiklar ha icke avkrävts grossisterna.

Vid sammanträde i mars 1940 bestämdes på framställning av Bultfabriks AB, att *bufoartiklar*⁴ ej skulle omfattas av kvotbestämmelserna; dock skulle månatliga besked lämnas om leveransernas storlek. Efter framställning av AB Göteborgs Bult- & Nagelfabrik samt Ashammars Bultfabriks AB bestämdes emellertid, att priserna på Bufoskruvar och -muttrar skulle med minst 10 % överstiga priserna för motsvarande artiklar i svart utförande. Enligt beslut i juni 1940 stadgades, att prissättningen skulle vara fri för Bufoartiklar med SAE- och SI-gängning (SI-gängning numera benämnd M-

¹ Även rörande linjesmide finnes en särskild konvention med Bultfabriks AB, Hallstahammar, som dominerande avtalspart. (Se kart.reg. nr 144.)

² S. k. blanka (svarvade eller pressade) bultartiklar, som år 1950 svarade för bortåt hälften av Bultfabriks AB:s i Hallstahammar tillverkning, äro däremot ej berörda av konventionen.

³ Kartellen har i detta sammanhang uppgivit, att någon kvotplikt icke tillämpats under en följd av år.

⁴ Blanka, delvis genom pressning framställda artiklar av speciellt hög kvalitet.

gångning). AB Göteborgs Bult- & Nagelfabriks medgivande härtill lämnades emellertid med den reservationen, att om den fria prissättningen skadade försäljningen av vanlig konventionspliktig svart bult och mutter, skulle bolaget äga rätt att bli löst från detta sitt medgivande.

Medlem har för avtalsbrott förut kunnat ådömas av övriga medlemmar i varje särskilt fall fastställt skadestånd. Om förseelsen hänförde sig till försäljningsvillkoren, var skadeståndssumman maximerad till 1 000 kronor. Den 20 juni 1950 slopades dessa bestämmelser, enligt uppgift från konventionen därför att de aldrig tillämpats och ansågos obehövlige. Konventionsbestämmelserna möjliggöra emellertid fortfarande ingående kontroll av avtalets efterlevnad.

I konventionen är inryckt en särskild bestämmelse om att konventionen skall hemlighållas, såvida ej vederbörlig statlig myndighet av särskilda skäl annat förordnar.

Stadgar för *Sveriges trådspikfabrikanters förening u. p. a.* (kart.reg. nr 242) antogs första gången år 1933. Sedan de omarbetats 1945, fingo de efter vissa ändringar 1949 sitt nuvarande innehåll. De 18 i föreningen ingående företagen äro med några undantag förlagda till södra Sverige; 8 av dem återfinnas i Småland. Som förut nämnts är det mest betydande företaget inom kartellen Gunnebo Bruks AB, vilket företag även har ett av sina dotterbolag med i föreningen, nämligen AB Halmstads Spik- & Trådverk. Tillsammans med detta har Gunnebo en kvot av 41,19 %. Bruket har dessutom betydande aktieintressen i ett annat medlemsföretag, AB Spik, Västervik, med en kvot av 4,57 % av föreningens sammanlagda årliga bruttoförsäljning. Av de övriga tillverkarna i föreningen märkas främst AB Gryts Bruk, Ödeborgs Bruks AB, Spångsholms Bruks AB samt Skyllbergs Bruks AB. Dessa ha tilldelats kvoter varierande mellan 8,09 % och 11,83 %. De återstående företagens kvoter ligga mellan 0,81 % och 3,22 %.

Inom föreningens verksamhetsområde falla alla slag av spik och stift av järntråd enligt förteckning, där även vissa undantag angivas. På ifrågasvarande artiklar skall av medlemmarna tillämpas gemensamma bruttopriser jämte rörligt grundtillägg, för närvarande uppgående till 18 %. Olika ytterligare tillägg tillämpas härutöver enligt särskilda bestämmelser, där man skiljer dels mellan olika uttagskvantiteter, dels mellan återförsäljare i Norrland, övriga återförsäljare samt förbrukare. Vid leverans från verk av minst 5 ton noteras dock för samtliga grupper endast grundtillägget.

De enligt avtalet gällande, ovan redan antydda kvoteringsbestämmelserna inneburo ursprungligen bl. a. att medlem vid större överleverans än 5 % skulle till föreningen inbetala 30 % av det bruttoförsäljningsbelopp han levererar härutöver. Numera (efter stadgeändringen i februari 1949) har beloppet sänkts från 30 % till 10 %. Bestämmelserna innebära vidare, att medlem, som av någon anledning icke säljer den kvantitet som motsvarar

hans kvot, kan av styrelsen åläggas att sälja till andra av styrelsen anvisade medlemmar vad han sålunda har osålt och till priser, som understiga de eljest gängse. Skillnaden skall i viss angiven utsträckning inbetalas till föreningen, men får i övrigt behållas av köparen som provision. Stadgandet, som är mindre vanligt, har uppgivits vara tillkommet som en garanti för att ingen medlem skulle begära större kvot, än som svarade mot hans reella intresse och möjligheter att tillverka och försälja.

Kvoteringen och de till densamma hörande ovan berörda bestämmelserna uppgivas vara satta ur funktion sedan 1944.

De försäljningsfirmor, som anlitas av medlemmarna, skola på visst närmare angivet sätt vara av styrelsen auktoriserade. De auktoriserade försäljarna få skriftligen förbinda sig att i för dem tillämpliga delar följa avtalsföreskrifterna. Medlems försäljning till annan försäljningsfirma än sin huvudförsäljare kan med hänsyn till marknaden begränsas av styrelsen. Provisionen är maximerad till 5 % å nettot.

Avtalsöverträdelser bestraffas genom av styrelsen utdömda »skäligen» böter. Som säkerhet skall medlem hos föreningen deponera revers lydande å belopp motsvarande 500 kronor för varje påbörjad procent av sin kvot.

Liksom fallet är med de tidigare här refererade kartellerna föreligga även här föreskrifter möjliggörande en vittgående kontroll av föreningsbestämmelsernas efterlevnad.

De sakkunnigas uttalanden

Den föregående framställningen har ådagalagt, att konkurrensen i fråga om träskruv, bultartiklar, skarvbult och trådspik i hög grad är begränsad. Särskilt gäller detta beträffande de två förstnämnda artiklarna.

Stenmans behärskar sålunda nästan fullständigt den svenska marknaden för *träskruv*. Såsom förut anförts, beror denna ställning inte endast på företagets allmänt omvittrade duglighet och förmåga att hävda sig i konkurrensen utan är också resultatet av en utveckling, som kännetecknats av upprepade försök från utländska kartellintressens sida att draga in den svenska skruvindustrin i en internationell konkurrensreglering. Dessa försök kröntes omsider med framgång i och med att större delen av aktiekapitalet förvärvades av ett ledande utländskt företag (Nettlefolds), och den av Uddeholms AB bedrivna skruvtillverkningen sedermera övertogs av Stenmans. Majoriteten av fullt röstberättigade A-aktier ligger dock på svenska händer. Emellertid har i ett fall kunnat konstateras, nämligen i fråga om exporten till USA, att det utländska moderföretaget utövat bestämmande inflytande över bolagets politik. Det har dock framgått, att denna export till USA sedan 1950 återupptagits. Härvid är att märka, att det amerikanska monopolövervakningsorganet Federal Trade Commission ingripit mot den amerikanska avtalspart, som föranledde Stenmans engelska

moderföretag att hindra Stenmans försäljningar i USA. De sakkunniga anse sig ej kunna uttala någon mening om huruvida Stenmans export till USA skulle ha återupptagits även om ett sådant ingripande icke hade förekommit.

Det kan icke riktas någon kritik mot det förhållandet, att utländskt kapital är placerat i svenska företag — lika litet som mot det förhållandet, att svenskt kapital är investerat i andra länder. Men oavsett om ett företag ägs av utländska eller svenska intressen, är det i allmänhet önskvärt, att det icke blir indraget i en internationell konkurrensbegränsning, som kan inskränka dess handlingsfrihet på exportmarknaden. Med hänsyn till vad som tidigare i detta fall förekommit, synes det här angeläget att understryka denna synpunkt. Man måste nämligen räkna med den möjligheten, att liksom efter det första världskriget ånyo tendenser till en internationell konkurrensreglering kunna göra sig gällande.

Det är givetvis svårt att bedöma, i vad mån Stenmans ställning som dominerande tillverkare i och för sig inneburit några olägenheter. Företaget har otvivelaktigt visat förmåga att producera till låga kostnader och att hålla konkurrenskraftiga priser och kvaliteter. Dess vinster ha under senare år varit goda men torde väsentligen hänföra sig till exporten samt till andra produkter än skruv. Vid ett par tillfällen ha kontroverser förekommit mellan Stenmans och regleringsmyndigheterna. I samband med oenighet rörande prissättningen har sålunda gentemot Stenmans vid ett tillfälle använts beslag. Trots beslaget var emellertid den svenska marknadens försörjning i fråga om vissa typer av vanlig träskruv under en tid otillräcklig och förbrukarna fingo delvis som substitut använda s. k. blånadskruv, som betingade ett högre pris. Det kan emellertid knappast ådagaläggas, i vad mån sådana kontroverser hade varit lättare att undvika, om det hade funnits mer än en skruvtillverkare av betydelse.

Det förut berörda avtalet med Jernbolaget i Eskilstuna, som ägs av järnhandlareförbundet och vissa därtill anslutna järnhandlare, synes i vissa avseenden ägnat att väcka betänkligheter. Detta gäller bl. a. om Jernbolagets åtagande att icke upptaga vissa tillverkningar och att inte intressera sig för tillverkning och försäljning av maskiner avsedda för produktion av skruv och byggnadssmide. Det gäller även om Stenmans åtagande att å vissa varor ge Jernbolaget en rabattförmån, som överstiger i övrigt gällande grossistförmåner men som icke får »utnyttjas i konkurrensyfte utan oavkortad behålls av Jernbolaget», liksom även om de bruttoprisbindningar i den organiserade järnhandeln, som enligt avtalet skola förekomma. Det förefaller också som om detta avtal, som bl. a. innehåller ett åtagande från Jernbolaget att icke föra andra fabrikat av skruvar och byggnadssmide än Stenmans och att på allt sätt gynna försäljningen av Stenmans övriga tillverkningar, skulle kunna öka svårigheterna för andra tillverkare att komma in på den marknad, som den organiserade järnhandeln represen-

terar. Bestämmelsen, att medlemmar i järnhandlareförbundet näst efter grossister skola åtnjuta förmånligaste inköpsvillkor, synes kunna väcka viss kritik, nämligen ur den synpunkten, att medlemskapet i en organisation får utgöra grund för en viss förmån. Enligt vad Stenman uppgivit, åtnjuta emellertid KF, Åhlén & Holm AB (Tempo) samt AB Turitz & Co. (Epa) bättre villkor än järnhandlare och dessa företag äro icke bundna att i anslutna detaljaffärer uttaga några av Stenmans angivna bruttopriser.

I fråga om *bult* och *skarvbult* har här framgått, att Bultfabriks AB i Hallstahammar är dominerande tillverkare. Genom en kvoterings- och prisöverenskommelse, som omfattar ytterligare tre företag, är konkurrensen än mera begränsad. Två av de sistnämnda företagen äro för övrigt dotterföretag till Bultfabriks AB. Medräknas kvoten för dessa företag, behärskar Bultfabriks AB 77,5 procent av kvoten för bultartiklar och 77,4 procent av kvoten för skarvbult. Det minsta företaget inom kartellen kommer snarast möjligt att avveckla sin tillverkning av bult. Konventionen består, som av det föregående framgår, numera i verkligheten av två företag. Givetvis kan behov föreligga för två företag, som tillsammans behärska en marknad, att utveckla ett samarbete i rationaliseringssyfte. Det synes dock vara mindre önskvärt, att detta samarbete dessutom har karaktär av kvotering och gemensam prissättning och därmed utesluter varje konkurrens.

Vad gäller *trådspikfabrikantföreningen* är att märka, att kvoteringen satts ur funktion sedan 1944. Så länge kvoteringsbestämmelserna kvarstå i avtalet, kunna de dock när som helst på nytt sättas i kraft. Ehuru kartellens medlemmar tillsammans torde vara dominerande, förekommer dock en icke obetydlig outsiders tillverkning. I vad mån det under förutsättning av köparmarknad kan komma till stånd någon effektiv priskonkurrens, undandrar sig för närvarande ett bedömande.

5. Non-ferrometallindustrin

Den svenska tillverkningen av halv- och helfabrikat av andra oädla metaller än järn, nedan kallade non-ferrometaller, är av betydande omfattning. Den sammanlagda produktionen av plåt, rör, stänger och tråd av dessa metaller uppgick sålunda år 1947 till 99 000 ton med ett saluvärde av 183 milj. kronor. Den övervägande delen av produktionen förbrukas inom landet. Vid sidan av den svenska tillverkningen förekommer en viss import. År 1947 infördes till riket av nyssnämnda varor 24 000 ton. Senare har importen emellertid minskat och uppgick 1949 till endast 11 000 ton.

Sedan Finspongs Metallverks AB år 1942 övertagits av AB Svenska Metallverken, har detta företag intagit en dominerande ställning inom branschen. Tidigare fanns en kvot- och prisöverenskommelse mellan de två bolagen. Värdet av Metallverkens försäljning av metallprodukter uppgick år 1947 till 157 milj. och 1948 till 178 milj. kronor. Företaget var tidigare efter

sammanslagningen med Finspongs Metallverk ensam tillverkare av plåt och rör av andra oädla metaller än järn samt av aluminiumfolier. Tillverkningen av dessa produkter hade år 1947 ett saluvärde av 72 milj. kronor. Under senare år har emellertid framställning av plåt och rör samt stångmaterial av koppar och mässing upptagits även av AB Nyby Metallverk och AB Södertälje Metallförädling, vilkas produktion dock är av förhållandevis liten omfattning.

Aluminium har efter hand blivit en allt viktigare metall inom non-ferrometallbranschen. Inom landet finns endast en tillverkare av råaluminium, nämligen AB Svenska Aluminiumkompaniet med dotterföretaget Svenska Aloxidverken AB. Den svenska tillverkningen, som år 1947 var 3 500 ton, täcker dock ej på långt när förbrukningen. Importen uppgick år 1947 till 10 000 ton och 1949 till 13 500 ton. I avsikt att mer än fördubbla tillverkningen inom landet har Svenska Metallverken i enlighet med en av de svenska statsmakterna uttalad önskan år 1949 förvärvat ungefär halva aktiekapitalet i Svenska Aluminiumkompaniet. Genom transaktionen inträder även ett närmare samarbete mellan Svenska Metallverken och Aluminium Limited i Canada, som är ett av de ledande företagen inom aluminiumindustrien, och som tidigare ägde hela aktiekapitalet i Svenska Aluminiumkompaniet. Enligt en uttrycklig bestämmelse i avtalet innebär samarbetet ej någon begränsning i de tre företagens rätt att fritt köpa, sälja och tillverka aluminium.

Beträffande några viktiga kopparprodukter, tråd och blank lina, för vilka tillverkningen år 1947 motsvarade ett saluvärde av 66 milj. kronor, var försäljningen till helt nyligen genom avtal uppdelad mellan landets två stora tillverkare, nämligen Metallverken och Svenska Elektromekaniska Industri AB (Elektromekano), som ingår i ASEA-koncernen (kart.reg. nr 324).

Förutom sistnämnda avtal ha i kartellregistret införts åtta avtal inom denna bransch. I samtliga deltagar Svenska Metallverken. Några av överenskommelserna avse uteslutande gemensam prissättning. Detta är fallet med ett internationellt avtal (kart.reg. nr 322) och ett avtal mellan svenska tillverkare och grossister, som sammanslutit sig i föreningen Metallsektionen (kart.reg. nr 323). Även de övriga avtalen innehålla bestämmelser om prissättning, men dessutom förpliktelser av exklusiv natur. Detta gäller om Metallverkens avtal med fyra grossister om vissa kopparprodukter (kart.reg. nr 325 och 326) samt om de avtal om s. k. rörmokarrör, som tidigare gällt mellan Metallverken och ett antal rörgrossister (kart.reg. nr 327—330).

a) *Det internationella avtalet* (kart.reg. nr 322). Ett samarbete mellan europeiska metallverk inleddes redan kort efter andra världskrigets slut, enligt uppgift närmast såsom en följd av dumpingpolitik från västtyska verk, som lågo inne med stora metallkvantiteter. Det nuvarande avtalet, som utgör fortsättning på detta samarbete, ingicks den 17 oktober 1946 och

gäller tills vidare. Det omfattar produkter av koppar, mässing, zink, nickel m. fl. tunga non-ferrometaller. I avtalet deltaga förutom Svenska Metallverken tre belgiska företag, en fransk sammanslutning, i vilken bl. a. ingår ca 50 företag i denna bransch, en sammanslutning av brittiska industrieföretag, representerande ca 85 procent av produktionen av non-ferrometaller i Storbritannien, två brittiska exportorganisationer, som tillsammans ombesörja praktiskt taget hela den brittiska exporten av avtalsvaror, samt en sammanslutning av tre schweiziska företag.

Enligt avtalet skola parterna eftersträva hög och jämn sysselsättning och tillfredsställande levnadsstandard för alla inom non-ferrometallindustrin sysselsatta samt tillförsäkra denna industri obehindrad tillgång på lika villkor till världshandeln med non-ferrometaller. Såsom gemensamt organ för parterna finnes en internationell kommitté med en representant från vart och ett av partsländerna.

De centrala bestämmelserna i avtalet beröra prissättning. Sålunda ha kontrahenterna förbundit sig att icke till annan parts land exportera eller offerera för export avtalsvaror till lägre pris, än som gäller i detta land. Avtalet innehåller även ytterligare prisbestämmelser. Då dessa emellertid icke beröra den svenska marknaden, falla de utanför den svenska kartelllagstiftningens tillämpningsområde.

Varje part är skyldig att hålla kommitténs sekretariat underrättat om sitt hemmamarknadspris på alla non-ferrometallprodukter. Så snart ny uppgift härom inkommer till sekretariatet skall uppgiften omedelbart vidarebefordras till övriga parter.

b) *Metallsektionen* (kart.reg. nr 323). Denna förening, som bildades år 1909, utgör en sammanslutning av tillverkare och grossister inom metallbranschen. Vid årsskiftet 1949/50 hade föreningen 31 medlemmar, varav flertalet voro grossistföretag.

Följande varor omfattas av föreningens bestämmelser: aluminium, antimon, bly, fosforbrons, fosforkoppar, koppar, mässing, slaglod, zink, fosfortenn, nickel, koksbleckplåt samt produkter av metallerna, såsom rör, plåt och tråd. Emellertid är försäljningen av vissa större kvantiteter, olika för olika varuslag, icke reglerad av Metallsektionen (men däremot för speciella produkter genom nedan återgivna avtal).

Föreningen fastställer dels grundpriser, dels vissa tilläggspriser. De sistnämnda, som ha sammanförts i en s. k. överprislista, skola uttagas för dimensioner, kvaliteter m. m., som avvika från standard. Till järnhandlare skola föreningsmedlemmarna lämna rabatt på grundpriserna enligt en av föreningen fastställd rabattlista; intill den 23 maj 1951 gällde att sådan förmån utgick endast till järnhandlare, som voro medlemmar av järnhandlareförening ansluten till Sveriges järnhandlareförbund. Vid försäljning av kvantitet intill 25 kg till järnhandlare, rörgrossist, elgrossist eller Svenska elektricitetsverkets ekonomiska förening tillämpas ej minuthandels-

prislistan, utan de lägre priser som framgå av partihandelsprislistan; intill den 23 maj 1951 gällde att berörda förmån i stället gällde järnhandlare, ansluten till järnhandlareförbundet, rörgrossist tillhörande Svenska rörgrossistföreningen samt elgrossist tillhörande Elgrossisternas förening eller Elektriska engrossistföreningen. Den som bryter mot föreningens pris- eller övriga bestämmelser kan ådömas böter.

c) *Grossistavtalen* (kart.reg. nr 325 och 326). Dessa avtal mellan Svenska Metallverken och fyra större metallgrossistföretag (Söderberg & Haak AB, Lundberg & Kullberg AB, Larsson, Seaton & Co AB samt Axel H. Ågren AB) ingingos 1945 och ha föregåtts av liknande avtal. De nu gällande avtalen gälla för närvarande till utgången av 1951. Sker ej uppsägning förlängas de automatiskt.

De produkter, som beröras av avtalen äro kopparplåt (med undantag för s. k. fyrboxplåt), kopparstänger, massiv kopparstagnbult samt kopparrör. Undantagna från avtalens bestämmelser äro emellertid de kvantiteter, som regleras av Metallsektionen, för närvarande kvantiteter under 2 500 kg.

De grundpriser och tilläggspriser, som fastställas av Metallsektionen, skola tillämpas av parterna. Genom avtalen tillförsäkras grossisterna viss rabatt på dessa priser.

Vid konkurrens från utomstående kan prisreduktion tillåtas under vissa omständigheter. Tillstånd till sådan reduktion skall sökas hos avtalens förtroendemän och över ansökningen skola Metallverken och en grossist — vid oenighet mellan dessa ytterligare en grossist — yttra sig.

Genom avtalen garanteras var och en av grossisterna en viss andel (tillsammans 690 ton) i den årliga försäljningen för inhemsk konsumtion av avtalsvarorna. Till grossist, som under året icke sålt den tilldelade kvantiteten, lämnar Metallverken vid varje års slut gottgörelse. Före 1947 skulle även Metallverken ha viss ersättning för de kvantiteter, som grossisterna försålt utöver de i avtalet överenskomna.

I avtalen återfinnas även bestämmelser av exklusiv natur. Grossisterna ha nämligen förbundet sig att inköpa hela sitt behov av ifrågavarande kopparprodukter från Metallverken. Emellertid äga de importera mindre kvantiteter för att därigenom upprätthålla nödig kontakt med sina utländska förbindelser och förhindra att dessa söka sig andra företrädare på den svenska marknaden.

Avtalen innehålla även skadeståndsbestämmelser.

d) *Avtalen om rörmokarrör* (kart.reg. nr 327—330). Dessa avtal angående handeln med kopparrör för värme- och sanitetsändamål, s. k. rörmokarrör, träffades 1936 mellan Svenska Metallverken och Finspongs Metallverk, å ena, samt ett tiotal rörgrossister å andra sidan. I samband med avtalens införande i kartellregistret ha de uppsagts till omedelbart upphörande. Enligt uppgift från parterna ha avtalen emellertid på grund av krisförhållandena icke tillämpats under den tid kartellagstiftningen gällt.

Avtalen skulle tillämpas såväl för kvantiteter, som omfattades av Metallsektionens bestämmelser (för närvarande mindre än 2 500 kg), som för större kvantiteter.

De anslutna företagen skulle tillämpa Metallsektionens prisbestämmelser, varvid grossisterna erhöles vissa rabatter. Vid konkurrens från utomstående kunde prisreduktion medgivas. För att komma i åtnjutande av nyssnämnda rabatter förbundo grossisterna sig att köpa kopparrör endast från Metallverken.

e) *Avtalet mellan Svenska Metallverken och Elektromekano*¹ (kart.reg. nr 324). I december 1949 upphörde det tjugutreåriga samarbetet på detta område mellan parterna — samt Finspongs Metallverk intill dess detta företag anslöts till Svenska Metallverken — i och med att då gällande avtal (ingånget 1945) upphävdes utan att ersättas av något nytt. Genom avtalet hade försäljningen av ett flertal kopparprodukter — tråd, skenor, band, lina, trolleytråd, telefonbronstråd, telefonbronslina — uppdelats mellan de båda företagen på så sätt, att Elektromekano i huvudsak skulle vara ensamförsäljare till LME-koncernen samt äga deltaga i övriga leveranser inom Sverige med 15 procent av parternas totala försäljning. Parternas leveranser till Asea och dess dotterbolag skulle dock icke medräknas vid kvoteringen. Elektromekano, vars kopparverk huvudsakligen är avsett för tillverkning av hård koppartråd och kopparvalstråd, skulle endast i undantagsfall åtaga sig leverans av andra metallprodukter.

I avtalet angavs, att kontrahenterna för att kunna rationalisera och planera tillverkningen av de för båda gemensamma kopparfabrikaten förbundo sig att vid avgivande av offerter och försäljning inom Sverige av avtalsvaror icke tillämpa för kunderna förmånligare leveransvillkor än som fastställts i eller med stöd av avtalet.

Vid prissättningen tillämpades olika system för å ena sidan kvantiteter om 10 000 kg och däröver samt å andra sidan mindre kvantiteter. För de sistnämnda skulle Metallsektionens grundpriser och tilläggspriser följas med möjlighet till prisreduktion vid konkurrens från utomstående. Gällde försäljningen däremot kvantiteter om minst 10 000 kg, skulle parterna vid varje tillfälle överlägga om pris- och betalningsvillkor. Därvid skulle avgöras, om ena parten skulle erhålla prisskydd eller båda skulle offerera lika pris. Vid oenighet gick partiet i fri konkurrens. Vid avgörande av frågan vem som i förekommande fall skulle tilldelas prisskydd, skulle hän-

¹ Elektromekanos kopparverk i Hälsingborg har såsom en del av Elektromekano tidigare tillhört LME-koncernen för att därefter övergå till ASEA-koncernen. Till omkring 2/3 avsättes kopparverkets produktion på den öppna marknaden; större delen därav exporteras. Den återstående tredjedelen levereras i främsta rummet till LME-koncernen, som enligt ett 20-årigt avtal, utlöpande med utgången av år 1952, fyller hela sitt behov genom inköp från detta företag. Leveranserna från kopparverket till ASEA-koncernen äro sålunda relativt obetydliga och fylla endast en liten del av koncernens hela behov. Enligt nyssnämnda avtal erhåller förre ägaren, LME-koncernen, andel av kopparverkets vinst. (Elbranschkommitténs betänkande, SOU 1950: 10, sid. 113.)

syn tagas till parternas kvotställning, till fraktförhållanden samt till den förtursrätt, som kunde tillkomma den med vilken kunden först inlett förhandlingar. »Illojalt uppträdande» straffades med böter.

De sakkunnigas uttalanden

Av den föregående redogörelsen framgår att den svenska marknaden på detta område nästan helt domineras av ett enda företag, Svenska Metallverken. Endast då det gäller en viktigare produkt, koppartråd, är den svenska tillverkningen uppdelad på två större tillverkare, Svenska Metallverken och Elektromekano.

Den dominerande ställning som Svenska Metallverken sålunda intager blir av naturliga skäl av så mycket större betydelse, som företaget sedan andra världskrigets slut är anknutet till en europeisk priskartell av betydande omfattning, vars deltagare ömsesidigt förbundet sig att respektera respektive länders hemmamarknadspriser. Från företagets sida har upplysts att kartellens medlemmar i sin prispolitik tvingas att taga hänsyn till konkurrens från utom kartellen stående europeiska företagare samt att kartellen bl. a. varit förutsättningen för ett fruktbärande tekniskt samarbete, vars resultat kommit det svenska företaget till del i betydande omfattning.

Då de sakkunniga vid behandlingen av elbranschen i anslutning till uttalanden av 1947 års elbranschkommitté funnit anledning att närmare behandla frågan om internationella karteller hänvisas här endast till dessa uttalanden (se sid. 237 o. f.).

I fråga om den numera upphävd överenskommelsen mellan Svenska Metallverken och Elektromekano kunna de sakkunniga i allt väsentligt ansluta sig till vad elbranschkommittén yttrat därom, nämligen att — även om Elektromekano åtnjutit relativt stor handlingsfrihet i förhållande till ASEA:s centrala ledning — det dock i princip måste anses mindre tillfredsställande, att ett större företag genom ett kartellavtal skulle ha möjlighet att påverka de priser, som dess konkurrenter finge betala för en viktig råvara.

Metallsektionens bestämmelser innebära för metallernas del en bruttoprisbindning jämte rabattdifferentiering. Rabatterna voro intill helt nyligen i viss mån bestämda av återförsäljarens föreningstillhörighet. Såsom de sakkunniga i annat sammanhang tidigare framhållit finna de ett dylikt förhållande vara olämpligt.

I fråga om de s. k. grossistavtalen har upplysts, att dessa avtal, som ursprungligen tillkommo i början av 1930-talet och i vilka på tillverkarsidan fram till sammanslagningen år 1942 även deltog Finspongs Metallverk, hade och ha till syfte att tillföra Metallverken en för deras försäljningsverksamhet lämplig försäljningsorganisation. Metallverken arbeta i främsta rummet med direkt försäljning till avnämare, men då den egna

organisationen ej kunde täcka hela fältet ansågs det lämpligt att knyta kontakt med de här ifrågavarande grossistföretagen, varigenom bl. a. även försäljningen av kopparrör bedömdes kunna främjas på byggnadsmarknaden i konkurrensen med järnrör. Den grossisterna tillerkända garantirabatten avsåg härvidlag att stimulera intresset hos grossistföretagen för denna försäljning.

Emellertid torde kunna ifrågasättas huruvida den ifrågavarande garantirabatten icke också kan utgöra en förutsättning för att grossisterna — frånsett vissa smärre importkvantiteter — förbundet sig att uteslutande köpa här ifrågavarande varor från Metallverken. En exklusivbestämmelse av sistnämnda typ skulle kunna medföra ur samhällelig synpunkt olämpliga verkningar, därest andra inhemska tillverkare eller utländska leverantörer därigenom åsamkades svårighet att erhålla normala försäljningskanaler på den svenska marknaden. Det torde i det här avsedda fallet dock finnas även andra för försäljningen lämpliga grossistföretag, som ej äro bundna av motsvarande exklusivförbindelse. Emellertid finna de sakkunniga å andra sidan anmärkningsvärt, att den begränsade import, som de av exklusivförbindelsen bundna grossisterna avtalsenligt tillåtas förmedla, skall syfta till att upprätthålla nödig kontakt med grossisternas utländska förbindelser och »förhindra att de utländska företagen söka sig andra företrädare på den svenska marknaden».

6. Jordbruksmaskinbranschen¹

Tillverkning av jordbruksmaskiner och redskap bedrivs av över 100 företag, varav omkring hälften äro småföretag med ett tillverkningsvärde understigande 50 000 kronor. Jordbruksredskap utgöra emellertid i många företag endast en bitillverkning. Produktionen är till följd härav koncentrerad till de större företagen med huvudsaklig tillverkning av jordbruksmaskiner. De 10 största företagen tillverka cirka 75 procent av totalproduktionen i värde räknat. Koncentrationen av tillverkningen av speciella maskiner är i regel ännu större. Produktionen av skörde- och såningsmaskiner samt fram till de senaste åren även slättermaskiner har så gott som helt behärskats av de tre största samverkande tillverkarna, AB Arvika-Verken, AB International Harvester Company och AB Westeråsmaskiner. Dessa företag ha även 60 procent av hästräfsproduktionen. Det största outsidersföretaget vad beträffar hästräfsor och såningsmaskiner är Ystads Gjuteri & Mek. Verkstads AB. Under de senaste åren har KF:s fabrik i Skurup, AB F. W. Haker & Co, fått igång en avsevärd produktion av slättermaskiner. Plogtillverkningen domineras av AB Överums Bruk, vars produktion efter

¹ På Kungl. Maj:ts uppdrag har monopolutredningsbyrån verkställt en specialundersökning av marknadsförhållandena inom branschen, (se kommerskollegii publikation, »Kartellregistret» häfte 4—5 1950). Den föreliggande redogörelsen utgör en sammanfattning av resultaten av ifrågavarande specialundersökning.

kriget till större delen består av traktorplogar. Tillverkningen av gödselspridare ombesörjes huvudsakligen av Ystads Gjuteri & Mek. Verkstads AB och Valla Tröskmaskiner AB, ett dotterföretag till Arvika-verken. Fram till 1947 var AB Bolinder-Munktell ensamtillverkare av skördetröskor. För närvarande tillverkas dylika maskiner även av AB Joh. Thermænius & Son (dotterbolag till Arvika-verken) och AB Westeråsmaskiner. Vanliga tröskverk tillverkas framförallt av AB Joh. Thermænius & Son, AB Bolinder-Munktell och dess dotterföretag AB Olléns Tröskmaskinfabrik samt AB Vretstorps Tröskmaskiner. Mjölkningsmaskiner tillverkas av 4 företag, av vilka AB Separator är det ojämförligt största. Beträffande övriga jordbruksmaskiner och redskap, såsom harvar, hackor, harpor, halm- och höpressar, potatisrivningsmaskiner, oljekakskrossar m. fl. är tillverkningen mera spridd.

En avsevärd export har sedan länge förekommit till bl. a. de nordiska länderna och under senare tid även till västeuropeiska och transatlantiska länder. Importen har under de två senaste decennierna blivit av allt mindre betydelse för den inhemska förbrukningen. Införseln utgöres dels av speciella typer och storlekar, som i mindre utsträckning tillverkas inom landet, dels och framför allt av traktordrivna maskiner och redskap. Den snabba traktoriseringen av jordbruket efter kriget har gjort, att den inhemska tillverkningen icke helt har kunnat täcka det starkt ökade behovet av tyngre traktordrivna maskiner och redskap. Tullskyddet har utgjort minst 15 procent av värdet mellan åren 1933—1950. År 1950 godkände riksdagen det s. k. Gatt-avtalet, enligt vilket Sverige medgivit tullsänkning på bl. a. jordbruksmaskiner från 15 till 10 procent av importvärdet.

Ett utmärkande drag för produktionen av jordbruksmaskiner är splittningen på olika maskinslag och modeller. Särskilt gäller detta för de större fabrikanterna, hos vilka differentieringen på maskinslag, modeller och storlekar ofta är mycket långt driven. Den främsta orsaken till en sådan produktionsinriktning torde ha varit hänsynen till avsättningsmöjligheterna. En rikhaltig kollektion har sålunda varit en förutsättning för fabrikanternas integration i grossist- och detaljhandelsledet. Genom att fabrikanterna kunna saluföra flera slag av maskiner, kan försäljningen per resande bli större, vilket medför lägre försäljningskostnader. Produktionens differentiering torde vidare sammanhånga med kvalitetskonkurrensen inom branschen. Fabrikanterna ha sålunda varit mycket lyhörda för förbrukarnas önsningar beträffande maskinernas anpassning efter jordmån, gårdarnas storlek, m. m. Den under 1930-talet begynnande uppdelningen på häst- och traktordrivna maskiner och redskap har också kraftigt bidragit till ökningen av antalet modeller och storlekar. Ett utmärkande drag för de ledande företagen inom branschen är det arbete som nedlägges på maskinernas tekniska utveckling och proven av maskinernas användbarhet under olika betingelser.

Koncentrationen av tillverkningen av vissa maskinslag till några få större företag torde ha utgjort en gynnsam betingelse för uppkomsten av organiserad samverkan mellan företagen i syfte att begränsa konkurrensen på hemmamarknaden. Härtill torde även ha bidragit, att den inhemska marknaden varit för liten i förhållande till den ur produktionskostnadssynpunkt lämpligaste storleken av tillverkningen av större maskiner, såsom skörde- och slättermaskiner, såningsmaskiner, hästräfsor och hövändare, vilka i stor utsträckning exporterats. Beträffande ovannämnda maskiner, vilka berörts i *Jordbruksmaskinföreningens nyligen upphävda avtal*, (se kart.reg. nr 70 och 214), har prissamverkan ägt rum sedan drygt 40 år tillbaka i tiden. Medlemmar i Jordbruksmaskinföreningen äro Arvika-verken, International Harvester, Westeråsmaskiner och Överums Bruk samt grossister för ifrågavarande maskiner. Medlemmarna ha varje höst slutit avtal för det kommande årets försäljning, gällande minimibruttopriser samt leverans- och betalningsvillkor på den svenska marknaden. Åren 1935—1940 gällde avtalen icke blott bruttopriser utan även rabatter till återförsäljarna. Under samma period knöt sig härtill ett avtal mellan *Jordbruksmaskinföreningen och Centralstyrelsen för Sveriges järnhandlareföreningar* (numera Sveriges järnhandlareförbund). Genom detta avtal tillerkändes järnhandlarna förmånsrabatt mot att de förpliktade sig att icke intressera sig för eller vara behjälpliga med inarbetandet av eventuell ny fabrikant av eller grossist för avtalsbundna maskiner utanför Jordbruksmaskinföreningen. Avtalsuppgörelsen mellan Jordbruksmaskinföreningen och järnhandlarna, vilken hängde intimt samman med konventionsavtalet mellan föreningsmedlemmarna om gemensamma rabatter, hade varit svårt att få till stånd och kunde icke i längden upprätthållas. Svårigheten att åvägabringa och upprätthålla ifrågavarande avtal, synes närmast ha berott på motsättningar mellan de tillverkare och grossister, som nyttjade agenter för återförsäljningen, och de tillverkare och grossister, som företrädesvis hade järn- och maskinhandlare till återförsäljare. De förstnämnda fabrikanterna och grossisterna ville nämligen icke acceptera en sådan differentiering i rabattsystemet mellan järnhandlare och agenter, som var erforderlig för att föreningen skulle kunna träffa överenskommelse med järnhandlarna, i synnerhet som de sistnämnda på grund av konkurrensen från övriga återförsäljare visade benägenhet att med bortseende från avtalets bestämmelser avstå en del av sina rabatt- och provisionsförmåner till köparna. Efter år 1940 ha därför rabatterna till återförsäljarna varit fria och vissa mindre skillnader i företagens rabattvillkor ha också förekommit. Vid Jordbruksmaskinföreningens årsmöte den 14 november 1950 beslöts, att det dittills gällande avtalet om gemensamma bruttopriser, frakt- och betalningsvillkor samt garantibestämmelser med omedelbar verkan skulle upphöra att gälla.

De av Jordbruksmaskinföreningens avtal berörda maskinerna representerade drygt hälften av omsättningen för samtliga jordbruksmaskiner (ex-

klusive traktorer och mjölkningsmaskiner). Jordbruksmaskinföreningen svarar för över 90 procent av tillverkningen av såningsmaskiner och skörde-maskiner samt något över 60 procent av den inhemska produktionen av hästräfsor och hövändare. Efter utbyggnaden av KF:s fabrik i Skurup torde föreningens andel och antalet slättermaskiner ha nedgått från nära 100 till 80 procent.

Den näst Jordbruksmaskinföreningen viktigaste samverkande gruppen inom branschen är *Sveriges lantbruksredskapsförening* (se kart.reg. nr 138), som bildades 1932. Den övertog år 1946 den då upplösta *Harvkonventionens* pris- och rabattavtal rörande harvar och släpräfsor (se kart.reg. nr 72). Avtalet, som enligt uppgift från parterna numera upphävts, omfattade dessutom kultivatorer, flerskäriga hästplogar, en- och flerradiga hästhackor, årderplogar, cambridgevältar, foderkakskrossar, skärningsmaskiner för rotfrukter, snäcktriörer, pumpor och specialharvar av olika slag.

Av nuvarande tillverkare av dessa maskiner äro följande medlemmar av föreningen, nämligen AB Bröderna Anderssons Gjuteri, C. A. Carlson & Co. i Arboga AB, Elfströms Smides- & Träullsfabrik, AB Lilla Harrie Redskapsverkstad, AB Mofors Bruk, Hj. Perssons Redskapsverkstad, Aug. Stenborgs Gjuteri & Fabriks AB, Tierps Redskapsfabrik, AB C. M. Wibergs Vagn- & Redskapsfabrik, P. J. Wikholm samt AB Överums Bruk.

De av föreningens avtal berörda maskinerna torde ha utgjort omkring 15 procent av samtliga jordbruksmaskiner (traktorer och mjölkningsmaskiner ej medräknade). Föreningsmedlemmarna tillverka större delen av under avtalet fallande maskiner. Föreningen behärskar sålunda i det närmaste 80 procent av landets tillverkning av harvar och sladdar m. m. De två största harvtillverkarna äro Lilla Harrie Redskapsverkstad och Överums Bruk. Av den totala tillverkningen av släpräfsor producera föreningsmedlemmarna drygt 80 procent. Den störste tillverkaren är Överums Bruk. Även tillverkningen av hästhackor domineras av föreningen, där Lilla Harrie Redskapsverkstad har den största produktionen.

Ännu ett avtal finns inom branschen, nämligen *Harvfjäderkonventionen*, bildad 1909 (se kart.reg. nr 245). Medlemmar äro Lesjöfors AB, Uddeholms AB och Älfkarleö Bruk. Parterna sammanträda under april månad varje år och besluta om prissättningen å fjäderharv-, kultivator- och räfs-pinnar.

Övriga avtal, som gällt under 1930- och 1940-talen, ha upphävts efter kriget. *Plogavtalet* (se kart.reg. nr 69) som gällde prissättning och försäljning av enskäriga hästplogar, utlöpte den 1 januari 1950 utan att förnyas. De enskäriga hästplogarnas betydelse för marknaden har även avsevärt minskat till följd av den snabba traktoreringen av jordbruket efter kriget; traktorplogar ha icke varit föremål för kartellsarbete. Avtalet ingicks år 1929 mellan Sveriges järnhandlareförbund och de s. k. pogleverantörerna bestående av Överums Bruk och två mera betydande plogimportörer,

nämligen Söderberg & Haak AB samt AB Rundströms Maskinaffär. Järnhandlarna tillförsäkrades tillsammans med ett 40-tal s. k. B-kunder en förmånsrabatt i förhållande till andra återförsäljare och garanterade för egen del att hålla de fastställda priserna och att icke försälja andra hästplogar än sådana, som salufördes av ovannämnda plogleverantörer.

I början av 1930-talet uppträdde Överums Bruk även som importör av plogar och andra jordbruksmaskiner genom sitt dotterbolag Hollingworths Jordbruksmaskiner, som var generalagent för det amerikanska jordbruksmaskinföretaget Oliver. Denna import liksom licenstillverkningen av Oliverplogar upphörde 1937. Orsaken till att samarbetet med Oliver upphävdes har uppgivits vara, att de traktorfirmor i landet, till vilka bruket levererade traktorplogar, hade förklarat sig komma att upphöra med dessa sina köp, om Överums Bruk genom sitt dotterbolag fortsatte att försälja Olivertraktorer. I samband med överlåtandet av generalagenturen för Olivers jordbruksmaskiner till AB Söderberg & Haak ingick bruket år 1937 ett exklusivavtal med sistnämnda firma om försäljning och prissättning av enskäriga hästplogar jämte reservdelar till dessa (se kart.reg. nr 208). Avtalet ersattes med nytt avtal år 1944, som gällde fram till 1950. Beträffande den del av brukets försäljning till järnhandeln, som gick genom grossister och som endast utgjorde en ringa del av dess totala försäljning av hästplogar hade bruket förbundit sig att icke sälja enskäriga hästplogar till andra än grossistfirmorna Söderberg & Haak och Rundströms Maskinaffär, den senare endast med försäljningsrätt inom ett fixerat område i Östergötlands och Södermanlands län.¹ Söderberg & Haak å sin sida hade förbundit sig att icke köpa eller sälja andra enskäriga hästplogar av svensk tillverkning än Överums. Söderberg & Haak ägde rätt att jämsides med plogar från Överums försälja importerade Oliver hästplogar men förband sig att icke åsätta desamma lägre bruttopriser än de, som gällde för motsvarande typer och storlekar av Överums fabrikat. En av monopolutredningsbyrån företagen jämförelse mellan importörens självkostnadspris och nettovinst i slutet av 1945 och Överums kostnadskalkyl för 1946 visar, att importören vid denna tid kunde sälja Oliverplogen med större nettovinst på svensk marknad än vad Överum erhöll för motsvarande svenska plog.

Sedan år 1929 har även förelegat ett avtal rörande plogdelar, den s. k. *Plogdelskonventionen*, vilken upplöstes den 1 januari 1949. Den utgjorde en sammanslutning av tillverkare av och grossister för delar till svenska häst- och traktorplogar samt årder-, klack- och vinkelbillar liksom importerade originaldelar till Olivers och Rud. Sacks häst- och traktorplogar (se kart.reg. nr 71). Avtalet avsåg gemensamma priser och rabatter samt enhetliga försäljningsvillkor vid all försäljning av plogdelar i Sverige. Härtill knöt sig ett avtal mellan Plogdelskonventionen och Sveriges järnhandlare-

¹ Härutöver säljer bruket plogar till centralföreningar genom Slöörs Maskiner, till agenter genom And. Fischer samt till konsumbutiker genom KF.

förbund, vilket likaså upphävdes den 1 januari 1949 (jfr kart.reg. nr 84). Sveriges järnhandlareförbund hade däri utfäst sig att verka för att medlemmarna företrädesvis inköpte plogdelar från konventionens medlemmar, liksom också övervaka, att järnhandlarna strängt respekterade Plogdelskonventionens bestämmelser. I gengäld erhöilo järnhandlarna förmånsrabatt.

Medlemmar av konventionen voro följande tillverkare, AB Bröderna Anderssons Gjuteri, Fagersta Bruks AB, AB Limhamns Aduceringsverk och AB Överums Bruk. Avtalet undertecknades även av några större importörer av plogdelar, grossistfirmorna Söderberg & Haak AB, J. Bensons Lantbruksmaskiner AB och Edw. H. Thomée AB. Sistnämnda firma har även egen tillverkning vid Göta Bruk. Konventionens tillverkare torde ha behärskat större delen av landets produktion av plogdelar. Den ojämförligt största tillverkningen har Överums Bruk, som torde ha svarat för cirka $\frac{9}{10}$ av konventionens produktion.

År 1929 bildades också den s. k. *Harvdelskonventionen* (se kart.reg. nr 85), vilken upplöstes 1948. Avtalet gällde reservdelar till fjäderharvar, hästhackor och kultivatorer m. m. Avtalsparter voro Lilla Harrie Redskapsverkstad och Överums Bruk samt Bröderna Anderssons Gjuteri och Limhamns Aduceringsverk. Avtalet hade undertecknats även av två grossistfirmor, som importerade ifrågavarande reservdelar. Medlemmarna hade överenskommit att tillämpa gemensamma priser och rabatter samt enhetliga försäljningsvillkor vid all försäljning i Sverige av i avtalet berörda reservdelar. Kontrahenterna hade förbundit sig att icke medverka till uppkomsten av nya tillverkare och att ej inleda förbindelse med andra tillverkare än de, som redan funnos inom landet vid tiden för avtalets ikraftträdande och att ej heller inleda förbindelse med andra utländska leverantörer än de kontrahenterna redan hade.

Flertalet företag inom jordbruksmaskinbranschen äro »fristående» i den meningen att de ej äga eller ägas av andra företag inom samma bransch (horisontell integration) eller i tidigare produktionsled eller av försäljningsföretag (vertikal integration). I vissa fall förekommer dock att olika företag äro finansiellt lierade med varandra. Den integration, som förekommer, är vanligen vertikal och endast i undantagsfall horisontell. Exempel på horisontell integration utgör Arvikakoncernen, som består av AB Arvika-Verken samt dess dotterbolag AB Joh. Thermænius & Son och Valla Tröskmaskiner AB. AB Bolinder-MunktelI äger AB Olléns Tröskmaskinfabrik och har en filial i Åstorp. Den vertikala integrationen i förhållande till tillverkningen av råvaror förekommer endast i den utsträckningen, att några få tillverkare (förutom till mekaniska verkstäder hörande gjuterier) inom sitt eget företag driva sågverk för eget behov. En vertikal integration av tillverkning-försäljning är däremot rätt vanlig, såsom Arvika-verken och dess

försäljningsbolag AB Kullberg & Co, AB Westeråsmaskiner — And. Fischer AB, F. W. Haker och Skogsfors Bruks AB — KF, AB Örbyhus Lantbruksmaskiner — AB Slöörs Maskiner (SLR:s försäljningsbolag), AB Vretstorps Tröskmaskiner — AB Nilssén & Westbergs Maskinaffär m. fl.

Vad beträffar grosshandeln förefinnes en stark tendens till integration. De största företagen taga själva hand om distributionen av maskiner till återförsäljare. Försäljningen på export äger alltid rum direkt från fabrik, medan försäljningen på den inhemska marknaden också sker genom särskilda försäljningsföretag (dotterbolag). Arvika-verken (inkl. Thermænius och Valla Tröskmaskiner) säljer sina produkter inom Sverige dels genom Kullberg & Co AB, som arbetar med agenter, dels genom Arvika-verkens Försäljnings AB, som sälja till järnhandlare. Båda bolagen ägas av Arvika-verken. Försäljningsbolag för Westeråsmaskiners produkter är And. Fischer AB, vilket äger Westeråsmaskiner. And. Fischer har näst efter Kullberg & Co den största agentorganisationen inom branschen. Däremot sälja International Harvester och Överums Bruk sina produkter till järnhandlare genom egna försäljningsavdelningar, vilka ingå i företagen. De två av Kooperativa förbundet ägda företagen anlita KF:s jordbruksavdelning som förmedlande länk till konsumtionsföreningarna. Även Ystads Gjuteri & Mek. Verkstad distribuerar sina produkter genom egen grossistverksamhet.

Emellertid sälja ovanstående företag i regel en del av sin produktion även genom fristående grossister. Övriga jordbruksmaskintillverkare försälja i allmänhet hela sin produktion genom fristående grossister, vilka härigenom ha en betydande handel med jordbruksmaskiner. De största äro Söderberg & Haak AB, AB Melichar-Maskiner, Andersson & Mattson AB, AB Rundströms Maskinaffär, AB Carl Engström och Öberg & Östman. Några av dessa sälja genom järnhandlare medan andra använda sig av agentsystemet. Svenska lantmännens riksförbund (SLR) är ägare av ett av branschens största grossistföretag, AB Slöörs Maskiner, vilket distribuerar jordbruksmaskiner genom centralföreningar och lantmannaförbund. En viss grosshandel med jordbruksredskap bedrives även av traktorfabrikanter och -importörer, t. ex. Svenska Traktor AB m. fl., vilkas auktoriserade försäljare vid sidan av traktorförsäljningen distribuera traktorredskap o. d., samt av ett mindre antal s. k. engrosförsäljare.

De järnhandlare och centralföreningar, vilka ha en mer omfattande försäljning av jordbruksmaskiner, använda sig av fast anställda resande, som uppsöka jordbrukarna. Till skillnad från fabrikanternas egna agenter, med vilka de konkurrera, arbeta återförsäljarnas agenter mot fast lön och mycket liten provision.

Av den totala inhemska grosshandeln med jordbruksmaskiner år 1946 gick cirka 55 procent genom fabrikantgrossister. Resten fördelade sig i stort sett ungefär lika mellan de »fria» grossisterna, å ena sidan, samt Slöörs

Maskiner (SLR) och KF, å andra sidan. Den största återförsäljarkategorien utgöra järnhandlarna, som angivna år förmedlade något över hälften av den totala försäljningen. Samma år såldes på den inhemska marknaden omkring 24 procent av jordbruksmaskinerna av centralföreningar och 20 procent av fabrikanternas egna agenter. Försäljning av jordbruksmaskiner i konsumtionsföreningar liksom direktförsäljning från fabriker eller grossister till jordbrukare förekom i relativt liten omfattning. SLR och KF samt deras återförsäljare, centralföreningar resp. konsumtionsföreningar, började att intressera sig för jordbruksmaskiner först under 1940-talet. Före kriget hade fabrikantgrossisterna drygt $\frac{2}{3}$ av grossisthandeln och järnhandlarna över 70 procent av detaljhandeln.

Av sin utredning rörande marknadsförhållandena inom jordbruksmaskinbranschen ansåg sig monopolutredningsbyrån kunna dra vissa slutsatser rörande verkningarna av de konkurrensbegränsande avtalen inom branschen. Byrån ansåg sig sålunda kunna konstatera, att under 1930-talet prisöverenskommelserna voro avgörande för priserna på lantbruksmaskiner. Vid fastställandet av priserna torde kartellerna enligt byrån ha tagit hänsyn till kostnaderna för de minst effektiva av de i samarbetet deltagande företagen samtidigt som rationaliseringen inom jordbruksmaskinindustrien ej tycktes ha bedrivits i samma takt som inom verkstadsindustrien i övrigt under denna period. Enligt byrån synas kartellernas prispolitik och samarbetet med grossister och järnhandlare ha utövat ett visst inflytande på utomstående, mindre företags möjligheter till utveckling och på tillkomsten av konkurrens genom nyföretagande. På produktionens utformning och konkurrensens karaktär torde enligt byrån prisöverenskommelserna i regel endast haft indirekta verkningar. Monopolutredningsbyrån ansåg dock att inget tvivel kunde råda om att kartellerna inom jordbruksmaskinbranschen haft och alltjämt hade ett mycket stort inflytande på den inhemska marknaden. En annan sak vore att kartellerna efter andra världskrigets utbrott icke haft samma möjligheter att utnyttja sin starka ställning som under 1930-talet. Under depressionen i början av 1930-talet hade kartellerna kunnat fördröja och dämpa priset på jordbruksmaskiner. Under uppsving- och högkonjunkturåren på 1930-talet var utvecklingen av råvarupriser och produktpriser gynnsam för jordbruksmaskintillverkarna. Av de i samarbetet deltagande företagen kunde de mest effektiva under denna tid tillgodogöra sig höga vinster, medan de ekonomiskt svagare företagen erhö- llo täckning för kostnaderna jämte viss måttlig vinst. Enligt monopolutredningsbyrån syntes företag med låga kostnader till följd av prisöverenskommelser ha avstått från att öka sin produktion och försäljning på bekostnad av sämre ställda konkurrenters avsättning. I vissa fall hade man genom avtal med grossister-importörer även sökt minska konkurrensen från utländska tillverkare.

Under och efter kriget ha företagen enligt monopolutredningsbyrån till följd bl. a. av den statliga priskontrollen icke erhållit full kompensation på den inhemska marknaden för inträffande kostnadsökningar. I vissa fall synes priset ha understigit kostnaderna. De ändrade förhållandena under denna period ha föranlett företagen att rationalisera fabrikationen samt i viss utsträckning gripa sig an med standardisering och begränsning av antalet maskintyper för att minska produktionskostnaderna. Trots bättre utnyttjande av kapaciteten och stor efterfrågan på jordbruksmaskiner både på den inhemska marknaden och utlandsmarknaden har räntabiliteten i genomsnitt varit lägre under 1940-talet än under perioden 1935—1939.

Vad beträffar priserna på jordbruksmaskiner framgår av monopolutredningsbyråns undersökning att dessa under och efter kriget stegrats betydligt mindre än kostnaderna för råvaror och arbetskraft. Under perioden 1929—1939 utvecklade sig priser och kostnader däremot i stort sett parallellt. Även i förhållande till priserna på andra lantbruksförnödenheter än maskiner samt salupriserna på jordbruksprodukter uppvisa priserna på lantbruksmaskiner en mycket markant eftersläpning under 1940-talet. Från jordbrukarhåll har framhållits att prisstegringarna på jordbruksmaskiner i allmänhet motsvarats av standardförbättringar.

Kostnaderna för distribution av jordbruksmaskiner måste enligt monopolutredningsbyrån bli betydande på grund av att återförsäljaren tvingas att hålla väl sorterade lager av reservdelar för ett stort antal typer och fabrikat av samma maskin. De täta förändringarna i antalet maskintyper och vissa jordbruksmaskiners långa livslängd bidraga också till att distributionskostnaderna bli höga, genom att reservdelslagrens omloppstid blir längre än som eljest behövde bli fallet. Byrån kom dock till den slutsatsen, att distributionskostnadernas andel av bruttopriset för jordbruksmaskiner äro låga i jämförelse med maskinbranschen i övrigt. KF:s insatser inom produktionen och SLR:s inflytande på distributionen kan enligt byrån komma att få betydelse för prisutvecklingen inom jordbruksmaskinbranschen.

De sakkunnigas uttalanden

Det har här visats, att konkurrensen inom jordbruksmaskinbranschen i hög grad hämmats av en rad restriktiva överenskommelser, som inneburit horisontella och vertikala prisbindningar, och som dessutom — genom organiserad samverkan mellan grupper av tillverkare och återförsäljare — i flera fall gjort det svårare för utomstående produktions- och distributionsföretag att göra sig gällande på denna marknad. En av de tidigare berörda bestämmelserna tog direkt sikte på att omöjliggöra priskonkurrens på svensk marknad från utländsk tillverkarens sida.

En i monopolutredningsbyråns specialutredning framlagd sammanfattningstabell ådagalägger, att av den totala inhemska försäljningen av jord-

bruksmaskiner (exkl. traktorer och mjölkningsmaskiner) 38 procent var kartellbunden under 1938 och 42 procent under 1946. För enbart de slag av maskiner, som voro prisbundna genom kartellavtal, utgjorde motsvarande procenttal resp. 77 och 84 procent. Stegringen berodde helt på nedgång i importens andel i försäljningarna.

De sakkunniga anse sig böra lägga vikt vid följande slutsats, som monopolutredningsbyrån dragit på grundval av sin undersökning avseende vinster och kostnader:

»Å ena sidan ha de mest effektiva av de i samarbetet deltagande företagen kunnat tillgodogöra sig höga vinster medan å andra sidan de ekonomiskt svagare företagen erhållit täckning för kostnaderna jämte viss, måttlig vinst. Genom prisöverenskommelser synas sålunda företag med låga kostnader ha avstått från att öka sin produktion och försäljning på bekostnad av sämre ställda konkurrenters avsättning.»

En konkurrensbegränsning, som på detta sätt ger skydd åt företag med höga kostnader och hindrar företag med låga kostnader att låta sin konkurrensöverlägsenhet komma till uttryck i prissättningen, kan enligt de sakkunnigas uppfattning hämma den strukturella rationaliseringen inom en bransch och göra det svårt för konsumenterna att få del av sådana rationaliseringsvinster, som ändå kunna förekomma.

Av monopolutredningsbyrån anförda pris- och kostnadsindextal synes framgå, att priserna å jordbruksmaskiner och jordbruksredskap under 1929—39 stego i ungefär samma utsträckning som indextalerna för råvarupriserna (tackjärn, skrot, smidesjärn och virke) och för arbetarnas timförtjänst inom verkstadsindustrien.¹ Under 40-talet däremot stego priserna å jordbruksmaskiner och jordbruksredskap i väsentligt mindre grad än nyssnämnda rörliga kostnader. Även om prisutvecklingen i båda fallen — och möjligen i olika grad — kan ha påverkats av förändringar i produkternas kvalitet, synes dock sannolikt, att i detta avseende förelegat en skillnad i utveckling under de båda perioderna. Denna skillnad har sannolikt berott på priskontrollens inflytande över prissättningen under 40-talet. Det märkliga är emellertid, att räntabiliteten, som var väsentligt bättre under senare hälften av 30-talet än under depressionsåren 1931—34, visserligen på nytt något försämrades under 40-talet men — så långt man kan döma av de av monopolutredningsbyrån anförda räntabilitetskalkylerna² — dock för flera företag synes ha förblivit relativt tillfredsställande och för några t. o. m. fortsatte att te sig synnerligen gynnsam. Det förefaller sålunda genom praktisk erfarenhet vara dokumenterat, att det förelegat möjlighet till en i förhållande till kostnaderna mera moderat prisutveckling, än den som förekom under 30-talet, då kartellerna hade större frihet att påverka priserna.

¹ Kartellregistret 1950, häfte 4—5, sid. 78.

² Kartellregistret 1950, häften 4—5, sid. 91.

Att märka är dock, att räntabiliteten under de skilda perioderna varit mycket olika för olika företag. Dessutom gäller, att även vissa av de företag, som icke tillhört kartellerna, synas ha haft god räntabilitet vid slutet av 30-talet. Detta omdöme avser dock endast 3 mindre och medelstora industrier, vilkas sammanlagda egna kapital utgjorde blott ungefär 5 procent av motsvarande värde för samtliga de 16 företag, som berörts av monopolutredningsbyråns räntabilitetsundersökning. Här kunna sålunda tillfälliga förhållanden ha inverkat i större eller mindre utsträckning. Dessutom kunna dessa företag delvis ha tillgodogjort sig det prisskydd, som åstadkommit av de inom branschen fungerande kartellerna.

Som nyss antyddes, är det sannolikt priskontrollens insatser, som förklarar, varför prisutvecklingen på hemmamarknaden under 40-talet att döma av monopolutredningsbyråns uppgifter varit väsentligt mera moderat i förhållande till förändringarna i de rörliga kostnaderna än under 30-talet. Men det måste givetvis vara andra förhållanden, som förklara hur en sådan olikhet i pris- och kostnadsutvecklingen kunde komma till stånd utan att medföra en mera avsevärd försämring i räntabiliteten. Säkerligen ha härvidlag flera samverkande omständigheter spelat in. Sålunda ha ofta goda priser erhållits vid export. Dessutom har produktionen undergått en väsentlig stegring — redan 1947 var dess volym cirka 50 procent större än 1938 — och i samband härmed ha företagits omfattande nyinvesteringar, som inneburit rationalisering. Vidare hänvisar monopolutredningsbyrån i detta sammanhang till att de goda avsättningsförhållandena gjort det möjligt att mera fullständigt utnyttja kapaciteten, vilket påverkat de fasta kostnaderna per enhet i förmånlig riktning. Det synes dessutom framgå, att produktionens splittring på olika typer av maskiner torde vara av betydelse för kostnaderna. Ett företag, som år 1946 hade 40 radsåningsmaskiner av olika typer och storlekar i sin produktion, tillverkade 372 ex. av den mest efterfrågade typen, som svarade för 52 procent av hela denna produktion, men endast 4 ex. av den minst efterfrågade. Före kriget var emellertid splittringen i produktionen än större. Under senare år har nämligen mera möda nedlagts på standardiseringsarbete både enskilt och genom överenskommelser, och vissa resultat ha också uppnåtts. Denna utveckling torde dessutom ha underlättats genom de goda avsättningsförhållandena, som minskat tillverkarnas behov av att konkurrera genom att erbjuda ett stort urval av olika typer.

Att döma av monopolutredningsbyråns undersökning är det möjligt, att sådana konkurrensmetoder, som kunnat verka kostnadsstegrande, över huvud taget kommit att spela en något mindre roll under senare tid, än vad fallet var tidigare. Av betydelse är också, att handelsmarginalerna pressats genom ingripande från priskontrollnämnden.

Även om konkurrensbegränsningarna inneburit ett skydd för mindre effektiv produktion och ett motsvarande hinder för utvecklingen av de

mera effektiva företagen, har sålunda en betydande expansion ägt rum inom branschen och i samband härmed har säkerligen en betydande rationalisering kommit till stånd. Frukterna av rationaliseringen torde också, särskilt sedan 1939, till väsentlig del ha kommit konsumenterna till godo. Av positiv betydelse för branschen är också den konkurrens, som börjat utvecklas av jordbruks- och konsumentkooperationen. Förutsättningarna för en friare konkurrens ha dessutom förbättrats genom att alla kartellavtal av betydelse på detta område undanröjts. Eftersom dessa kartellavtal i vissa avseenden varit ägnade att inge betänkligheter, måste denna utveckling betecknas såsom synnerligen glädjande. Det synes alltså numera i stort sett föreligga förutsättningar för en verksam priskonkurrens, i den mån som den allmänna ekonomiska utvecklingen skapar bättre balans mellan tillgång och efterfrågan och därmed mera gynnsamma betingelser för en fri tävlan mellan företagen.

7. Träbearbetningsmaskiner

Till bearbetning av trä för skiftande ändamål krävs en mångsidig maskinell utrustning. Denna framställes till övervägande del inom landet. Sverige är sålunda inte bara självförsörjande på träbearbetningsmaskiner utan även exportör därav. Tillverkningsvärdet av maskiner och maskindelar för trä- och korkbearbetning uppgick enligt 1948 års industristatistik till 26,6 milj. kr. Exporten för samma år utgjorde 7,2 milj. kr.¹ Införseln av träbearbetningsmaskiner uppgick år 1948 endast till 1,1 milj. kr.

Inalles ett 90-tal företag voro 1948 sysselsatta med att tillverka maskiner och apparater för skogsbruk, sågverk och träförädlingsfabriker. Flertalet var småföretag, och större delen av tillverkningen av träbearbetningsmaskiner var och är samlad på några få stora företag, som sinsemellan uppgjort avtal om specialisering av produktionen. Jonsereds Fabrikers AB är den störste producenten av maskiner för möbel-, dörr-, fönster- och trähusfabrikation m. m. Förutom ett halvdussin maskinsorter, för vilka Jonsered enligt industrikalendern är ensamtillverkare, finns ett stort antal maskiner, beträffande vilka Jonsered är den dominerande tillverkaren. Företagets enda konkurrenter att räkna med, med avseende på träbearbetningsmaskiner för möbel- och inredningssnickeribranscherna, äro Värnamo Maskin AB och AB Ingenjörfirman Alb. J. Wahlbeck (Waco), Halmstad. Medan Jonsered enligt en uppgift, som lämnades 1949, producerar snickerimaskiner för i runt tal 3 milj. kr. årligen för den svenska marknaden (totalt omkring 7 milj. kr.), ha Värnamo Maskin AB och Waco vardera en tillverkningskapacitet för hemmamarknaden av omkring 1 milj. kr. om året (vartill för Värnamo och Waco tillkommer en exporttillverkning till ett värde av ca 1½

¹ Exporten av träbearbetningsmaskiner uppgick 1949 till 8,2 milj. kr.

milj. kr., respektive $\frac{1}{2}$ milj. kr.). Återstående sju å åtta småföretag på området torde tillverka snickerimaskiner för sammanlagt en eller högst ett par milj. kr. Vad beträffar sågverksmaskiner behärskas marknaden så gott som helt av de två storföretagen AB Bolinder-Munktell och Söderhamns Verkstäder AB, som tillsammans svara för 90—95 % av produktionen inom detta område, vilken 1947 belöpte sig till ca 12 milj. kronor. Av övriga företag, som tillverka träbearbetningsmaskiner, är ett 65-tal sådana, som endast fabricera en eller några få specialiteter, antingen uteslutande — de mycket små företagen — eller som enstaka inslag i en helt annan typ av tillverkningsprogram, såsom hos flera av de stora företagen inom den mekaniska verkstadsindustrien (t. ex. AB Motala Verkstad och Sala Maskinfabriks AB). En annan kategori är de stora träindustriföretag, som integrerat med sig en mekanisk verkstad för att tillgodose det egna behovet av träbearbetningsmaskiner (t. ex. Sunds-Skönviks med sågverk, trähusfabrik och mekanisk verkstad). Flera små och medelstora företag slutligen ha ett ganska brett tillverkningsregister med ända upp till 20-talet olika maskintyper. Det ofta låga tillverkningsvärdet per arbetare visar emellertid, att de i stor utsträckning representera en hantverksmässig framställningsmetod.

Det var bl. a. konkurrensödet från den tyska industrien, som i slutet av 1920-talet gjorde de stora svenska tillverkarna uppmärksamma på det nödvändiga i att frångå hittillsvarande hantverksbetonade tillverkning och utveckla en mer industriell produktion och som föranledde vederbörande att ingå det första specialiserings- och marknadsdelningsavtalen inom branschen. Registrerade hos monopolutredningsbyrån äro fem sådana avtal (kart.reg nr 168—171 och 173). Bolinder-Munktell, Eskilstuna, som ingår som part i alla fem, har emellertid för sin del uppsagt sitt medlemskap i den alla med verkan fr. o. m. 1 september 1950 och därmed ha avtalen nr 169 med Söderhamns Verkstäder och nr 171 med Jensen og Dahl (Jajod), Oslo, upphört att gälla. Utträdet har också aktualiserat frågan om de övriga avtalens bestånd — deras rekonstruktion eller eventuella upphörande. Söderhamns Verkstäder och det norska bolaget (Jajod) ingå båda i de återstående tre avtalen, Jonsered och det finska bolaget Karhula i vardera ett.

Det mest omfattande avtalet, som biträtts av samtliga de tre svenska storföretagen och det norska Jajod och varur Bolinder-Munktell nu utträtt, avser *fabrikationen* av träbearbetningsmaskiner och innebär en i detalj bestämd produktionsuppdelning mellan parterna. Övriga fyra avtal beröra *försäljningen* och innehålla överenskommelser antingen om marknadsdelning eller försäljningskvotering och prissättning. Försäljningen av träbearbetningsmaskiner inom landet har av naturliga skäl varken grossist- eller detaljhandelsled. Dessa tunga och dyrbara varor transporteras rationellast direkt från fabrik till fabrik, från producent till avnärmare, och kontakten mellan säljare och köpare sker genom säljarens agenter eller direkt order-

vägen, varvid säljarens offertingenjörer stå till tjänst med att på köparens ort och ställe planera och kostnadsberäkna de tillämnade maskinanläggningarna. Jonsered har för sin del sedan gammalt ett agentsystem med landet uppdelat i agenturdistrikt. Försäljningen av träbearbetningsmaskiner på utlandet förmedlas emellertid i stor utsträckning av gemensamma agenter, som representera s. a. s. det samlade maskinprogrammet och därigenom ha möjlighet att erbjuda en maskinutrustning för vilket som helst slag av träbearbetningsindustri, som det kan bli fråga om att göra exportaffärer med.

Det avtal, som avser fabrikationen, var som nyss antytts slutet mellan Jonsered's Fabriker AB, Söderhamns Verkstäder AB, AB Bolinder-Munktell, och Jensen og Dahl (Jajod) — (kart.reg. nr 168). Det ingicks 1929 — Bolinder-Munktell inträdde dock som part i samarbetet först 1937, varvid avtalet i förhållande till Bolinder-Munktell kompletterades och ändrades i några detaljer. Söderhamns Verkstäder efterträdde 1941 AB Svenska Maskinverken, Södertälje, som var med och slöt det ursprungliga avtalet men vars verkstadsrörelse i Söderhamn sedermera övertogs av Söderhamns Verkstäder. Utgångsläget 1929 var ett behov att stärka parternas konkurrenskraft gentemot utlandet och ge den svenska träindustrien en nutidsmässig maskinutrustning till priser som den kunde betala. För detta erfordrades en övergång från i stort sett hantverksmässig tillverkning till fabrikation i stora serier och en teknisk standardisering, som möjliggjorde bättre precision i maskinernas arbete och gjorde det lättare att lägga upp reservdelar i lager. Vid tiden för avtalets tillkomst 1929 sysselsatte Jonsered ca 80 arbetare med tillverkning av ungefär 150—250 olika maskintyper. År 1951 är antalet maskintyper cirka 80, medan arbetsstyrkan ökat till omkring 400 man.

En förutsättning för nedskärningen av antalet maskintyper har angetts vara den specialisering och produktionsuppdelning, som avtalsmässigt fastställdes 1929. Överenskommelsen har sedan förlängts med fem år i sänder. Avtalet avser ett samarbete för att uppnå dels att parternas samlade erfarenhet angående konstruktion, fabrikation och försäljning av träbearbetningsmaskiner kan utnyttjas till gemensam fördel, dels att onödig konkurrens mellan parterna må undvikas och dels att vardera partens tillverkningsområde må bli mera begränsat, samtidigt som parterna tillsammans må kunna erbjuda ett tillräckligt rikhaltigt program av träbearbetningsmaskiner. Genom avtalet har varje part tilldelats ett bestämt tillverkningsområde. I stort sett förbehåller sig Jonsered alla maskiner, som speciellt användas inom möbel-, dörr-, fönster- och övriga snickerifabriker, medan Söderhamns och Bolinder-Munktells samt Jajod skola specialisera sig på maskiner och transportanordningar, som särskilt användas inom sågverk. Enligt avtalet förutsättes, att varje part skall komplettera sina leveranser med maskiner av den andra partens tillverkning, om kun-

den önskar en sådan service, samt icke sälja eller arbeta för härmed konkurrerande fabrikat. Om den tekniska utvecklingen medför att en maskintyp ersättes av en helt ny typ, som inte förut finns upptagen i parternas tillverkningsprogram, skall den part som tillverkat den äldre typen även tillverka den nya. Ett stadgande i det ursprungliga avtalet ger vardera parten rätt att under kontraktstiden använda den andra partens konstruktioner och ritningar inom sitt tillverkningsområde. Detta gäller dock icke i förhållandet mellan Jonsered och Bolinder-Munktell. En annan paragraf i avtalet stipulerar att parterna, i den mån de finna det lämpligt, skola träffa separatavtal för exporten på olika länder, så att gemensamma agenter må användas i största utsträckning.

Ett avtal, som tar direkt sikte på försäljningssidan, är det nyligen upphävda avtalet mellan Bolinder-Munktell och Söderhamns Verkstäder angående träbearbetningsmaskiner för sågverk (kart.reg. nr 169). Avtalet, som ingicks 1937, innebar prissättning och kvotering vid försäljning av de maskiner och anordningar, med undantag för vissa transportrullar, som parterna leverera till sågverk och brädgårdar i Sverige. Sin försäljning skulle parterna försöka bedriva så, att den fördelade sig med 55 procent av den totala försäljningen på Bolinders och 45 procent på Söderhamns Verkstäder. I denna kvotering inräknades då inte reservdelar. Parterna skulle omgående meddela varandra de förfrågningar, som inkommo, och skulle gemensamt uppgöra priser för desamma. Vid fastställande av vilken part, som slutligen skulle lämna det lägsta priset, skulle behörig hänsyn tagas till kvotställningen och till parternas kunder. Den part, som under det gångna året erhållit större beställningsbelopp än hans procentuella del av parternas försäljningssumma enligt kvoterna, skulle kontant till den andra parten inbetala 10 procent av det överskjutande beloppet. För det nya året skulle kvoterna justeras med hänsyn härtill. Prisbestämmelserna i det registrerade avtalet för hemmamarknadsbruk tillämpades emellertid enligt vad parterna meddelat aldrig i praktiken, medan däremot en ungefärlig kvotavräkning brukat ske, vilken inneslutit såväl försäljningen på den svenska marknaden som exporten. Att den i avtalet förutsatta gemensamma prissättningen inte förekommit, tillskrives bl. a. det faktum, att ingendera parten under 1940-talets brist på material och kvalificerad arbetskraft har kunnat producera så mycket, som det funnits avsättning för. Kunderna ha därför sett mindre till priset än till konstruktionen, och prissättningen på resp. företags produkter har kunnat baseras helt på tillverkningskostnaderna för respektive produkt. Priserna ha därvid sällan blivit lika, eftersom verkstäderna efterhand var för sig utarbetat egna konstruktioner.

De återstående tre avtalen i branschen äro alla marknadsdelningsavtal. I avtal nr 170 ha Bolinder-Munktell, som nu utträtt ur avtalet, och Söderhamns Verkstäder avtalat med Jajod, att Jajod icke skall försälja sina produkter på den svenska marknaden utan de svenska parternas tillstånd;

i det nu upphävda avtalet nr 171 hade Bolinder-Munktell överenskommit med Jajod, att det senare företaget inte skulle sälja sina hyvlerimaskiner på svensk marknad utan Bolinders medgivande, och i avtal nr 173 ha Bolinder-Munktell, som nu utträtt, Söderhamns Verkstäder, Jajod och Karhula, överenskommit att Karhula icke skall sälja maskiner på de svenska och norska marknaderna. I gengäld skola de svenska företagen inte konkurrera på den norska, respektive finska marknaden. I överenskommelsen med det finska Karhula ingår även, att finnarna avstå från all export över huvud taget till förmån för Bolinder-Munktell och Söderhamns Verkstäder. Med Jajod, som exporterar på vissa marknader, finnas kvoteringsbestämmelser beträffande dessa marknader.

Såsom tidigare anförts behärskas marknaden för sågverksmaskiner till 90—95 procent av Bolinder-Munktell och Söderhamns Verkstäder. Vidare torde inemot hälften av marknaden för snickerimaskiner tillgodoses med Jonsered-maskiner. Näringsorganisationssakkunniga uppskattade på sin tid produktionen av »bundna varor» till 60—65 procent av hela den svenska avsaluproduktionen av träbearbetningsmaskiner för hemmamarknadsbruk. Det synes som om denna sammanvägning alltjämt ganska väl motsvarar verkligheten. Minst är konkurrensen beträffande sågverksmaskiner, där endast ett par småföretag förekomma. Däremot föreligger möjlighet till konkurrens från utländska leverantörers sida, låt vara att dessa möjligheter genom nyssnämnda avtal begränsats vad gäller leveranser från Norge och Finland. Den framgångsrika exporten synes emellertid vittna om att den svenska industrien åtminstone för närvarande är i stånd att möta detta konkurrenshot.

På snickerimaskinernas område förekommer en mera verksam konkurrens. Här finns som nämnts ett antal mindre fabriker, som specialiserat sig på någon eller några få maskintyper och lyckats driva upp produktionen därav till en skala, som tidvis kunnat erbjuda en kännbar konkurrens för motsvarande maskintyp av Jonseredfabrikat. Denna konkurrens har på senare tid blivit mera märkbar, även på exportmarknaden.

De sakkunnigas uttalanden

De avtal, som här beskrivits, avse i första hand marknadsuppdelning. I ett av avtalen har därjämte uttryckligen angivits, att man åsyftat pris-samverkan.

Vad gäller överenskommelserna mellan svenska företag, synes marknadsuppdelningen åtminstone till väsentlig del haft karaktär av specialisering. Sådan samverkan för specialisering innebär ofta en rationalisering, som kan vara till fördel även ur allmän synpunkt. I praktiken kunna emellertid specialiseringsöverenskommelser inte sällan vara »orena», d. v. s. överenskommelsen åsyftar icke endast att åstadkomma en rationell arbetsfördel-

ning, så att varje företag får tillfälle att koncentrera sig på vissa produkter, vilka kunna framställas i långa serier, utan dessutom medför de en mer eller mindre stel kvotering av hela marknaden. I det tidigare gällande avtalet mellan Bolinders och Söderhamns Verkstäder tillerkändes sålunda Bolinders en kvot av 55 procent och Söderhamns Verkstäder en kvot av 45 procent.

De överenskommelser, som träffats med finska och norska företag, och som delvis ännu i början av 1951 synas binda dessa, ha uppenbart karaktär av ren marknadsdelning, varigenom den svenska marknaden helt reserveras för svenska företag. Av förut angivna skäl finna de sakkunniga sådana avtal vara icke önskvärda ur allmän synpunkt.

Även på detta område befinner sig avtalskomplexet numera i upplösning, sedan ett av de ledande svenska företagen numera utträtt ur här ifrågasvarande karteller. Denna utveckling är glädjande. I den mån en viss samverkan kommer att finnas kvar inom denna bransch, är det enligt de sakkunnigas uppfattning önskvärdt, att denna endast avser specialisering och andra ändamål av mera ostridigt konstruktiv art.

8. Elektriska branschen

I sitt betänkande »Den svenska elbranschens kapacitet och konkurrensförhållanden» (SOU 1950:10) har 1947 års elbranschkommitté redovisat resultaten av sin undersökning av den elektriska branschen. Kommittén har vid sin undersökning lagt tyngdpunkten på den elektriska industriens kapacitet och konkurrensförhållanden, men ej närmare undersökt distributionen och installationsverksamheten. I det följande skall på grundval av betänkandet — efter en översikt över elbranschens produktions- och företagsstruktur — lämnas en sammanfattande redogörelse för avtalsförhållandena inom branschen samt elbranschkommitténs synpunkter på dessa.

Produktions- och företagsstruktur

Den elektrotekniska industrien har sedan slutet av 1800-talet raskt utvecklats till en av landets mest betydelsefulla industrier. Utvecklingen åskådliggöres av följande siffror.

	1913	1929	1937	1947
Den elektrotekniska industriens salutillverkningsvärde (milj. kr)	35	148	243	676
I procent av samtliga industriers salutillverkningsvärde.....	1,6	2,9	3,4	3,7

Även ökningen av antalet företag med elektroteknisk tillverkning har varit betydande. Mellan åren 1913 och 1945 femdubblades sålunda antalet arbetsställen (med flera än 10 arbetare) inom den elektrotekniska industrien.

En tillväxt har ägt rum rum inom alla storleksklasser, såväl av antalet arbetsställen som antalet arbetare. Tillväxten har varit snabbast för de mindre företagen, med upp till 100 arbetare, och för de största, med mer än 500 arbetare; den senare ökningen är dock delvis betingad av att en del medelstora företag växt upp i högre storleksklass.

De största arbetsställena (med mer än 500 arbetare) svarade år 1945 för cirka $\frac{2}{3}$ av totala arbetarantalet. Detta innebär en betydligt längre gående koncentration av produktionen till större arbetsställen än inom den övriga industrien. För hela industrien var motsvarande andel mindre än $\frac{1}{3}$. Skillnaden i koncentrationsgrad blir ännu mer framträdande, om man som utgångspunkt väljer icke de lokala arbetsställena utan de juridiska företagsenheter eller än mer de koncerner, vari dessa äro sammanslutna. De båda storkoncernerna inom branschen, ASEA och LME, sysselsatte sålunda år 1947 sammanlagt något mer än hälften av arbetarantalet inom branschen.

En enquete, som elbranschkommittén utsände till samtliga företag med elektroteknisk produktion, visade, att år 1947 funnos sammanlagt 408 företag med 33 400 arbetare direkt eller indirekt sysselsatta med dylik produktion. Salutillverkningsvärdet av den elektriska produktionen utgjorde 790 milj. kronor. Av företagen kunde 336 betecknas som elektrotekniska specialföretag. Dessa företag svarade för 95 procent av den elektriska produktionens salutillverkningsvärde. Produkter såsom kablar, kabelmuffar, ledningar och tråd, elektricitetsmätare och mätinstrument, ackumulatorer och torrbatterier, röntgen- och elektromedicinska apparater samt elektriska ljuskällor tillverkades uteslutande av elektrotekniska specialföretag. Biproduktionen av elvaror vid företag med annan huvudinriktning förekom framför allt inom kategorierna hem- och hushållsapparater, installationsmateriel och starkströmsutrustningar samt i mindre omfattning även i fråga om svagströmsutrustningar.

Elbranschkommitténs undersökning av elbranschens produktionsstruktur visade, att de större elektrotekniska specialföretagen år 1947 spelade en stor roll inom ett avsevärt antal tillverkningsområden. Undersökningen visade dock samtidigt, att även i fråga om sådana varuslag, där de större företagen dominerade, de dock icke voro ensamtillverkare av mer än ett mindre antal varor. I stället visade det sig, att vid sidan av de större företagen vanligen förekommer ett antal mindre och medelstora elektrotekniska företag samt dessutom på vissa områden ett antal företag med elektroteknisk tillverkning som biproduktion.

Som nämnts är koncernbildningen inom branschen betydande. Denna innebär dock i regel icke någon koncentration av tillverkningen till samma varuområde utan i övervägande utsträckning, att företag, som komplettera varandra i fråga om sin specialinriktning, sammanslutits inom samma koncern.

ASEA-koncernen omfattade år 1947 fjorton svenska företag med elektro-

teknisk tillverkning.¹ Dessa företag sysselsatte sammanlagt 14 500 personer, varav 9 800 arbetare. Salutillverkningsvärdet utgjorde totalt 245 milj. kronor (elektroteknisk produktion 205 milj. kronor). ASEA-koncernens fjorton företag omfattade år 1947 i förhållande till hela elbranschen 28 procent av förvaltningspersonalen, 21 procent av arbetarpersonalen och 26 procent av den elektriska produktionens saluvärde.

Med hänsyn till den huvudsakliga tillverkningen grupperade sig de fjorton företagen på följande sätt:

Starkströmsutrustningar	7 företag
Installationsmateriel	2 »
Kablar, kabelmuffar, ledningar och tråd	2 »
Hem- och hushållsapparater	1 »
Elektriska ljuskällor	2 »

De viktigaste av dessa företag voro de, som främst producerade starkströmsutrustningar. Därefter betydelsefullast voro kabel- och trådfabrikerna samt fabriken för hem- och hushållsapparater. De företag, som producerade elektriska ljuskällor (urladdningslampor), spelade i jämförelse med de övriga en förhållandevis obetydlig roll.

ASEA-koncernen intar en särskilt framträdande plats beträffande tillverkningen av framför allt starkströmsanläggningar och utrustningar härtill. Inom denna produktion är ASEA dominerande. I vissa fall, såsom beträffande de större typerna av synkronmaskiner och krafttransformatorer, är koncernen ensamtillverkare, medan beträffande andra produkter tillverkning upptagits av åtskilliga utomstående företag, stundom i betydande omfattning. Även av andra elektrotekniska produkter, däribland kablar avsedda för starkströmsändamål, är ASEA en betydande producent. ASEA-koncernen intar vidare en förhållandevis framträdande plats beträffande produktionen av värmeapparater för hem och hushåll samt urladdningslampor.

Bland ASEA-koncernens företag utan fabriksmässig tillverkning märkes ett antal installations- och kraftdistributionsföretag. En del av dessa ha tidigare varit fristående företag. På senaste tiden ha en del av dessa avskilts från koncernen.

LME-koncernen omfattade år 1947 åtta svenska företag med elektroteknisk tillverkning.² Företagen sysselsatte 10 400 personer, varav 7 500 arbe-

¹ Centrala ASEA med verkstäder i Västerås, Ludvika och Stockholm samt reparationsverkstad i Göteborg; AB Liljeholmens Kabelfabrik, Stockholm; Elektriska AB Helios, Stockholm; Cebe AB, Svalöv; AB Ingenjörfirman Teknik, Stockholm; Elektriska AB Morén, Partille; Svenska Elektromekaniska Industri AB, (Elektromekano) Hälsingborg; Elektriska AB Skandia, Stockholm; Graham Brothers AB, Stockholm; AB Edwin Andrén & Co, Göteborg; AB Asea Svetsmaskiner, Stockholm; Elektriska AB Sivers & Häger, Jönköping; Bjurhagens Fabriker AB, Malmö (äges till hälften av LME) samt AB Härnöverkan, Härnösand.

² Telefon AB L. M. Ericsson, Stockholm; L M Ericssons Mätinstrument AB, Stockholm; Svenska Radio AB, Stockholm; AB Rifa, Stockholm; Sieverts Kabelverk, Sundbyberg; AB Ermex, Stockholm; AB Alpha, Sundbyberg; AB Svenska Elektronrör, Stockholm.

tare. Produktionens saluvärde utgjorde totalt 183 milj. kronor, därav för elektrotekniska arbeten 181 milj. kronor. I förhållande till hela elbranschen sysselsatte LME-företagen 18 procent av förvaltningspersonalen, 16 procent av arbetarpersonalen samt svarade för 23 procent av produktionens saluvärde.

Av de åtta företagen inom LME-koncernen voro sex i övervägande grad sysselsatta med tillverkning av svagströmsutrustningar, ett företag tillverkade huvudsakligen kablar, kabelmuffar, ledningar och tråd samt ett elektricitetsmätare och mätinstrument.

LME-koncernen intar inom sitt specialområde (svagströmsutrustningar) icke samma dominerande ställning som ASEA-koncernen i fråga om starkströmsutrustningar. Elbranschkommitténs undersökning gav nämligen vid handen, att LME-koncernen är ensamtillverkare av endast en produkt, nämligen bärfrekvenstelefonmateriel. Av övrig hithörande materiel (telefonstationer och växlar, telefonapparater, tonfrekvensförstärkare, pupinutrustningar, telegrafmateriel samt nät- och linjemateriel) finnas andra betydande tillverkare bland vilka främst märkas telegrafverkets verkstäder.

LME-koncernens viktigaste tillverkning vid sidan om svagströmsutrustningar är kablar o. d. Här intar koncernen en mera framträdande plats än som är fallet i fråga om svagströmsutrustningar. De flesta slag av kablar o. d., avsedda för svagströmsändamål tillverkas sålunda endast av LME-koncernen.

En jämförelse av LME-koncernens tillverkning med motsvarande för ASEA-koncernen ger enligt elbranschkommittén till resultat, att de båda koncernerna i stort sett äro inriktade på helt olika tillverkningsområden. Inom ASEA-koncernen ligger sålunda tyngdpunkten på tillverkning av starkströmsutrustningar, under det att svagströmsutrustningar spelar den största rollen för LME-koncernen. Båda koncernerna tillverka dock starkströmskondensatorer och starkströmskabel. Dessutom tillverka bägge diverse installationsmateriel. Ingen av koncernerna spelar dock någon större roll inom detta område, beroende på det stora antalet fristående företag, som tillverka sådana produkter.

Konkurrensbegränsande avtal

a. Internationella karteller inom det elektriska starkströmsområdet.

Sedan början av 1900-talet har internationella kartellavtal förelegat beträffande tyngre elektriska utrustningar. Initiativ därtill togos på sin tid av de för närvarande viktigaste och mest inflytelserika företagen inom branschen, General Electric Co och Westinghouse Electric Corp. i USA. Avtal träffades med bl. a. de ledande företagen i Europa på området, däribland de tyska storföretagen AEG och Siemens. De tidigaste avtalen inrymde rätt för parterna att inom bestämda geografiska områden utnyttja

varandras patent och tekniska erfarenhet, och vardera parten tillförsäkrades ensamrätt till sådant utnyttjande inom vissa av områdena. Denna ensamrätt innebar, att andra företag voro förhindrade att inom samma område sälja produkter, som framställts med tillämpning av ifrågavarande patent; på så sätt åstadkoms en marknadsuppdelning.

Under 1930-talet utvidgades kartellsamarbetet till att omfatta direkt kontakt mellan medlemmarna, när anbud på tyngre utrustningar skulle avges av någon part. Ändamålet var att intresserade parter skulle efter diskussion kunna bestämma, icke endast vilken medlem en beställning skulle tillfalla utan även anbudssumman och hur de övriga medlemmarna skulle förfara för att den utsedde skulle få ordern. Den, som hemförde beställningen, hade att som kompensation härför betala vissa efter detaljerade regler bestämda belopp, varav 5 procent användes för täckande av administrationskostnader, 10 procent till en av medlemmarna gemensamt ägd fond, medan återstoden delades lika mellan alla medlemmar som gjort anmälan om den särskilda förfrågingen. De belopp, som på så sätt den som hemförde en beställning fick erlægga, voro förhållandevis mycket betydande. För exempelvis en anläggning bestående av en ångkraftgenerator om 40 000 kVA med transformator för 225 kV överföringsspänning jämte tillhörande apparater skulle »kompensation» utgå med sammanlagt ca 40 000 dollars. Beställaren fick alltså icke endast betala leverantörens kostnader för anläggningen jämte handelsvinst utan även bidra till kartellens administrationskostnader och till att bygga upp kartellens fond samt gottgöra övriga medlemmar av kartellen för verkliga eller potentiella projekteringskostnader. — I praktiken kunde dessa prisöverenskommelser icke upprätthållas i full utsträckning på grund av konkurrens från icke-medlemmar.

Vid krigsutbrottet år 1939 stördes samarbetet under de sista åren före kriget i viss mån genom icke »helhjärtad» inställning till kartellen från tysk och även schweizisk sida. År 1947 upphörde, efter åtal enligt den amerikanska antitrustlagstiftningen, de amerikanska företagens medverkan. På senare tid synas försök göras från europeiskt håll att återknyta gamla kontakter och även utvidga dem.

I förteckningen över kartellmedlemmar (åren före kriget 43 stycken) återfinnes som enda svenska företag AB Karlstads Mekaniska Werkstad (vattenturbiner). Däremot vore de ledande svenska företagen inom starkströmsindustrien icke medlemmar av kartellen. Indirekt berördes dock den svenska starkströmsindustrien av denna. Av mindre betydelse var en indirekt kontakt med kartellen som ASEA hade (från år 1937) genom sitt engelska dotterbolag, Asea Electric Ltd. Viktigare var att Sverige enligt avtalet utgjorde exklusivt område för de tyska kartellmedlemmarna, däribland AEG och att avtalet därigenom förhindrade andra företag än tyska att konkurrera på den svenska marknaden. På så sätt utgjorde avtalet en av förutsättningarna för nedan berörda avtal mellan tyska och svenska företag.

b. Tidigare gällande avtal mellan ASEA m. fl. och tyska företag beträffande elektriska maskiner och transformatorer.

De s. k. RA- och MA-avtalen. Tämlichen snart efter det första världskrigets slut kom den tyska tillverkningen på det elektriska maskinområdet att bli en stark konkurrent på den svenska marknaden på grund av den undervärdering av den tyska valutan som gjorde sig gällande under den starka efterkrigsinflationen i Tyskland. Under den kamp om marknaden som följde, uppstodo ekonomiska svårigheter för flera av de svenska företagen inom branschen. För att avbryta priskriget inleddes förhandlingar om avtal mellan ASEA och de tyska huvudfirmorna AEG och Siemens, och dessa förhandlingar resulterade år 1925 i ett avtal, huvudavtalet, och år 1926 i kompletterande avtal, de s. k. RA- och MA-avtalen. Före år 1925 hade några avtal mellan ASEA och de båda tyska företagen icke funnits.

RA- och MA-avtalen reglerade dels förhållandena mellan den svenska gruppen och den tyska gruppen, dels även förhållandena inom den svenska gruppen inbördes. Den svenska gruppen innefattade från början ASEA samt Luth & Rosén, vilka emellertid enligt avtalet förbundo sig att förhandla med Elektromekano om anslutning. Efter förhandlingar anslöts sistnämnda firma år 1926 till den svenska gruppen. Efter några år överenskom, att Elektromekanos produktion skulle begränsas till vissa maskinstorlekar. — Redan tidigt träffades kompletterande avtal även med AB Svenska Transformatorfabriken i Linköping, Elektriska AB Morén och AB Härnöverken.

RA-avtalet omfattade större maskiner och transformatorer (över 50 kW, hk kVA) samt tillhörande instrumenteringar; MA-avtalet mindre maskiner och transformatorer. Apparatleveranser etc., som icke hade sammanhang med maskin- och transformatorleveranser, berördes icke av någotdera avtalet.

Principiellt inneburo avtalen en kvotering av marknaden. Svenska gruppen hade från början 88 procent och från år 1936 86 procent av marknaden. Avtalen föreskrev, att måttliga priser skulle tillämpas och att prisläget skulle vara »det för Sverige gällande». Vid överskridning av kvoten skedde utjämning enligt vissa bestämmelser. För de större maskinerna och transformatorerna (RA-avtalet) förelåg anmälningsplikt för avtalsparterna beträffande förfrågningar från kunder, och man inriktade sig på att hålla kvoterna med hjälp av differentierade leveransvillkor och skyddspriser. Objekten fördelades genom en ombudsman. Vid över- och underskridande av kvot skedde en utjämning genom överföring till ny avtalsperiod. Bötesbelopp uttogs vid överskridande av kvot.

Tilläggsavtalen med de mindre svenska firmorna inneburo dels ett garanterat beställningsbelopp till dessa, dels ett högre belopp, som vederbörande firma fick uppnå, utan att ersättning för överskriden kvot behövde betalas.

Avtalet med Svenska Transformatorfabriken innehöll även en bestämmelse, genom vilken företagets tillverkningsområde på visst sätt begränsades.

RA- och MA-avtalen gällde med successivt vidtagna modifikationer till den 18 oktober 1945, då de trädde ur kraft genom det s. k. suspensionsavtalet. Definitivt upphörde de att gälla den 15 juni 1946. Slutligen tillämpades från den 15 juni 1946 till den 15 mars 1947 ett avtal mellan å ena sidan Elektromekano och å andra sidan svenska AEG och svenska Siemens. Såväl suspensionsavtalet som avtalet mellan Elektromekano och svenska AEG och svenska Siemens tillkommo för att göra det möjligt för de senare företagen att efter Tysklands sammanbrott fortsätta sin verksamhet.

c. Avtal mellan svenska tillverkare av starkströmsutrustningar.

1949 års principavtal. Mellan ASEA och LME finnes sedan år 1949 ett samarbets- och specialiseringsavtal, kallat 1949 års principavtal. Avtalet, som föregåtts av liknande avtal, gäller till utgången av år 1952 med förlängning ett år i sänder, såvida uppsägning icke sker i viss ordning. Bundna av avtalet äro de avtalsslutande moderbolagen jämte deras koncernföretag i Sverige. Samarbetet skall avse att åstadkomma en med hänsyn till föreliggande erfarenheter och produktionsresurser möjligast effektiv tillverkning och förhindra en icke rationell, parallellt driven utveckling och tillverkning av samma produkter, vidare att gemensamt utveckla sådana elektrotekniska områden, där erfarenhet och resurser från båda företagen behöva tagas i anspråk, samt slutligen att med hänsyn till olikheten i kundkrets och försäljningsorganisation i lämpliga fall sälja vissa produkter ur varandras tillverkningsprogram.

Maskinavtalet. Bland de avtal, som efter senaste kriget gällt på det elektriska maskinområdet, bör nämnas det s. k. *maskinavtalet* mellan ASEA, Elektromekano, AB Härnöverken och Elektriska AB Morén. Detta avtal (kart.reg. nr 210) ingicks i juni 1946 och gällde enligt sin lydelse till utgången av 1949 med förlängning på vissa villkor. Avtalet upphörde emellertid den 30 september 1949. Redan vid avtalets tillkomst tillhörde samtliga berörda företag ASEA-koncernen, och avtalet har därför betraktats som en intern försäljnings- och statistikinstruktion. Med hänsyn till att äganderättsförhållandena beträffande Elektromekano (som då ingick i ASEA-koncernen) vid tiden för avtalets tillkomst icke hade bekantgjorts för alla tjänstemän, som hade med maskinförsäljningen att göra, formulerades instruktionerna i avtalets form. Avtalet innehöll bestämmelser om prissättning och kvotering, vilka anslöto sig till motsvarande bestämmelser i de förut beskrivna RA- och MA-avtalen.

Avtal rörande starkströmskondensatorer. Starkströmskondensatorer tillverkas i Sverige endast av Sieverts Kabelverk (LME) och Liljeholmens Kabelfabrik (ASEA). De båda tillverkarna slöto år 1944 ett

avtal sinsemellan, vilket gäller till utgången av år 1952. I avtalet har överenskommit om marknadsuppdelning beträffande större objekt och även större leveranser över huvud samt om gemensamma prislistor. Sedan förfrågning ingått, skall samråd äga rum mellan avtalsparterna, innan offert avges. Part, som skall utföra leveranser, bestämmer pris, betalningsvillkor och leveranstid samt lämnar andra parten uppgift därom. Enligt uppgift från parterna avser avtalet att med hänsyn till företagets tillverkningsmöjligheter åstadkomma en rationell tillverkning med därav följande lägre tillverkningspriser och större tillverkningsmängd.

Avtal angående mindre elektriska maskiner. Mellan den ledande tillverkaren av mindre elektriska maskiner, ASEA, samt den mest betydande av de utanför ASEA-koncernen tämligen talrika producenterna på området, AB Elektrolux, föreligger ett avtal från år 1946 (kart.reg. nr 92), vilket torde ha föregåtts av liknande avtal. Till avtalet har även Elektromekano anslutit sig. Avtalet omfattar motorer, generatorer, omformare, strömriktare och transformatorer med tillhörande apparater, och avser en uppdelning av tillverkningen och försäljningen på den svenska marknaden av ifrågavarande artiklar i syfte att tillverkarna skola ernå större fabrikationsserier och därigenom kunna rationalisera tillverkningen och möjliggöra gentemot utlandet konkurrenskraftiga priser. Sålunda är tillverkningen av artiklar med större effekt än 0,5 hk, kW eller kV förbehållen ASEA ensam. I fråga om tillverkningen av artiklar med lägre effekt föreskrives i avtalet en detaljerad uppdelning mellan företagen.

d. Avtal angående handeln med bl. a. blank koppartråd.

Valsad koppartråd, som utgör ett betydelsefullt material för den elektriska industrien, tillverkas inom landet i huvudsak av Svenska Metallverken samt vid Elektromekanos kopparverk i Hälsingborg. Kopparverket i Hälsingborg har som en del av Elektromekano tidigare tillhört LME-koncernen för att därefter övergå till ASEA-koncernen. Till omkring $\frac{2}{3}$ avsåtes kopparverkets produktion på den öppna marknaden; större delen därav exporteras. Den återstående tredjedelen levereras i främsta rummet till LME-koncernen, som enligt ett 20-årigt avtal utlöpande år 1952, fyller hela sitt behov genom inköp från detta företag. Leveranserna från kopparverket till ASEA-koncernen äro relativt obetydliga och fylla endast en liten del av koncernens hela behov. För detta område har elbranschkommittén beskrivit två avtal, nämligen det internationella avtalet angående tunga nonferrometaller (kart.reg. nr 322) samt kopparavtalet mellan Svenska Metallverken och Elektromekano (kart.reg. nr 324). Sistnämnda avtal har upphört att gälla i december 1949. I fråga om dessa båda avtal hänvisas här till den i avsnittet angående non-ferrometallindustrien lämnade redogörelsen (se sid. 198 och 201).

e. *Avtal angående elspisar och hissar.*

Beträffande *elspisar* jämte reservdelar därtill finnes ett sedan år 1946 bestående avtal (kart.reg. nr 136) mellan ASEA, Elektriska AB Helios (ASEA), Husqvarna Vapenfabriks AB, Kockums Jernverks AB samt Bolinders Fabriks AB. Avtalet har föregåtts av liknande avtal. Avtalsparterna ha överenskommit om att tillämpa gemensamma, av dem fastställda priser och försäljningsvillkor. För olika kategorier kunder tillämpas i avtalet angivna rabatter. De tillverkande avtalsparterna ha träffat överenskommelse om, att de i fråga om utökningen av produktionskapaciteten eller teknisk rationalisering skola samarbeta efter sådana grunder, att vid tiden för överenskommelsen gällande inbördes förhållande beträffande produktionsförmåga upprätthålles.¹

Ett avtal om *hissar*, hissavtalet (kart.reg. nr 166), som ingicks år 1946 mellan ASEA, Graham Brothers AB (ASEA), Hvilans Mekaniska Verkstads AB, Järnhs Installations AB samt AB Härnöverken (ASEA) har efter uppsägning upphört med utgången av år 1949. Avtalet innehöll bestämmelser om prissättning och kvotering beträffande leveranser av vissa slag av hissar.

f. *Avtal angående elmätare.*

Elmätare tillverkas inom Sverige företrädesvis av LM Ericssons Mätinstrument AB (Ermi), som ingår i LM Ericsson-koncernen. Tillverkning äger sedan år 1947 även rum vid svenska Siemens, men den är i förhållande till Ermis produktion ännu obetydlig. Importen av elmätare har både före och efter det senaste kriget varit betydande. Ermis nuvarande produktionsresurser torde täcka den övervägande delen av den svenska marknadens normala behov och samtidigt lämna utrymme för export.

Parisavtalet av år 1939. I början av 1930-talet skärptes i avsevärd grad konkurrensen mellan de europeiska tillverkarna av elmätare, vilket inom branschen ansågs ha sin grund i dumpingåtgärder från tysk sida. I anledning härav upptogs förhandling mellan schweiziska, tyska och franska mätarindustrier om försäljning av elmätare, vilka förhandlingar sedermera ledde till det s. k. Parisavtalet av år 1939. Till detta anslöto sig efterhand nära nog alla europeiska mätarfirmer (även Ermi) utom de engelska.

Avtalet innebär i huvudsak, att varje deltagande lands företag skola självständigt fastställa de mätarpris, som skola gälla inom det egna landet, samt att övriga i avtalet deltagande företag förbinda sig att vid export till ett sådant land icke underskrida de där fastställda priserna. För överträdelse av avtalets bestämmelser stadgas skadeståndsskyldighet. Avtalet innehåller icke några bestämmelser om kvotering eller specialisering. — Under

¹ Till nyetableringssakkunniga har meddelats, att berörda bestämmelser ej tillämpats och att betydande förskjutningar också inträffat i fråga om den inbördes relationen mellan de deltagande företagens kapacitet.

krigsåren låg kartellsamarbetet på detta område av naturliga skäl nere, men har efter kriget återupplivats i modifierad form.

Avtal mellan Ermi, svenska AEG och svenska Siemens. I nära anslutning till Parisavtalet träffades år 1946 en överenskommelse mellan Ermi, svenska AEG och svenska Siemens (kart.reg. nr 182), vilken överenskommelse torde utgöra fortsättningen på ett tidigare liknande samarbete. De avtalsslutande parterna, som kalla sig Svenska mätarförbundet, ha i avtalet förbundit sig att icke underskrida av dem gemensamt fastställda försäljningspriser samt tillse, att samtliga deras försäljningsorgan följa avtalets bestämmelser. Parterna ha avstått från tekniskt samarbete med andra mätarfabrikanter genom att i avtalet förbinda sig att under avtalstiden ej utan övriga medlemmars medgivande med utomstående företag träffa avtal, som innebära överlåtelse av tekniska eller andra upplysningar om mätarfabrikationen. Parterna ha i avtalet förbundit sig bl. a., att varje månad till mätarförbundets ombudsman lämna uppgift om antalet under föregående månad levererade mätare samt inneliggande order.

g. Avtal angående isolerad tråd, ledningar samt kablar.

Elektriska ledningar, isolerade med gummi eller plast, och avsedda för elektriska installationer eller för anslutning till flyttbara bruksföremål benämnas vulkledningar. Dylka ledningar tillverkas huvudsakligen vid Sieverts Kabelverk (LME) och Liljeholmens Kabelfabrik (ASEA) samt Bjurhagens Fabrikers AB (till hälften ägt av LME och till hälften av ASEA). En avsevärd import har sedan länge förekommit.

1945 års vulkavtal. Mellan Sieverts Kabelverk och Liljeholmens Kabelfabrik har ingåtts ett avtal inom detta område kallat 1945 års vulkavtal (kart.reg. 174). Avtalet, som föregåtts av liknande avtal, gäller till utgången av år 1952. Avtalet syftar till en uppdelning av den svenska marknaden i lika delar mellan företagen. Sålunda skola parterna upprätta gemensam statistik över inkomna beställningar på hithörande ledningar, och om ena parten överskrider hälften av den gemensamma försäljningssumman, skall han på vissa villkor av den andra inköpa så stor del av dennes tillverkning, att tillverkningskvantiteterna bli lika stora. Några bestämmelser om specialisering av de båda företagens produktion eller om kunduppdelning finnas ej.

Parterna bestämma gemensamt bruttopriser samt rabattsatser för olika avnämare. Dessa rabattsatser ha de elgrossister, som äro medlemmar av Elektriska engrossistföreningen samt Elgrossisternas förening liksom även vissa större installatörer förbundit sig att respektera. För elgrossister utanför de båda organisationerna tillämpas lägre rabatter än för medlemmar. Den gemensamma prissättningen tillämpas också av Bjurhagens Fabrikers AB.

STL-avtalet. Vid krigsutbrottet 1939 förelåg även ett internationellt avtal på detta område, det s. k. STL-avtalet (svensk-tyska ledningsavtalet), som ingicks år 1932 mellan svenska tillverkare av vulkledningar och motsvarande tillverkare i Tyskland, Belgien, Holland och Danmark. Avtalet tillkom för att motverka en hård tysk konkurrens och möjliggjorde för de svenska kabelverken att bygga upp sin verksamhet i relativt skydd för utländsk konkurrens. Enligt allmän uppfattning inom branschen tillämpades från tysk sida under vissa år dumpingpriser vid export.

I STL-avtalet reglerades bruttopriser och rabatter för vulkledningar levererade i Sverige. Utländska tillverkare berättigades hålla intill 5 procent lägre bruttopriser än de svenska fabrikerna. Dessa lägre priser från utländsk sida ha tillgodogjorts av grossisterna eller i varje fall ej kommit allmänheten till godo. De till elgrossistorganisationerna vid tiden för avtalets tillkomst anslutna grossisterna liksom även vissa större installatörer ha förbundet sig att respektera avtalet. För ej organiserade grossister tillämpades mindre förmånliga rabatter än för de organiserade grossisterna.

Enligt vad fabrikanterna anmält till monopolutredningsbyrån fortlever avtalet numera genom muntlig tradition och respekteras av de svenska ledningsfabrikanterna sinsemellan samt av de organiserade grossisterna. Den praxis som tidigare gällt, nämligen att tillämpa mindre förmånliga rabatter för de icke organiserade grossisterna än för de organiserade, tillämpas dock enligt uppgift från grossistparten icke vidare.

Utanför STL-avtalet stodo tillverkarna i England, Italien, Tjeckoslovakien, Schweiz, USA m. fl. länder. Importen från dessa länder var emellertid åtminstone före kriget ringa. Elbranschkommittén framhåller i anslutning här till att ett lägre pris, som kunnat erhållas vid import från något av dessa länder — på grund av de ovan redovisade avtalen — knappast haft möjlighet att slå igenom till den slutliga konsumenten, i det de av branschens företag och organisationer för olika kundkategorier fastställda priserna torde ha tillämpats för all importerad materiel. En tämligen fullständig reglering av priserna på den inhemska marknaden för vulkledningar genom överenskommelser mellan de svenska producenterna och de organiserade grossisterna syntes enligt elbranschkommittén sålunda föreligga.

Internationellt avtal angående kablar. Kablar innehållande pappersisolerade ledare och försedda med skyddsmantel av bly samt vanligen armerade (jordkablar) tillverkas i Sverige endast av Sieverts Kabelverk (LME) och Liljeholmens Kabelfabrik (ASEA).

De båda svenska fabrikanterna voro vid krigsutbrottet år 1939 anslutna till International Cable Development Corporation (ICDC), som utgjorde en sammanslutning av de flesta europeiska tillverkare av jordkabel. Marknaden beträffande jordkablar för spänningar upp till 70 000 volt reglerades av denna sammanslutning medelst individuella avtal mellan olika landsgrupper, de s. k. ICDC-avtalen. Dessa upprättades år 1928 i avsikt att eliminera

den tyska dumping, som enligt allmän uppfattning inom branschen förekom i slutet av 1920-talet.

Avtalen innehöllu bestämmelser om bl. a. kvotering av exporten till sådana länder, där kabelfabrikanter anslutna till avtalet funnos. Export till övriga länder var fri. Vid leverans över kvot hade exportören att erlægga särskild avgift med 10 procent av överleveransens värde. Enligt ICDC-avtalen skulle de svenska kabelfabrikanterna sinsemellan uppdelade leveranserna i Sverige så, att tillgänglig kapacitet i möjligaste mån utnyttjades. De ägde utan påverkan från andra avtalsslutande fabrikanter själva bestämma priser inom det egna landet. De utländska medlemmarna respekterade vid försäljning i Sverige de av de svenska företagen på den inhemska marknaden tillämpade priserna.

Avtalen voro formellt i kraft till den 31 mars 1949. Organisationen lever emellertid delvis kvar och sammanträden hållas mellan intressenterna. Man har överenskommit om att prisnivåerna i sådana länder, där kabelfabrikanter av ICDC-medlemmar förekommer, skola respekteras.

Mellan de svenska producenterna tillämpas ICDC-avtalen vad gäller konkurrensen på den svenska marknaden allttjämt enligt muntlig överenskommelse. Man ser därvid till att ordena bli fördelade enligt ett visst kvot-system. I stort sett tillämpar man samma priser. Vid anbudsförfarande håller den fabrikant, som skall få beställningen, något lägre pris än den andre. Någon specialisering av de båda företagens produktion genom överenskommelse sinsemellan har icke ägt rum.

h. Avtal som beröra handeln med elektrisk installationsmateriel samt installationsverksamheten.

Avtal angående stålpansarvär. Ett avtal för reglering av handeln med stålpansarvär (kart.reg. nr 97) ingicks år 1945 mellan de båda grossistorganisationerna i elbranschen, Elektriska engrossistföreningen och Elgrossisternas förening, och gäller tills vidare. Parterna fastställa gemensamt bruttopriser och maximirabatter. De senare variera mellan 18 och 35 procent för olika kundkategorier.

Elmaterielavtalet. För sådan elektrisk installationsmateriel, som är avsedd att fast monteras i byggnader, har tidigare gällt ett konkurrensbegränsande avtal, det s. k. elmaterielavtalet (kart.reg. nr 89). Detta ingicks år 1945 mellan huvudsammanslutningarna av elgrossister och av installatörer. Avtalet, som icke föregåtts av liknande avtal, uppsades från installatörssidans att gälla från och med den 1 oktober 1949.

I avtalet hade grossisterna förbundit sig att i sin försäljning hålla enhetliga bruttopriser och iakttaga de bestämmelser om rabattsatser, som för olika kundkategorier upptagits i avtalet. För den i rabatt hänseende mest gynnade kategorien, dit huvudparten av alla köpare hörde, utgjorde rabattsatsen i princip en minimirabatt. För övriga kategorier åter voro rabatter

att betrakta som maximirabatt. Installatörerna å sin sida hade genom avtalet åtagit sig att i sin försäljning hålla de av grossisterna fastställda bruttopriserna, rabatterna och försäljningsbestämmelserna samt att täcka sitt behov av avtalsbunden materiel direkt eller indirekt hos de organiserade grossisterna. I sistnämnda hänseende skedde sedermera viss uppmjukning.

Elbranschkommittén har i sitt betänkande i anslutning till uppgiften om att elinstallatörerna uppsagt elmaterielavtalet till upphörande anmärkt, att Elektriska installatörorganisationernas riksförbund (EIO) funnit, att kommittén fäst en viss vikt vid avtalet och att detta möjligen skulle kunna betraktas såsom en belastning för EIO. Med hänsyn härtill och då avtalet dessutom ej varit av något större värde för EIO under senare år, hade uppsägningen skett. Då avtalet i avgörande delar ej kunnat hållas, vore uppsägningen enligt EIO mera att betrakta såsom en legalisering av de faktiska förhållandena. Emellertid vore uppsägningen ej att förstå så att EIO även i framtiden ämnade avstå från avtal med grossistorganisationerna, utan denna fråga lämnades tills vidare öppen.

Lokala avtal mellan installatörer. Inom installationsverksamheten funnos vid tiden för elbranschkommitténs betänkande i 22 medelstora och större städer konkurrensbegränsande avtal, som hade karaktären av anbudskarteller eller ringbildningar elinstallatörer emellan. Avtalen inneburo prissättning samt kvotering, och de voro slutna särskilt för varje ort. Anbudsförfrågningar skulle anmälas till en ombudsman, som även under rättades om priserna från de firmor, som ämnade avgiva anbud. Den firma, som enligt kvoteringen stod i tur, var därefter berättigad att offerera det lägsta anbudspriset eller underskrida detta. Om så ej skedde gick erbjudandet till den närmast i tur stående o. s. v.

Inom elinstallationsbranschen finnes ett nyetableringsavtal berörande installatörer (se nedan kapitel 6). En utförlig skildring av detta avtal samt av konkurrensförhållandena i övrigt inom elinstallationsbranschen är intagen i bilaga 14.

Elbranschkommitténs synpunkter på konkurrensförhållandena inom elbranschen

Vid sin bedömning av konkurrensförhållandena sade sig elbranschkommittén ha utgått från att konkurrens är av positivt värde ur de allmänna synpunkter, som kommittén ansåg sig böra lägga på elbranschens förhållanden. En konkurrens mellan olika producenter respektive distributörer inom landet eller från utlandets sida kunde därför enligt kommittén väntas utgöra en drivkraft för fortsatt utveckling mot högre effektivitet och samtidigt garantera köparna, att varorna tillhandahållas så billigt som möjligt. Elbranschkommitténs synpunkter på konkurrensförhållandena inom olika delar av elbranschen komma att sammanfattas nedan.

a. *Konkurrensförhållandena på råvaruområdet.*

Efter att ha framhållit, att grundläggande för en sund konkurrens inom ett produktionsområde var att samtliga tillverkare voro jämställda i fråga om tillgång till råvaror, kommenterar elbranschkommittén det redan då upphävda kopparavtalet mellan Svenska Metallverken och Elektromekano. Även om, enligt vad kommittén erfarit, Elektromekanos ledning åtnjutit relativt stor handlingsfrihet i förhållande till den centrala ledningen av ASEA-koncernen och att kommittén därför icke haft anledning räkna med, att ASEA-koncernen i övrigt utövat något större inflytande på avtalets tillämpning, måste det dock enligt kommittén i princip anses mindre tillfredsställande, att ett större företag genom ett kartellavtal skulle ha möjlighet att påverka de priser, som dess konkurrenter få betala för en viktig råvara. I det föreliggande fallet var detta så mycket mindre tillfredsställande som de större företagen, alldeles oavsett avtalet, hade möjlighet att tillförsäkra sig relativt gynnsamma priser på kopparfabrikat.

Även om den nuvarande prohibitiva svenska tullen på valsad koppartråd sänktes, skulle som hinder för effektiv utländsk konkurrens kvarstå det internationella kopparavtalet, enligt vilket de deltagande utländska företagen voro förhindrade att underskrida de av den svenska medlemmen, AB Svenska Metallverken, tillämpade priserna. Förutsättningarna för prisbildningen inom landet i en för konsumenterna gynnsam riktning hade genom kopparavtalets upphörande förbättrats. Resultatet blev dock enligt kommittén beroende på den grad, i vilken inbördes konkurrens uppstod mellan de svenska tillverkarna. Större säkerhet för en god kontakt med den internationella prisbildningen på detta område skulle emellertid uppnås genom sänkning av den svenska tullsatsen och en ändring av de rådande internationella avtalsförhållandena.

b. *Konkurrensförhållandena inom svagströmsindustrien.*

I fråga om telefon- och telegrafmateriel samt svagströmskablar uttalar kommittén, att det syntes vara väl sörjt för en hälsosam konkurrens, utan att detta lett till en splittring eller brist på samordning av landets produktiva resurser.

c. *Avtalsförhållandena inom starkströmsindustrien.*

Konkurrensen från utländska företags sida på den svenska marknaden för starkströmsmateriel var före kriget inskränkt genom avtal omfattande tre stora områden, nämligen elektriska maskiner, elektriska ledningar och kablar samt elektricitetsmätare.

Enligt elbranschkommittén syntes ASEA genom det avtal, som ASEA vid mitten av 1920-talet ingått med AEG och Siemens endast ha stått i indirekt förbindelse med det internationella avtalssystemet rörande elektriska maskiner. Genom att i avtalet med de tyska företagen tillförsäkra sig en domi-

nerande andel av den svenska marknaden för elektriska maskiner, hade ASEA visat sin förmåga att hävda sig i kampen om marknaden.

Enligt elbranschkommittén kunde det troligen med skäl sägas, att det för ASEA varit svårt att helt hålla sig utanför det internationella avtalssystemet. Ett sådant försök hade enligt elbranschkommittén måhända endast resulterat i en för landets egen produktion ruinerande konkurrens från utlandets sida. Det var därför också möjligt, att dessa avtal i sitt historiska sammanhang kommit att bilda en grundval för den svenska starkströmsindustriens gynnsamma utveckling under de följande åren. Å andra sidan föreföll det kommittén uppenbart, att internationella avtal av ifrågavarande typ i ett visst läge skulle kunnat innebära risker för missförhållanden, eftersom de inneburo, att den kontroll av priser och effektivitet, som uppstod genom den internationella konkurrensen, blev försvagad.

Tysklands sammanbrott hade medfört en genomgripande ändring av konkurrensförhållandena inom stora delar av starkströmsindustrien. Den dominerande del av starkströmsindustrien, som tillverkning av elektriska maskiner representerade, var numera verksam under fullt fria konkurrensförhållanden. Detta fick enligt elbranschkommitténs mening betraktas som ett betydelsefullt framsteg, som kunde väntas få gynnsamma verkningar på denna industris utveckling. Elbranschkommittén hade därför med tillfredsställelse tagit del av ett uttalande som gjorts från ASEA:s sida inför kommittén, att några nya avtal i stil med de numera upphörda s. k. maskinavtalen icke skulle komma att ingås, såvida icke helt nya oförutsedda förhållanden skulle komma att inträda.

De enda mera väsentliga delar av starkströmsområdet, där internationella överenskommelser numera inskränkte en konkurrens från utlandets sida, voro starkströmskablar och elmätare. I båda fallen förelåg nämligen en utfästelse från i avtalen deltagande utländska konkurrenter att respektera den prisnivå, som tillämpades av de svenska företagen på hemmamarknaden.

Elbranschkommittén ansåg ifrågavarande överenskommelser innebära en konkurrensbegränsning, som under vissa förhållanden kunde medföra ogynnsamma verkningar för näringslivet. Risken för skadliga verkningar av de här avsedda överenskommelserna skulle kunna minskas genom ett utbyte av det nuvarande skyddet för de »nationella priserna» mot en utfästelse från deltagarnas sida att vid export icke notera lägre priser än sitt eget hemmamarknadspris — sålunda en utfästelse att, i ITO-stadgans mening, icke tillgripa dumping. Om avtalen gäves denna innebörd skulle enligt elbranschkommittén — åtminstone i princip — deras skadliga verkningar helt upphöra.

I fråga om de år 1952 utlöpande avtalen mellan de två svenska producenterna av starkströmskabel kunde elbranschkommittén icke finna, att en förlängning av dessa avtal var ägnad att befrämja en utveckling av produktionen eller var nödvändig för att säkerställa en lämplig prisbildning. I

sammanhanget hänvisade elbranschkommittén till det förhållandet, att avtalen icke inriktats på någon specialisering, utan tvärtom syntes ha varit ägnade att bibehålla den frånvaro av specialisering, som nu kännetecknade tillverkningen av starkströmskabel vid landets kabelfabriker.

De specialiseringsavtal, som ingåtts av ASEA jämte LME och Elektrolux, betraktade däremot elbranschkommittén som en naturlig åtgärd för att befrämja en mera rationell struktur hos den inhemska produktionen och därmed ytterst en höjd effektivitet hos den svenska elektriska industrien.

Avslutningsvis har elbranschkommittén i fråga om konkurrensförhållandena inom starkströmsindustrien anfört, att kommittén hade anledning att utgå från att de svenska företagen voro inställda på att avlägsna nu gällande konkurrensbegränsande avtal och överenskommelser på området. En övergång skulle därmed ske till en friare konkurrens inom landet och från utlandets sida. I avvaktan på att dessa strävanden skulle leda till resultat, hade kommittén ej funnit anledning föreslå några åtgärder från det allmännas sida.

d. Konkurrensförhållandena inom installationsbranschen.

Enär installatörerna sommaren 1949 — tydligen under intryck av den i elbranschkommittén förda diskussionen — uppsagt elmaterielavtalet, som slutits mellan samtliga organiserade grossister och installatörer, hade enligt elbranschkommittén uppstått förutsättningar för en friare konkurrens på detta område. Om det tidigare samarbetet ansåg kommittén, att det ur konkurrenssynpunkt mest betänkliga inslaget i elmaterielavtalet varit, att det tenderat att från marknaden utestänga andra importörer och grossister än sådana, som varit anslutna till de båda ledande grossistorganisationerna. Genom avtalets exklusiva prägel hade de 26 medlemmarna av dessa organisationer erhållit ett betydande inflytande över prispbildningen, samtidigt som uppkomsten av nya importföretag försvårats och priskonkurrensen från utlandets sida därigenom i viss grad minskats. I sin tillämpning hade avtalet dock icke syntts varit fullt effektivt.

Hur de gemensamma bruttoprislistorna inverkat på konkurrens och prispbildning var enligt elbranschkommittén svårare att bedöma. Den fastställda rabatten för den övervägande delen av marknaden hade i avtalet betecknats som en minimirabatt, och en konkurrens i nettopriser hade sålunda i princip varit möjlig. Det kunde dock knappast enligt elbranschkommittén ha undvikits, att bruttopriserna och motsvarande minimirabatter fått en i viss grad normerande karaktär, så att de lägre priser, som kunnat uppnås vid import eller inköp från mera effektiva svenska producenter, åtminstone för en tid hindrats att i full utsträckning slå igenom till konsumenten. Denna normerande karaktär syntes emellertid ha försvagats, sedan exklusivavtalet med installatörerna blivit upphävt. Större möjligheter borde enligt elbranschkommittén därefter finnas för konkurrens både i bruttopriser, beträffande skilda varumärken, och i varierande rabatter, som lämnas av olika

firmor, och därmed i nettopriser. Det praktiska värdet för branschen av gemensamma bruttoprislistor borde enligt kommittén ej heller förbises.

De lokala ringbildningarna mellan installatörer ansåg elbranschkommittén i viss mån hindra den mera effektiva installatören att utveckla sin verksamhet, varför en avveckling av denna ringbildning för kommittén framstod som ett önskemål.

Den inom den elinstallationsbranschen existerande nyetableringskontrollen för installatörer har icke närmare kommenterats av elbranschkommittén, som hänskjutit bedömningen av denna till nyetableringssakkunniga.

e. Elbranschkommitténs allmänna slutsatser.

Den inskränkning av de konkurrensbegränsande avtalens omfattning, som inletts, borde enligt elbranschkommittén öka möjligheterna till konkurrens på den svenska marknaden. Delvis som följd av avtalens upphävande hade också framträtt tydliga tendenser till en mera livaktig konkurrens från de mindre företagen utanför de stora koncernerna. Genom avtalens upphävande borde uppstå möjligheter till uppkomst av nya företag.

Elbranschkommittén ansåg sig icke ha anledning ingå på en allmän undersökning av frågan, hur de internationella kartellavtalen skulle betraktas och behandlas ur allmänna näringspolitiska synpunkter. Kommittén påpekade, att såväl de svenska statliga myndigheterna som de inhemska köparna i stor utsträckning torde ha varit okunniga om avtalens tillvaro och innebörd. Mot bakgrunden av de förhållanden som särskilt under tidigare år rått inom elbranschen hade kommittén dock funnit sig böra framhålla, att det i ett litet land som Sverige var av särskild betydelse, att utlandets konkurrens på hemmamarknaden icke inskränktes på ett sätt som motverkade en ändamålsenlig arbetsfördelning med utlandet och förhindrade en anpassning av den svenska prisnivån efter läget på världsmarknaden. Det var sålunda enligt elbranschkommitténs uppfattning i och för sig ej önskvärt att konkurrensen från utlandets sida inskränktes genom internationella avtal; dock att kommittén var medveten om att undantag från denna regel kunde vara motiverade med hänsyn till svenska intressen, exempelvis i sådana fall där konkurrensen utifrån uppenbarligen var av dumpningskaraktär eller där allvarlig risk förelåg för viktig svensk export. Frågan om lämpligheten av sådana avtal, som inskränka den utländska konkurrensen på den svenska marknaden, kunde enligt elbranschkommittén icke betraktas som en angelägenhet enbart för de närmast berörda producenterna. Den berörde även vidare kretsar av näringslivet, och borde i sista hand bedömas ur allmänna handels- och näringspolitiska synpunkter.

Eftersom nyetableringssakkunniga fått till uppgift att utforma en lagstiftning i syfte att möjliggöra en bedömning av de konkurrensbegränsande avtalens verkningar ur samhälls- och näringspolitiska synpunkt, ansåg sig elbranschkommittén icke ha anledning att närmare ingå på frågan om formerna för en sådan övervakning från samhällets sida. Kommittén ville dock uttala som sin me-

ning, att man för tillgodoseende av sådana allmänna intressen i första hand borde tillse att de internationella avtalen på ett så tidigt stadium som möjligt bringades till allmänhetens kännedom. Som sin egen erfarenhet framhöll kommittén, att redan en offentlig undersökning — kombinerad med överläggningar med parterna — av det slag som kommittén företagit, kunde leda till att mindre önskvärda avtal icke förlängdes respektive modifierades så, att de icke i samma mån som tidigare inskränkte konkurrensen.

Elbranschkommittén yttrade slutligen, att det mest bärkraftiga motiv, som anförts för bibehållande av internationella konkurrensbegränsande avtal, var att ett skydd därigenom kunde skapas mot utländsk konkurrens av dumpingkaraktär, som skulle kunna varaktigt skada den svenska produktionen och leda till en ojämn sysselsättning. Kommittén erinrade i detta sammanhang om att konkurrensbegränsande avtal ej voro det enda alternativet för skydd mot dumping. Ett annat alternativ utgjorde nämligen att införa särskilt tullskydd mot dumping; en metod som stod i överensstämmelse med Havanastadgan. Kommittén förklarade sig emellertid samtidigt medveten om att antidumpingtullar ur olika synpunkter och icke minst handelspolitiska både voro ett ofullständigt instrument och kunde medföra icke önskvärda komplikationer.

Över elbranschkommitténs betänkande ha remissutlåtanden inhämtats från kommerskollegium, som berett rikets handelskammare tillfälle att yttra sig, industriförbundet, köpmannaförbundet, landsorganisationen, kooperativa förbundet, elverksföreningen, vattenfallsstyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen jämte elgrossisterna, elinstallatörerna med flera.

De sakkunnigas uttalanden

Elbranschkommittén har i sitt betänkande framlagt en instruktiv översikt av konkurrensförhållandena inom elbranschen. Av översikten framgår, såsom elbranschkommittén framhållit, att konkurrensförhållandena inom branschen efter kriget förbättrats, väsentligen därigenom att under förkrigstiden gällande konkurrensbegränsande avtal ej förnyats. Av de av elbranschkommittén beskrivna avtalen hävdades ytterligare vissa under den tid kommittén verkställde sin undersökning; i åtminstone ett fall (elmaterielavtalet) synbarligen såsom en direkt följd av den uppmärksamhet som vållats genom undersökningen. Den utveckling som sålunda inletts har efter det kommittén avgivit sitt betänkande fortsatt. Samtliga de av elbranschkommittén beskrivna lokala anbudskartellerna eller ringbildningarna mellan elinstallatörer ha sålunda enligt vad nyetableringssakkunniga inhämtat upphört från och med årsskiftet 1950/51, inbegripet det för Stockholm gällande s. k. debiteringsavtalet. Nyetableringssakkunniga hälsa denna utveckling med tillfredsställelse och finna i densamma ett starkt bevis för värdet av den på detta område tillämpade offentlighetsprincipen.

Gentemot den vikt elbranschkommittén i sitt ställningstagande i olika frågor tillmätt den omständigheten, att vissa ur konkurrensbegränsnings-synpunkt betydelsefulla avtal sålunda upphört att gälla och att ytterligare andra, då de inom de närmaste åren utlöpa, med sannolikhet ej komma att förnyas, har emellertid kommerskollegium i sitt i anledning av betänkandet avgivna remissvar erinrat, att *allmänt sett* ett upphävande av formella avtal, vilka i vissa fall under långa tidsperioder reglerat pris-, produktions- och avsättningsförhållanden i och för sig ej behöver obetingat innebära att fri konkurrens skapas, och att frånvaron av konkurrensbegränsande avtal inom en bransch därför ej förbehållslöst kan tagas som ett kriterium på att konkurrensförhållandena ur det allmännas synpunkter äro tillfredsställande. Till undvikande av missförstånd må i anslutning här till understrykas, att kommerskollegium härigenom icke velat påstå eller framkalla misstankar om att vad sålunda anförts skulle ha särskilt avseende på elbranschen.

Nyetableringssakkunniga vilja för sin del understryka betydelsen av de synpunkter kommerskollegium givit uttryck åt. Det må i anslutning här till uppmärksammas, att det vid krigsutbrottet 1939 mellan svenska tillverkare av vulkledningrar och motsvarande tillverkare från Tyskland, Belgien, Holland och Danmark gällande s. k. svensk-tyska ledningsavtalet (STL-avtalet), ehuru avtalet till följd av krigsförhållandena upphört att gälla, enligt elbranschkommitténs betänkande och enligt vad som anmälts till monopolutredningsbyrån numera fortlever »genom muntlig tradition och respekteras av de svenska ledningsfabrikanterna sinsemellan samt av de grossister, som tidigare voro ombud för de till avtalet anslutna utländska fabrikanterna, ävensom av övriga organiserade grossister som handla med ledningar».

I sitt betänkande har elbranschkommittén såsom av den gjorda sammanfattningen framgår fäst särskild uppmärksamhet vid de internationella avtal mellan svenska företag och deras utländska konkurrenter, som särskilt under tidigare år förefunnos inom centrala områden av branschen. De av kommittén närmare beskrivna avtalen hade den karaktären, att de utländska företagen förbundit sig att på visst sätt begränsa sin export till Sverige eller att icke underskrida de av den svenska avtalsparten tillämpade priserna eller hade marknaden i vissa fall uppdelats mellan de svenska och utländska företagen genom en gemensam anbudskartell. De inom branschen ännu kvarstående internationella avtalen (koppar, kabel och elmätare) avse samtliga i huvudsak prisskydd på hemmamarknaden.

I fråga om de ännu kvarstående internationella avtalen för kabel och elmätare uttalade elbranschkommittén, som i det föregående anförts, att de ej borde förlängas eller i allt fall borde modifieras, så att de fingo en klar antidumpingkaraktär. En motsvarande ståndpunkt intog kommittén till det internationella kopparavtalet. I sina allmänna slutsatser har elbranschkom-

mittén beträffande frågan om internationella konkurrensbegränsande avtal givit uttryck åt en liknande tankegång. Nyetableringssakkunniga dela elbranschkommitténs uppfattning att avtal, som på den svenska marknaden begränsa konkurrensen från utländska företagens sida, i allmänhet måste anses såsom ur samhällelig synpunkt olämpliga.

I fråga om det viktiga undantag från denna regel för dumpingförsäljning, som elbranschkommittén funnit böra göras, vilja nyetableringssakkunniga emellertid ifrågasätta om ett dylikt undantag ej går något för långt. Det förefaller nämligen, som om ett avtal utformat efter berörda princip under vissa förhållanden till sina verkningar kan bli mera restriktivt än ett avtal, varigenom utländska företagare förbundet sig att ej underskrida de priser, som på svensk marknad uttagas av de svenska producenterna. Detta torde nämligen kunna bli fallet när prisnivån på vederbörande utländska företagens hemmamarknader ligga högre än priserna på den svenska marknaden, ett förhållande, som i dagens läge i flera fall är för handen.

Inom nyetableringssakkunniga har ifrågasatts huruvida det över huvud kan anses ur allmän synpunkt lämpligt att medge undantag från den allmänna regeln för dumpingfallet. Anledningen till denna tvekan utgör det förhållandet, att det enligt gällande lagstiftning förefinnes möjlighet för statsmakterna att i den mån så befinnes erforderligt snabbt införa skyddstullar mot dumping. Det erinras härutinnan i första hand om Kungl. förordningen den 12 maj 1950 (SFS nr 164/1950) angående rätt för Konungen att förordna om uttagande av antidumping- och utjämningstullar, vilken förordning trätt i kraft den 1 juli 1950 och som ansluter sig till bestämmelserna i Havanastadgan och allmänna tull- och handelsavtalet (GATT). Det hänvisas också till Kungl. förordningen den 22 april 1949 angående rätt för Konungen att åsätta särskild tullavgift, vilken senast förlängts att gälla till den 30 juni 1953.

Emellertid ha de sakkunniga ansett, att det dock, åtminstone i vissa fall, torde vara mera praktiskt att dylikt skydd anordnas genom privata överenskommelser. De sakkunniga vilja därför ej motsätta sig att dylika internationella avtal i vissa fall ej göras till föremål för ingripande. En förutsättning torde därvid emellertid böra vara att avtalen utformats på sådant sätt, att de vare sig allmänt förhindra eller försvåra import till Sverige eller hindra en utländsk leverantör, som på den egna marknaden säljer till lägre priser än motsvarande svenska tillverkare ta ut på svensk marknad, att vid försäljning till Sverige gå ned ända till de priser (plus frakt och andra kostnader) som han får i det egna landet.

Såväl inom elbranschen som inom andra industrier har i fråga om internationella avtal av här ifrågavarande slag från industrihåll ytterligare anförts, att en sådan prissamverkan, som överenskommit i avtalen, mången gång kan vara en förutsättning för ett givande tekniskt utbyte såväl i stan-

dardiseringsfrågor och säkerhetsfrågor som ock beträffande vetenskapliga rön och erfarenheter. Ett avbrytande av ett dylikt samarbete skulle, hävdas det, även om den svenska industrien i allmänhet i dagens läge står väl rustad i tekniskt avseende, därför kunna hämma den fortsatta utvecklingen i vårt land.

Nyetableteringssakkunniga kunna väl föreställa sig, att en internationell prissamverkan kan utgöra grunden för även ett sådant tekniskt samarbete, som nyss sagts. När emellertid, såsom förut anförts, en internationell prissamverkan — i varje fall om den ej är av endast sådan begränsad omfattning, som ovan angivits — i och för sig synes vara att anse såsom ur allmän synpunkt olämplig, kan avvägningen av intresset av teknisk samverkan och av fri konkurrens onekligen i många fall bli svår. Utan att uttala något omdöme i frågan om de inom elbranschen aktuella förhållandena, vilja de sakkunniga i detta sammanhang framhålla, att möjligheterna till tekniskt samarbete säkerligen icke alltid och i varje fall icke enbart torde vara beroende på i vad mån det även förekommer en samverkan av konkurrensbegränsande art. De erfarenheter och forskningsresultat, som svenska industriföretag av den typ det härvidlag i allmänhet är fråga om, torde ej sällan vara mera väsentliga förutsättningar för de svenska företagens möjligheter att medverka i ett internationellt utbyte av tekniska rön. Huru därmed emellertid än må förhålla sig, synes det argument för prissamarbete, som här anförts, icke i allmänhet böra tillmätas avgörande vikt.

I fråga om de av elbranschkommittén redovisade avtalen på den svenska marknaden finna nyetableteringssakkunniga i likhet med elbranschkommittén på de uppgifter som anföras i kommitténs betänkande ej förefinnas anledning till anmärkningar ur allmän synpunkt gentemot de specialiseringsavtal — 1949 års principavtal och dess föregångare — som träffats mellan ASEA-koncernen och LME-koncernen. Vissa ännu gällande avtal angående särskilda artiklar synas däremot ge anledning till ett annat betraktelsesätt. Detta är sålunda fallet med 1945 års vulkavtal, som föregåtts av liknande avtal och som utlöper år 1952, mellan Sieverts Kabelverk (LME) och Liljeholmens Kabelfabrik (ASEA), det s. k. kondensatoravtalet mellan samma parter samt den (muntliga) överenskommelse om gemensam prissättning, kvotering och samarbete vid avgivande av anbud, som samma parter träffat såsom en fortsättning av det internationella ICDC-avtalet. Samtliga dessa avtal synas avse ett samarbete i konkurrensbegränsande syfte, som ej är till gagn för förbrukarna av dessa artiklar.

Den s. k. Elspiskonventionen — numera Elspisfabrikantföreningen — har i fråga om de av konventionen genomförda konkurrensbegränsningarna haft flera drag gemensamma med Gjutericonventionen, som i det föregående upptagits till granskning. I likhet med vad som gäller för Gjutericonventionen ha bestämmelser om rabatter grundade på föreningstillhörighet numera

upphävts. Denna uppmjukning är att hälsa med tillfredsställelse. Emellertid kvarstå alltjämt de av konventionen tillämpade horisontella och vertikala prisbindningarna.

I vad gäller handeln med elektrisk installationsmateriel samt installationsverksamhet kvarstår såsom av det föregående framgår, numera endast ett konkurrensbegränsande avtal, avseende gemensamma bruttopriser och maximirabatter å stålpansarvär, slutet mellan de organiserade elgrossisterna. För bedömningen av avtal av denna typ hänvisas till vad som i tillämpliga delar anföres nedan i kapitel 5 om verkningarna av bruttoprissystemet. Till vad elbranschkommittén anfört angående det numera upphävda elmaterielavtalet kunna nyetableringssakkunniga i allt väsentligt ansluta sig. Att lokala ringbildningar av den typ som ända fram till årsskiftet 1950/51 förekom inom elbranschen, enligt nyetableringssakkunnigas mening ej kunna anses vara ur allmän synpunkt lämpliga, torde framgå redan av vad de sakkunniga anfört angående de liknande ringbildningar, som ännu förekomma inom rörinstallationsbranschen.

I sitt betänkande har elbranschkommittén slutligen översiktligt diskuterat fördelar och olägenheter av den betydande företagskoncentration, som förefinnes inom elbranschen, genom de två inom starkströmsområdet, respektive svagströmsområdet dominerande koncernerna ASEA och LME. Nyetableringssakkunniga finna ej anledning att i detta sammanhang närmare ingå härpå, utan hänvisas i detta hänseende till elbranschkommitténs betänkande. I anslutning till vad elbranschkommittén anfört vilja nyetableringssakkunniga därför här endast ånyo erinra om den vikt elbranschkommittén — enligt nyetableringssakkunnigas uppfattning med all rätt — fäst vid det förhållandet att koncernernas konkurrensbegränsande avtal i betydande omfattning avvecklats samt återge vad elbranschkommittén i avslutning härtill anfört om förhållandet mellan »Storföretaget och kartellavtalen:

I ett annat läge kommer frågan om företagskoncentrationen på den svenska marknaden, om denna ses i samband med förekommande konkurrensbegränsande avtal. Skulle systemet av före kriget gällande avtal återinföras, skulle detta utan tvivel aktualisera företagskoncentrationen som ett allvarligt problem. Detta skulle ju bland annat innebära, att konkurrensen från utlandets sida på många områden inskränktes, så att storföretagets dominerande ställning på marknaden ytterligare bleve accentuerad. Det bärande motivet för en betydande koncentration till ett storföretag — behovet att kunna hävda sig i den internationella konkurrensen — skulle därmed på ett avgörande sätt försvagas. Man kan sålunda enligt kommitténs mening, icke på en gång hävda betydelsen av att landets produktion koncentreras till ett företag med stor konkurrensförmåga och behovet att skydda detta företag genom konkurrensinskränkande avtal. Skola företagskoncentrationens fördelar anses överväga, måste förutsättningen sålunda vara, att tidigare gällande konkurrensbegränsande avtal icke förnyas respektive att de nu gällande icke förlängas eller i varje fall modifieras i konkurrensvänlig riktning. Det föreligger här ett samband mellan kommitténs inställning till storföretagen inom elbranschen och dess inställning till kartellavtalen.»

Från industrihall har inom elbranschen liksom på andra områden ofta framhållits, att de inom branschen förekommande prisbindningarna äro mindre betydelsefulla ur konkurrenssynpunkt, eftersom inom branschen förekommer en synnerligen betydelsefull och effektiv kvalitets- och servicekonkurrens; en konkurrensform som i fråga om elbranschen med hänsyn till branschens varuslag också vore av större värde för konsumenterna än en mera ren priskonkurrens. Beträffande denna fråga vilja de sakkunniga här endast hänvisa till de allmänna anmärkningar, som anförts dels ovan i samband med diskussionen av Gjutericonventionen dels ock i kapitel 5.

9. Radiobranschen

Försäljningen av *radioapparater* har under senare år varierat mellan uppskattningsvis 160 000 och 200 000 apparater om året och det torde finnas mer än 2 milj. radioapparater i bruk i de svenska hemmen. Radiobranschen har alltså fått en mycket stor omslutning under de tjugufem år, varunder rundradion i vårt land utvecklats till ett av våra främsta förströelse- och bildningsmedel. Radioapparaternas försäljningsvärde i detaljhandeln under försäljningsåret 1946/47 uppgick enligt priskontrollnämndens beräkningar till cirka 62 milj. kronor. Största delen av de i Sverige använda radioapparaterna äro av svenskt fabrikat. Tillverkning av radioapparater bedrivs i Sverige av ett 10-tal mera betydande tillverkare jämte några mindre fabriksföretag. Importen var före kriget av betydande omfattning, men har därefter till allt större del ersatts med svensk tillverkning och torde numera inskränka sig till att omfatta huvudsakligen radioapparater av de minsta storlekarna. En viss export av svenskbyggda radioapparater förekommer.

Den inhemska tillverkningen av radioapparater har till viss del karaktären av sammansättningsindustri, varvid större eller mindre del av detaljerna (t. ex. radiorör, kondensatorer, motstånd, högtalare och apparatlådor) tages från svenska specialfabriker eller importeras. Radiorör för hemradio-mottagare tillverkas numera inom landet av endast ett företag,¹ medan importen spelar den dominerande rollen. Viss tillverkning av annan radiomateriel bedrivs av ett antal företag inom landet, men någon ensamtillverkare finns inte i fråga om dessa produkter. Konsumtionen täckes till stor del genom import.

Flertalet inom landet befintliga företag (år 1950 fjorton företag), som leverera radioapparater till radiohandlarna, äro anslutna till den år 1936 bildade organisationen *Sveriges radioleverantörer* (SRL). Endast ett fåtal firmor, vilka enligt priskontrollnämndens överslagskalkyler 1946 svarade för sammanlagt 5 å 10 procent av den totala försäljningen, stå utanför SRL.

¹ AB Svenska Elektronrör (SER). Tidigare tillverkades radiorör även av Norrköpings Elektrotekniska Fabriker AB (Philips), som nedlade denna tillverkning år 1949.

SRL innebär en överenskommelse om *gemensam rabattsättning* vid leverans till radiohandlare (kart.reg. nr 183). Anslutning till avtalet kan erhållas av såväl fabrikanter som »ensamrepresentanter» med fast försäljningsorganisation. I avtalet anges de högsta rabattsatser å det av varje leverantör fastställda bruttopriset, som få tillämpas vid försäljning till radiohandlare. Antalet rabattklasser äro tre: Vid köp av apparater till ett antal av 10—49 st. eller till ett kontantprisvärde av 2 500—12 499 kr. utgår (hösten 1950) rabatten med 22 procent; vid köp av 50—99 apparater eller till kontantprisvärde 12 500—24 999 kr. 26 procent samt vid köp av minst 100 st. apparater eller till kontantprisvärde över 25 000 kronor 29 procent. För radiogrammofoner är rabatten 5 procent lägre. Fördelningen av kunderna i olika rabattklasser sker gemensamt för de i avtalet deltagande företagen med ledning av kundförteckningar, och gäller viss klassningsperiod (omfattande ett år) samt sker på grundval av de sammanlagda inköpen från organisationens medlemmar under föregående klassningsperiod.¹ Uppflyttning till högre rabattklass sker även under löpande klassningsperiod i den mån inköpens storlek berättigar därtill. Därest en radiohandlare köpt apparater från en och samma leverantör minskas fordringarna på inköpens storlek för inplacering i högre rabattklass. Enligt avtalet må ingen som helst gottgörelse lämnas utöver fastställd rabatt. Alla hemliga rabatter och mot rabatter svarande förmåner äro sålunda förbjudna. Parterna förbinda sig vidare i avtalet att sälja mottagare endast i enlighet med gemensamt upprättade leverans- och försäljningsbestämmelser. Enligt dessa utgör fastställt kontantpris, respektive enligt priskontrollnämndens föreskrifter beräknat avbetalningspris, de enda priser, som få tillämpas gentemot konsument med några få i avtalet särskilt angivna undantag. Prisbestämmelsen avser såväl återförsäljarnas som fabrikanterns egen försäljning direkt till konsumenter.

I avtalet ingingo före priskontrollnämndens normalprisreglering 1946 stadganden om viss nyetableringskontroll för radioaffär, filial till radioaffär samt radioavdelning inom befintligt företag. Enligt meddelande från parterna upphävdes emellertid dessa stadganden innan de hunnit träda i kraft. Fram till augusti 1946 gällde vidare, att radiohandlare måste under-teckna ett särskilt avtal — det s. k. radiohandlareavtalet — som var ett exklusivavtal och innebar, att radiohandlaren varken direkt eller genom mellanhand fick inköpa, utbjuda eller saluföra radioapparater (begagnade bytesapparater undantagna) av andra märken än sådana, som fördes av medlemmarna i sammanslutningen Sveriges radioleverantörer. Bestämmelserna i radiohandlareavtalet föreskrev vidare påföljd för radiohandlare, som åsidosatte radiohandlareavtalet eller gällande bransch- och försälj-

¹ Vid bestämmandet av huruvida återförsäljare skall erhålla *grundrabatt* medräknas dock numera även leveranser från utomstående leverantörer.

ningsbestämmelser i form av varning, böter eller avstängning. Slutligen bör nämnas, att leverantörsammanslutningen och Sveriges radiohandlares riksförbund (se nedan) gemensamt fastställt en s. k. bytesprislista, vilken måste följas av radiohandlarna. I denna angivas för olika apparattyper de högsta belopp, vartill begagnade apparater få värderas, då de tagas som dellikvid vid försäljningen av nya apparater.

I fråga om *radiorör* har monopolutredningsbyrån registrerat tre avtal (kart.reg. nr 39, 176 och 112). Samtliga dessa ha emellertid numera upphävts. Avtalen nr 39 och 176 voro likalydande; det senare utgjorde endast en prolongering av det förra. De berörde ett 20-tal fabrikanter och importörer, vilka överenskommit att tillämpa gemensamma utförsäljningspriser å radiorör av amerikansk typ för hemradiomottagare. Grundrabatten till återförsäljare utgjorde 35 procent, vartill kom 10 procent bonifikation å nettofakturavärdet till de återförsäljare, som under en säsong köpt minst 500 radiorör. Engrosförsäljare, som voro anslutna till avtalet, erhöilo utöver grundrabatten en bonifikation om 15 procent. I avtalet föreskrivna rabattvillkor gällde icke vid försäljning mellan de till avtalet anslutna radiorörfabrikanterna och importörerna av radiorör och ej heller vid försäljning av rör till fabrikant för användning i egen produktion. Sommaren 1950 träffades en överenskommelse mellan priskontrollnämnden och leverantörerna av radiorör om en sänkning av bruttopriserna å europeiska rörtyper med cirka 10 procent samt viss nedsättning av återförsäljarerabatterna å samtliga rörtyper. De nya rabatterna äro kvantitetsrabatter och variera mellan 25 och 40 procent.

Avtalet nr 112, som träffats mellan fyra generalagenter för europeiska tillverkare av radiorör (Tungsram, Telefunken, Philips och Triotron), var muntligt och gick tillbaka på ett skriftligt avtal från 1934 om gemensamma bruttopriser och rabatter vid försäljning av radiorör av europeisk typ. Rabatterna voro desamma som gällde för amerikanska radiorörtyper enligt avtalen nr 39 och 176 i kartellregistret.

I fråga om *radiomateriel* gäller fortfarande ett avtal (kart.reg. nr 90) slutet år 1946 mellan ett antal importörer, fabrikanter och engrosförsäljare av dylik materiel. Kartellregistret upptar 21 firmor, som anslutit sig till detta avtal; ytterligare 12 firmor ha intill hösten 1950 anmält att de biträda överenskommelsen, medan 3 av de ursprungliga avtalsparterna frånträtt densamma. Parterna ha i avtalet förbundit sig att tillämpa gemensamma bruttopriser och rabatter samt försäljningsvillkor i fråga om elektrolytkondensatorer, rörkondensatorer, motstånd och potentiometrar. Tidigare omfattade avtalet även säkringar, skalbelysningslampor och högtalar-chassier. I försäljningsvillkoren stadgas bl. a., att fastställda listpriser och rabatter skola tillämpas vid försäljning till återförsäljare samt att försäljning mot rabatt endast må ske till återförsäljare med inregistrerad firma

samt till kommunala och statliga verk och inrättningar. Den 1 maj 1951 upphävdes avtalet i vad det avsåg föreskrifterna om den gemensamma bruttoprissättningen.

Radiofabrikanter och importörer sälja radioapparater till största delen direkt till detaljister. Någon grosshandel i egentlig mening förekommer endast i fråga om radiorör och radiomateriel. Radiohandlarna äro sammanslutna i en organisation, *Sveriges radiohandlares riksförbund*, som bildades år 1932. Förbundet, som är uppdelat i 27 lokalavdelningar, har cirka 850 medlemmar. En till förbundet hörande lokalförening är Stockholms radiohandlareförening med ett 80-tal medlemmar. Bestämmelserna för denna förening ha intagits i kartellregistret under nr 184.

De till Stockholmsföreningen anslutna radiohandlarna ha enligt kartellregistret undertecknat särskilda förbindelser, att noggrant iakttaga till föreningens stadgar fogade försäljningsbestämmelser samt att till föreningens ombudsman rapportera varje överträdelse, som kommer till deras kännedom. I försäljningsbestämmelserna finnas angivna bl. a. minimipriser för uppsättning av utomhusantennor. Medlem, som utövar serviceverksamhet, är skyldig att debitera en timpenning av 4: 50 kr. (vid besök i hemmen 5: — kr.). Vidare stadgas att minsta pris för hämtning, hemsändning och undersökning utgör 5: — kr. Slutligen föreskrives, att alla detaljer med undantag av rör skola kalkyleras med 40 procent pålägg. Brott mot försäljningsbestämmelserna kan medföra uteslutning ur föreningen, medan vitespåföljd saknas. Enligt uppgift från radiohandlarnas riksförbund tillämpar ingen av de till förbundet anslutna övriga föreningarna bestämmelser av samma slag som gälla för Stockholmsföreningen.

1943 års rundradioutredning uttalade i sitt betänkande (SOU 1946: 1), att anskaffningskostnaderna för radioapparater i Sverige inte voro högre än i de länder, med vilka jämförelse kunnat göras. Man framhöll vidare, att medelanskaffningskostnaden stigit med cirka 30 procent i jämförelse med förkrigstiden samt att den väsentliga orsaken till storleken av gällande medelanskaffningspris torde vara, att köparna i flertalet fall stannat för mottagningsapparater i ett relativt högt prisläge. Priskontrollnämnden lät sedan (år 1945—1946) verkställa en utredning om priser och kostnader för radioapparater, varav enligt nämndens uppfattning framgick, att det under perioden 1938—1945 skett en kontinuerlig förskjutning av försäljningen från billigare till dyrare apparattyper, vilket medverkat till att medianpriset i detaljhandeln ökat med cirka 40 procent. Denna förskjutning, vartill den nytillkomna försäljningen av svensktillverkade radiogrammofoner bidragit, hade enligt nämnden synbarligen inte motsvarats av i samma grad stegrade tillverkningskostnader för de bättre och dyrare apparattyperna. Inte heller försäljningskostnaderna hade nämnvärt påverkats av förskjut-

ningen, varför såväl radiofabrikanternas som radiohandlarnas vinstmarginaler blivit större, räknat i kronor och öre per mottagare. Till denna utveckling hade enligt priskontrollnämndens uppfattning bidragit icke blott frånvaron av en verksam importkonkurrens och den relativt ringa tillgången på nytillverkade radioapparater inom landet utan även på sammanslutningarna och överenskommelserna inom radiobranchen (bl. a. nämndes det nu upphävda radiohandlareavtalets exklusivbestämmelse samt den fortfarande gällande bytesprislistan). Det syntes nämnden troligt, att fabrikanterna genom rationalisering av tillverknings- och försäljningsmetoderna skulle kunna nedbringa kostnaderna, så att avsevärda prissänkningar bleve möjliga.

Överläggningar med representanter för radioindustrien och radiohandeln resulterade ej i någon frivillig överenskommelse om storleken av prissänkningarna. Av denna anledning utverkade nämnden bemyndigande av Kungl. Maj:t att fastställa normalpriser på radioapparater. Sådant bemyndigande erhöles den 26 juli 1946, varefter nämnden beslöt att det dåvarande listpriset, vilket förutom omsättningsskatten inrymde även 5 procent avbetalningstillägg, skulle minskas med 25 procent och gälla såsom kontant normalpris vid försäljning till konsument. Eftersom normalpriset sålunda noterades utan avbetalningstillägg, belöpte sig den reella prissänkningen till cirka 22 procent, vilket möjliggjordes väsentligen genom en sänkning av radiohandelns marginal från genomsnittligt 37,2 procent till en i kalkylerna godkänd högstrabatt av 26,3 procent men även till en del av sänkta fabrikantpriser. För sänkningen kompenenserades radiohandlarna även genom att normalpriset i motsats till det tidigare listpriset inte innefattade rätt för köparen att av radiohandlaren under garantitiden erhålla fri service utöver gängse garantiservice i fråga om fabriktions- och materialfel. År 1948 godkände priskontrollnämnden vissa höjningar av handelsmarginalen: för bordsapparater från högst 26,3 procent till 29 procent och för radiogrammofoner från högst 21 procent till 24 procent. Till följd av skärpt konkurrens i fabrikantledet och bättre tillgång på billiga råvaror sänktes bruttopri-serna sedermera efter hand. Från 1951 har dock utvecklingen på grund av allmänna ekonomiska förhållanden gått i motsatt riktning.

De sakkunnigas uttalanden

På grundval av här meddelade uppgifter kan konstateras, att radiobranchen i hög grad påverkats av konkurrensbegränsande överenskommelser. Emellertid ha vissa avtal hävts och en del uppmjukningar i tidigare överenskommelser företagits sedan tillkomsten av lagen om övervakning av konkurrensbegränsning i näringslivet. Sålunda äro t. ex. de organiserade radiohandlarna icke längre bundna att uteslutande föra apparater levererade av medlemmar i organisationen Sveriges radioleverantörer. Det är

tacknämligt, att en restriktiv bestämmelse av denna karaktär numera undanröjts.

Överenskommelsen mellan radioleverantörerna innebär i första hand en ömsesidig förpliktelse för medlemmarna i kartellen att dessa var för sig skola tillämpa bruttoprissystem och därmed binda priserna i handelsledet och samtidigt följa en gemensam rabattskala. Ehuru det är sannolikt, att bruttoprissystem i allmänhet skulle ha använts, även om en sådan överenskommelse icke förelegat, torde detta avtal dock ge systemet en något fastare förankring.

Å andra sidan kunde det möjligen synas föreligga skäl för det antagandet, att vissa av de olägenheter, som vidlåda bruttoprissystemet (jfr kapitel 5), skulle kunna elimineras, eftersom överenskommelsen hindrar leverantörerna att konkurrera på så sätt, att den ene söker ge återförsäljarna högre rabatt än den andre. Det har dock visat sig, att rabattstrukturen tidigare varit sådan, att en kostnadskrävande ansvällning av distributionsapparatens kommit till stånd. Sålunda ha åtskilliga detaljister, icke endast på landsbygden och mindre platser utan även i större städer, använt egna agenter, vilka bedrivit försäljning i hemmen. Efter den sänkning av rabatterna, som på priskontrollnämndens initiativ genomfördes 1946, har metoden att använda underförsäljare däremot endast kommit till användning i begränsad utsträckning. I varje fall ger den praktiska erfarenheten sålunda knappast belägg för uppfattningen, att den av kartellen genomförda rabattregleringen skulle ha motverkat vissa av de olägenheter, som äro förknippade med bruttoprissystem.

Det är att märka, att rabattklassen bestämmes efter det antal apparater (eller alternativt det sammanlagda apparatvärde), som under en föregående period av återförsäljaren erhållits från samtliga leverantörer eller från viss leverantör; i det senare fallet krävs för erhållande av högre rabatt ett mindre antal apparater eller ett lägre apparatvärde än i förra fallet. Några specialrabatter vid köp av flera apparater på en gång få icke lämnas. Om en återförsäljare kvalificerat sig för förmånligaste rabatt, erhåller han denna även av leverantörer, från vilka han endast mottager en apparat per år. Ett sådant system gynnar uppenbarligen större återförsäljare och torde i viss mån vara ägnat att försvåra nyetableringen inom branschen. Det förefaller visserligen sannolikt, att större återförsäljare genom att oftare än andra återförsäljare beordra stora leveranser åsamka leverantörerna lägre kostnader per enhet, men som här framgått gynnas de större återförsäljarna även när de inte lägga sina beställningar på sådant sätt, att leverantörens kostnader begränsas, medan mindre återförsäljare erhålla relativt oförmånliga villkor även om de i görligaste mån skulle söka koncentrera sina beställningar och därmed spara kostnader åt leverantörerna. Själva utformningen av rabattsystemet synes sålunda knappast uppmuntra återförsäljarna att söka åstadkomma en företagsekonomiskt lämplig orderstruktur,

vilket däremot skulle ha blivit fallet om rabatterna i stället hade graderats efter de enskilda leveransernas storlek. Systemet är uppenbarligen ägnat att uppmuntra till köptrohet gentemot leverantörsorganisationens medlemmar, eftersom årsomsättningsrabatten beräknas efter de sammanlagda leveranserna från samtliga kartellanslutna leverantörer,¹ och en återförsäljare sålunda kan minska sina möjligheter att kvalificera sig för högre rabattklass i den mån han låter försäljningen av utomstående in- och utländska tillverkares apparater inkräkta på den rabattkvalificerande omsättningen. Denna konkurrensbegränsande verkan av rabattsystemet synes ägnad att inge vissa betänkligheter.

På detta område liksom i fråga om viss annan elmateriel begränsas konkurrensen genom den av säkerhetsskäl betingade kontroll av elektrisk materiel, som omhänderhaves av Svenska elektriska materielkontrollanstalten (Semko). Detta organ äges av elverksföreningen, brandskyddsföreningen och elindustriföreningen samt åtnjuter sedan 1935 statlig auktorisation.² Verksamheten vid anstalten står under ledning av en nämnd, vari envar av de tre delägarna äga utse två ledamöter, medan återstoden, f. n. över hälften, utses av Kungl. Maj:t. Bland de av Kungl. Maj:t sålunda utsedda ledamöterna märkas representanter för konsumentkooperationen och import-handeln. Den omständigheten, att fabrikantintressen äro representerade i anstalten, har vid olika tillfällen varit föremål för kritik. De sakkunniga anse sig icke kunna uttala någon uppfattning om i vad mån denna kritik kan ha något berättigande. Uppenbart är, att de säkerhetsbehov, som anstalten har att tillgodose, äro av betydande vikt. Det är emellertid också uppenbart, att denna kontroll försvårar importkonkurrens bl. a. i fråga om radioapparater, eftersom den svenska säkerhetskontrollen är strängare eller i varje fall ställer andra krav än motsvarande övervakningsorgan i andra länder och det för utländska storproducenter ofta inte är lönande att lägga upp särskilda tillverkningsserier, som anpassas efter de svenska bestämmelserna. Frågan om förstärkt kontroll av här ifrågakommande kontrollverksamhet har närmast av statsfinansiella skäl ännu icke på allvar aktualiserats.

10. Tegelinindustrien

Tegelinindustriens lokalisering är betingad av råmaterialförekomsterna samt närheten till lämplig avsättningsmarknad. Mest gynnade i dessa hänseenden äro Skåne och Mälardalen, som tillsammans svara för om-

¹ Som förut nämnts, gäller detta med den inskränkningen, att enligt uppgift från SRL även leveranser från icke-medlemmar numera medräknas vid bestämmande av huruvida en återförsäljare skall erhålla grundrabatt eller icke. Då grundrabatt kan erhållas redan vid en total årsleverans av 10 apparater, torde detta undantag från huvudregeln sakna större betydelse.

² Se KK 26 april 1935 angående kontroll av viss elektrisk materiel (SFS 138/1935; ändrad SFS 212/1945).

kring hälften av landets totala tegelproduktion. Även inom Västkustområdet är tegeltillverkningen betydande. Antalet företag, som tillverka vanligt tegel, i fortsättningen benämnda egentliga tegelbruk, uppgick enligt en av arbetsmarknadsstyrelsen gjord undersökning för tillverkningsåret 1949/50 till 260 med cirka 6 900 arbetare. Praktiskt taget samtliga tegelbruk tillverka murtegel. Ungefär halva antalet bruk tillverka dessutom taktegel och dräneringsrör. Taktegelproduktionen företer dock en stark koncentration till ett distrikt i Sala-trakten, som bl. a. till följd av lämplig råvara och allmänt genomförd helårsdrift bildar ett centrum för taktegelproduktionen, dit cirka 40 procent av hela denna tillverkning är förlagd. Produktionen av tegelvaror (av vanliga leror) hade år 1948 enligt industristatistiken ett värde av 56 milj. kr., därav murtegel 28 milj. kr., fasadtegel 7 milj. kr. och taktegel nära 12 milj. kr.

De egentliga tegelbruken äro i regel små driftsenheter. Det genomsnittliga antalet arbetare per arbetsställe utgjorde sålunda enligt nämnda undersökning endast 28. Ett utmärkande drag för tegelindustrin är driftens säsongmässiga karaktär. Av de egentliga 260 tegelbruken hade enligt nämnda undersökning endast 68 full drift hela året; 60 hade inskränkt driften under vintermånaderna medan 132 hade driften helt nedlagd under vintermånaderna. Det genomsnittliga antalet arbetare per arbetsställe utgjorde för den första gruppen 42, för den andra 32 och för den tredje gruppen 19. Som framgår av i nedanstående tabell meddelade uppgifter, vilka erhållits från Sveriges tegelindustriförening, svarade bruk med helårsdrift för $\frac{2}{5}$ av produktionen vid de 169 bruk (medlemmar i tegelindustriföreningen), som denna redovisning omfattar.

Vissa uppgifter om tegelbruken år 1950.

Distrikt	Totalt antal redovisade bruk	Därav bruk med en driftstid av			Produktionens procentuella fördelning, beräknad efter nettoförsäljningssumma, på bruk med en driftstid av		
		6 mån.	9 mån.	12 mån.	6 mån.	9 mån.	12 mån.
Mälardalen utom Västmanland	35	12	9	14	20	12	68
Västmanland	14	2	5	7	1	12	87
Östergötland	16	8	5	3	32	34	34
Småland, Gotland och Blekinge	14	5	6	3	20	42	38
Skåne	30	4	14	12	3	33	64
Västkustområdet	16	1	6	9	2	21	77
Skaraborgs län	12	2	7	3	7	57	36
Värmlands och Örebro län	14	3	9	2	10	65	25
Kopparbergs och Gävleborgs län	9	3	5	1	20	55	25
Norrland	9	7	2	—	73	27	—
Hela landet	169	47	68	54	12	27	61

Den säsongmässiga driften sammanhänger med att den formade leran måste undergå torkning innan den kan brännas. Torkningen kan ske antingen genom friluftstorkning i öppna torklador, i torklador i anslutning till brännugnarna eller i s. k. kammartorkar. Det är främst friluftstorkningen, som förorsakar säsongväxlingen i tegelproduktionen, enär denna torkning ej kan försiggå efter frostens inträde på hösten. Torknings-säsongens längd är i regel 4—5 månader i Mellansverige och något längre i de södra delarna av landet. Metoden med torklador i anslutning till brännugnarna gör det möjligt att utsträcka torkningssäsongen. Först genom torkning i kammartorkar möjliggöres helårsdrift och i förening med bränning i s. k. tunnelugnar en långt driven automatisering av driften. Det kan nämnas, att medan produktionen per dag och årsarbetare vid ett säsongbruk utgör mellan 400—500 murtegel motsvarande siffra för ett tegelbruk som drives året runt ligger mellan 1 300—1 600 tegel. Årskapaciteten för murtegel växlar mellan cirka $\frac{1}{2}$ milj. tegel för de minsta bruken och cirka 30 milj. tegel för de största. Under 1930- och 1940-talen har tegelindustrien haft att möta en allt hårdare konkurrens från lättbetong- och betongindustriernas sida, vilket medfört att tegel i viss utsträckning undanträngts som byggnadsmaterial.

Tegelindustriens viktigaste branschorganisationer äro Sveriges tegelindustriförening, bildad år 1909, och Tegelbrukens centralförbund, som tillkom år 1922.

Sveriges tegelindustriförening har till uppgift att »tillvarataga medlemmarnas tillverkningstekniska och administrativa intressen».

Tegelbrukens centralförbund (kart.reg. nr 271), vars ändamål anges vara att befrämja en effektiv distribution av tegel samt att verka för en sund ekonomisk utveckling av tegelindustrien, är en organisation av distriktsvis sammanslutna tegelbruk. Gränserna mellan distrikten, d. v. s. de lokala försäljningsområdena, ha fastställts av förbundsstyrelsen efter förslag av medlemmarna inom berörda områden. Minimiförsäljningspriser för de olika områdena prövas och fastställas av förbundsstyrelsen efter förslag av medlemmarna inom vederbörande distrikt. Medlemmar äga rätt att sälja även utanför det distrikt de tillhöra under förutsättning att de respektera de prisbestämmelser som gälla för det försäljningsområde, till vilket leverans sker.

Bland de uppgifter, som enligt stadgarna åvila centralförbundet, må vidare nämnas, att förbundet skall biträda vid upprättandet av försäljningsorganisationer för tegel, där sådana kunna anses vara av behovet påkallade. Inom centralförbundets ram ha också flera försäljningsorganisationer bildats, för vilka en kortfattad redogörelse lämnas i det följande. De två största organisationerna nämligen Tegelbrukens Försäljnings AB,

vari Kooperativa förbundet och HSB indirekt (jfr nedan) ingå såsom intressenter, och Föreningen skånedistriktet av tegelbrukens centralförbund ha dock numera utträtt ur förbundet. Trots att Tegelbrukens Försäljnings AB således icke längre tillhör förbundet, kvarstå emellertid flertalet av de till försäljningsbolaget anslutna företagen alltjämt såsom medlemmar i centralförbundet.

Tegelbrukens Försäljnings AB (kart.reg. nr 272) är gemensamt försäljningsorgan för 16 företag i mälardalens län med ett trettiotal tegelbruk. Samarbetet grundas på ett avtal av år 1941 mellan försäljningsbolaget och de anslutna företagen. Detta avtal har efter skedd uppsägning formellt upphört att gälla fr. o. m. den 1 juli 1948 men tillämpas i huvudsak alltjämt av parterna.

Avtalet omfattar mur- och fasadtegelprodukter med undantag av revete-ringstegel, speciellt tillverkade vägg- och golvplattor och termotegel. Bolagets försäljningsområde utgöres av Stockholms stad, Stockholms, Uppsala, Västmanlands och Södermanlands län. Uppdelningen av leveranserna mellan bruken sker genom försäljningsbolaget efter fastställda kvottal. Av de till försäljningsbolaget anslutna företagen är AB Mälardalens Tegelbruk (sammanlagt 12 tegelbruk), som år 1946 förvärvades av Kooperativa förbundet och HSB, det ojämförligt största och svarar ensamt enligt kvot-talen för närmare hälften av kartellens sammanlagda årsproduktion.

Det stora flertalet skånska tegelbruk av betydelse äro anslutna till *Föreningen skånedistriktet av tegelbrukens centralförbund*. Föreningen bildades år 1943 och räknar för närvarande 29 medlemmar. Som tidigare framhållits har föreningen med därtill anslutna tegelbruk numera utträtt ur Tegelbrukens centralförbund, ehuru föreningens firma bibehållits oförändrad.

Genom avtal mellan föreningen och föreningens medlemmar i sydvästra Skåne (kart.reg. nr 277) har föreningen erhållit ensamförsäljningsrätten inom Skåne till ifrågavarande medlemmars murtegelproduktion (ej fasadtegel, jfr nedan). Utförsäljningspriserna och de kvottal, efter vilka medlemmarnas leveranser skola fördelas, fastställas av föreningen.

Föreningens försäljningsverksamhet sker dels genom Skånska Tegelförsäljnings AB och dels genom föreningens övriga återförsäljare. Med Skånska Tegelförsäljnings AB har föreningen ett särskilt avtal (kart.reg. nr 278), varigenom föreningen upplåter sin ovannämnda ensamförsäljningsrätt till försäljningsbolaget inom städerna Malmö och Lund samt samhällena Arlööv, Åkarp och Uppåkra. Vidare erhåller bolaget försäljningsrätt (dock icke ensamrätt) till de sydvästra brukens murtegeltillverkning inom övriga delar av Skåne. Försäljningsbolaget skall dagligen till föreningen överlämna inkomna order på försålt murtegel. Genom föreningens försorg fördelas sedan dessa order på medlemmarna varefter försäljningsbolaget meddelas upp-gift på det eller de tegelbruk, som tilldelats leveranserna i fråga. Vid sin

försäljning är bolaget skyldigt iakttaga de av föreningen fastställda utförsäljningspriserna.

Mellan de till föreningen anslutna tegelbruken i sydvästra och sydöstra Skåne föreligger sedan år 1934 ett marknadsdelningsavtal (kart.reg. nr 283) beträffande flamtegel och rött murtegel (avtalet måste anses bindande även för Skånska Tegelförsäljnings AB, vars försäljningsrätt således begränsas i enlighet med vad nedan sägs), varigenom de i sydöstra Skåne belägna tegelbruken erhålla ensamförsäljningsrätt efter viss inbördes uppdelning inom detta område, medan Malmöhus län i stort sett förbehålles de sydvästra bruken. Ett i avtalet närmare angivet gränsområde skall vara gemensamt försäljningsområde. Utförsäljningspriserna inom sistnämnda område fastställas av bruken gemensamt. Försäljning inom annan parts ensamförsäljningsområde får ske om köparen önskar tegel av särskilt bruks tillverkning. I sådant fall skall emellertid enligt avtalet ett försäljningspris tillämpas, som med 5 kronor per 1 000 st. tegel överstiger det pris, som gäller vid byggnadsplatsen i fråga.

Beträffande dränerings- och kopplingsrör föreligger en överenskommelse mellan vissa företag anslutna till föreningen om gemensamma minimipriser vid leveranser inom Malmöhus län samt Kristianstads län med undantag av de fyra nordostligaste häraderna (kart.reg. nr 281). Till denna prisöverenskommelse har även Halländska tegelbrukens förening anslutit sig (kart.reg. nr 282). De halländska tegelbruken ha sålunda utfäst sig att vid leveranser till Skåne tillämpa de priser, som gälla inom sistnämnda landskap. Skånetegelbruken ha å sin sida förbundit sig att tills vidare icke leverera dräneringsrör till Halland.

Ett särskilt prisavtal beträffande fasadtegel mellan vissa av föreningens medlemmar (kart.reg. nr 279) har numera upphävts. Prisbestämmelserna ha i stället inarbetats i det förut omnämnda avtalet angående murtegel mellan föreningen och dess medlemmar i sydvästra Skåne (kart.reg. nr 277). Enligt detta avtal skola brukens försäljningspriser på fasadtegel fastställas av föreningen.

Som tidigare antytts förekommer lokal försäljningssamverkan även inom andra avsättningsområden än mälardelarna och Skåne. *Göteborgs Tegel AB* är sålunda gemensamt försäljningsorgan för elva företag i Bohuslän, Västergötland och Småland. Samarbetet grundas på två avtal (kart.reg. nr 285 och 286), av vilka det ena omfattar bakmurningstegel och det andra månghålstegel. Genom avtalen erhåller bolaget ensamförsäljningsrätten till brukens nyssnämnda tegelprodukter inom bolagets försäljningsområde, som utgöres av Göteborgs stad med omnejd. (Ett av bruken medges dock rätt till viss begränsad direktförsäljning inom bolagets försäljningsdistrikt.) Avtalet beträffande bakmurningstegel innehåller vidare bestämmelser om skyldighet för bruken att respektera varandras naturliga hemmamarknader.

Andra lokala försäljningsorganisationer äro Tegelkontoret i Borås (kart.-reg. nr 287), Skaraborgs läns tegelförsäljningsförening (kart.reg. nr 288), Jönköpings tegelförsäljningsförening (kart.reg. nr 275) och Kronobergs läns tegelförsäljningskontor (kart.reg. nr 276). Vidare förekommer försäljningssamverkan i fråga om murtegel mellan två företag i Värmland (kart.reg. nr 290).

Tegelkontoret i Borås är gemensamt försäljningsorgan för tre företag i Västergötland samt ett i Småland. Kontorets försäljningsverksamhet omfattar i första hand brukens murtegelproduktion, men brukerna äro oförhindrade att sälja även fasad-, tak- och reveteringstegel genom kontoret. Tegelkontorets försäljningsområde utgöres av Älvsborgs och angränsande delar av norra Hallands län.

Till *Skaraborgs läns tegelförsäljningsförening* äro nio företag i Västergötland anslutna. Samarbetet avser murtegel och dräneringsrör. Föreningens försäljningsdistrikt omfattar Skaraborgs län.

Jönköpings tegelförsäljningsförening, som har fem medlemmar skall för medlemmarnas räkning försälja tegelprodukter inom Jönköpings stad med närmaste omnejd samt inom Gränna stad, Ödeshög, Hästholmen, Vadstena och Motala stad.

Kronobergs läns tegelförsäljningsförening är numera gemensamt försäljningsorgan inom länet för två företag sedan ett tredje utträtt ur föreningen. Samarbetet avser parternas samtliga tegelprodukter.

Utförsäljningspriserna inom de olika försäljningsdistrikten bestämmas av resp. försäljningsorganisationer eller av de anslutna brukerna gemensamt. Fördelningen av leveranserna mellan brukerna inom varje försäljningsdistrikt sker genom kvotering.

I Östergötland har samarbetet tagit formen av en prisöverenskommelse samtidigt som man synes ha eftersträvat en viss marknadsdelning. I överenskommelsen delta åtta företag, vilka bilda *Östergötlands med närmaste omnejds tegelbruksförening* (kart.reg. nr 274). Föreningens verksamhetsområde har indelats i tre kretsar nämligen Norrköpingskretsen, Linköpingskretsen och Vätterkretsen. Varje krets upprättar var för sig en särskild prislista, vars priser skola gälla såsom minimipriser. Medlemmarnas försäljningar böra såvitt möjligt begränsas till deras resp. kretsar. Medlem äger emellertid rätt att sälja även utanför den krets han tillhör under förutsättning, att han icke underskrider de minimipriser, som gälla för den krets, till vilken leverans sker.

Även inom *Halländska tegelbrukens förening* (kart.reg. nr 284), vars medlemmar äro åtta till antalet, föreligger ett prisavtal. Medlemmarna ha sålunda förbundet sig att icke sälja murtegel eller dräneringsrör till lägre priser än som fastställts av föreningen.

En prisöverenskommelse beträffande dräneringsrör förekommer vidare mellan fyra företag i Södermanland, anslutna till *Sörmlands tegelrörsför-*

ening (kart.reg. nr 273). Föreningens verksamhetsområde utgöres i första hand av Södermanlands län. Prisöverenskommelser kunna dock träffas även för områden utanför länet. Konkurrens med utomstående bruk skall, när föreningens styrelse så bestämmer, ske efter särskilt uppgjorda villkor.

Om således ett tämligen stort antal avtal beträffande murtegel och dräneringsrör införts i kartellregistret, så har endast ett avtal rörande taktegel registrerats. Detta sammanhänger med att landets produktion av taktegel starkt koncentrerats till ett område kring Sala, Heby och Vittinge. Det avtal, som åsyftas, är en prisöverenskommelse inom *Västmanlands läns tegelbruksägareförening* (kart.reg. nr 291). Till föreningen äro sju företag i Sala, Heby och Vittinge anslutna.

Det förtjänar till sist framhållas, att ett mindre antal tegelbruk, som äro belägna på gränsen mellan olika avsättningsområden tillhöra flera av de ovannämnda lokalföreningarna eller försäljningsorganisationerna samtidigt. Så gott som samtliga medlemmar av lokalsammanslutningarna med undantag av Skånebruken och tegelbruken i Halland samt AB Mälardalens Tegelbruk äro anslutna till Tegelbrukens centralförbund.

De sakkunnigas uttalanden

Tillverkningen av tegel har alltid varit berörd av olika svårigheter. Sedan länge har branschen varit en låglöneindustri, ofta med svag räntabilitet, och fortfarande ligga medellönerna under genomsnittet för samtliga industrier — detta även om man endast jämför industriföretag på landsbygden, där tegelindustrien till alldeles övervägande del är förlagd. Grovt räknat hälften av de tegelbruk, som funnos vid början av detta århundrade, äro numera nedlagda. Konkurrensen från lättbetongindustrien har under senare år blivit allt mera kännbar. Arbetet inom tegelindustrien har alltid varit starkt säsongbetonat och är så i stor utsträckning fortfarande. Särskilt under tider med god tillgång på arbetskraft medföra dessa säsongvariationer arbetslöshet. När tillgången på arbetskraft är begränsad innebära säsongvariationerna, att rekryteringen av arbetskraft försvåras i ännu högre grad än för branscher, som kunna bjuda mera stadigvarande sysselsättning och dessutom medföra säsongväxlingen inom branschen en belastning för den allmänna arbetsmarknaden.

Särskilt under senare år har dock en omfattande rationalisering börjat komma i gång bl. a. genom anskaffning av nya maskiner och transportanordningar. Hårtill kommer den strukturrationalisering, som minskningen i antalet mindre arbetsställen innebär. I många fall har en övergång till kontinuerlig drift hela året ägt rum, samtidigt som åtskilliga bruk med säsongmässig tillverkning nedlagts. Numera är enligt arbetsmarknadsstyrelsens undersökning omkring 40 procent av arbetarna vid de egentliga tegelbruken sysselsatta vid företaget, som icke minska sin produktion under vintern. Denna rationalisering har berört stora delar av tegelindustrien, inte

bara i mälardalarna, där bl. a. bostads- och konsumentkooperativa intressen medverkat i densamma, utan även på andra håll. På flera andra ställen bedrivs tegeltillverkningen dock fortfarande till stor del i mera traditionella former. Att tegelbruk med skiftande rationaliseringsgrad kunna drivas jämsides med varandra, sammanhänger bl. a. med transportkostnadernas stora betydelse för avsättningsmöjligheterna. Denna faktor har den innebörden, att konkurrensen inom ett lokalt område ofta blir förhållandevis begränsad.

Utöver denna »naturliga» konkurrensbegränsning tillkommer ytterligare den reglering, som åstadkommes i enlighet med de förut beskrivna överenskommelserna, vilka vanligen i stort sett gå ut på en distriktsvis organiserad gemensam prissättning, kvotering och försäljning. Det har framhållits, att en sådan organisation erfordras ur rationaliseringssynpunkt, särskilt med hänsyn till behovet att eliminera korstransporter. Såvitt de sakkunniga kunna bedöma, vill det också förefalla, som om en reglering för detta syfte skulle kunna fylla en viktig positiv uppgift. Men det vill å andra sidan också förefalla, som om här förevarande regleringar, även om de delvis kunna ha goda verkningar, fått en sådan utformning, att resultatet åtminstone på något längre sikt likväl i vissa hänseenden kan bli mindre tillfredsställande. Även om lättbetongindustrin utövar en kännbar konkurrens, torde dock pris- och kvoteringsbestämmelserna ge mindre effektiva företag ett visst skydd och begränsa möjligheterna för företaget med lägre kostnader att göra sin konkurrensöverlägsenhet gällande. Det synes också kunna ifrågasättas, om en relativt stel kvotering mellan olika företag inom ett distrikt verkligen alltid kan ge detta eftersträfvade minimum av transportkostnader, då det dock är så, att den lokala fördelningen av tegelbehoven kunna ändras från det ena året till det andra beroende på växlingar i byggnadsverksamhetens relativa omfattning på olika orter. Även om det är möjligt, att den gemensamma prissättningen och kvoteringen varit ett villkor för att i större utsträckning få med tegelbruken i detta samarbete, synes det dock vara i och för sig önskvärt att en dylik samverkan såvitt möjligt organiseras på sådant sätt, att företag med låga kostnader få större möjlighet att fullt komma till sin rätt.

11. Pappersindustrin

Pappersindustriens sammanlagda produktion uppgick 1950 enligt Svenska pappersbruksföreningens statistik till 1 180 000 ton, varav 740 000 ton exporterades och 440 000 ton gick till hemmamarknaden. Det i handelsstatistiken registrerade preliminära exportvärdet för papper och papp 1950 (528 milj. kronor) svarade för 9,3 procent av den totala exporten detta år mot 7,2 procent under 1936—38. Importen var obetydlig (11 milj. kronor).

Det totala tillverkningsvärdet för papper och papp var 1948 cirka 777 milj. kronor och för pappersvaror (kuvert, påsar etc.) 235 milj. kronor.

Vid näringsorganisationssakkunnigas utredning avseende år 1937 erhöles uppgifter om 14 kartellavtal berörande pappersindustrien, därav 2 försäljningskarteller, 7 marknadsdelningsavtal och 4 rena prisavtal. Praktiskt taget alla dessa avtal gälla fortfarande, dock med den förändringen, att så gott som samtliga kvoteringsbestämmelser upphävts. Under senare år ha tillkommit några avtal inom tapetbranschen samt överenskommelser beträffande köksrullar, pappershanddukar och toalettpapper. Efter en av kommerskollegii monopolutredningsbyrå hösten 1950 verkställd inventering infördes i december samma år i kartellregistret under nr 435—472 sammanlagt 38 avtal berörande pappersbranschen. Härvid är att märka, att monopolutredningsbyråns inventering icke berörde det samarbete mellan producenter i Sverige, Norge och Finland som avser exportmarknaden.

Vid en av monopolutredningsbyrån samtidigt företagen inventering avseende *pappersmassebranschen* återfunnos inga konkurrensbegränsande avtal. Härvid är emellertid att märka, dels att den allra största delen av den massa, som förbrukas inom landet, icke är föremål för handel utan förädlas till papper vid bruk tillhörande samma koncerner som äga massafabrikerna, och dels att inventeringen icke heller i detta fall inbegrep det samarbete mellan tillverkare i Sverige, Norge och Finland, som avser den gemensamma utlandsmarknaden.

I följande redogörelse för förhållandena inom pappersbranschen uppdelas avtalen i två grupper, den ena omfattande avtal mellan tillverkare inbördes, nedan kallade produktionsavtal, och den andra mellan tillverkare och återförsäljare eller mellan återförsäljare inbördes, nedan kallade distributionsavtal.

Produktionsavtal

I fråga om produktionsavtalen kunna särskiljas två grupper av avtal, den ena innefattande avtal mellan tillverkare av papper (pappersavtal) och den andra avtal mellan tillverkare av pappersarbeten (pappersförädlingsavtal).

Pappersavtal. Antalet företag, som framställa papper och papp är jämförelsevis litet; år 1948 redovisades 75 arbetsställen inom denna grupp. I gengäld äro anläggningarna stora. Flertalet pappersbruk ha som ovan antytts egna massafabriker. Även om några speciella finpappersbruk kunna särskiljas, är det vanligt att bruken samtidigt tillverka papper av skilda slag, ofta med tyngdpunktsförskjutningar mellan olika papperssorter från år till år.

I detta sammanhang kan också nämnas, att vulkanfiber framställes av endast ett företag, AB Tidand. År 1948 var tillverkningen därav 1 320 ton

med ett tillverkningsvärde av 5 milj. kronor. Ungefär hälften av produktionen exporterades. Vulkanfiber torde vara ganska lätt att substituera.

År 1897 träffade tillverkare av träfritt tryckpapper en överenskommelse avseende försäljning inom landet. Även under 1900-talets två första decennier förekommo försök till kartellbildning, dock utan mera bestående resultat. Från denna tid daterar sig dock tidningspappersbrukens försäljningsorganisation, Svenska tidningspappersbrukens förening u. p. a., som tillkom år 1917.

Efter åtskilliga initiativ i början av 1920-talet till fastare samarbete mellan tillverkarna av omslagspapper, konstituerades år 1927 »sulfatpapperskartellen» (numera Svenska kraftpapperskonventionen) samt »sulfitpapperskartellen» (numera Svenska sulfitpapperskonventionen) och i samband därmed infördes kvotering av leveranser på den svenska marknaden. Inom dessa karteller fortsatte samarbetet efter i stort sett oförändrade riktlinjer ända fram till år 1945, då avtalen på grund av nya förhållanden blevo föremål för omarbetning.

Dessa karteller behandlades ingående av *näringsorganisationssakkunniga*, som återgävo följande sifferuppgifter på vissa slag av omslagspapper och på sulfitmassa:

	Priser i kronor per 1 000 kg ¹									
	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
Sulfatpapper, oblekt svenskt pris ab fabrik	363	363	363	363	363	363	316	316	373	409
fob-pris vid export till England	359	318	267	257	251	260	259	279	335	335
Sulfitpapper, påsrullar svenskt pris ab fabrik	345	345	345	345	345	345	298	298	354	390
fob-pris vid export till England	325	318	285	295	248	215	219	243	347	309
Sulfitmassa	210	190	158	137	147	151	135	153	265	175

¹ Rörande beräkningssätt o. d., se SOU 1940: 35, sid. 116 o. 118.

Redan 1929 lågo exportpriserna sålunda under de kontrollerade hemmamarknadspriserna. Depressionen på 30-talet medförde emellertid en väsentlig ökning av denna prisskillnad, i det att världsmarknadspriserna kraftigt sjönko, under det att hemmamarknadspriserna bibehölls oförändrade t. o. m. 1934 för att därefter under två år intaga en lägre nivå, varefter följde nya prishöjningar till en nivå högre än den som nåtts 1929. Näringsorganisationssakkunniga betonade, att världsmarknadspriset under depressionen knappast gav täckning ens för de rörliga kostnaderna, och att en viss återhållsamhet i fråga om prissänkningar på hemmamarknaden därför kunde vara motiverad. Dock ansågo näringsorganisationssakkunniga sig på grundval av vissa kalkyler kunna fälla det omdömet, att hemmamark-

nadspriset kunde »karacteriseras såsom alltför högt». Denna slutsats ansågo näringsorganisationssakkunniga vara ytterligare bestyrkt genom följande iakttagelse:

»Att priset på hemmamarknaden varit högt synes även framgå av outsidersföretagens historia. Ehuru dessa i regel torde få räkna med något lägre priser än de för kartellmedlemmarna gällande och ehuru de i allmänhet kunnat lägga upp en tillverkning endast i ganska liten skala, ha vinstutsiktterna tydligen ansetts vara goda, eftersom flera företag lockats att uppta tillverkning av omslagspapper.»

Under efterkrigstiden har förhållandet mellan export- och hemmamarknadspriser varit helt omkastat, i det att exportpriserna legat högre än priserna på hemmamarknaden. För att säkerställa den inhemska pappersförsörjningen har dock priskontrollen sedan hösten 1950 hävts för papper — dock ej för vissa manufakturade varor såsom påsar o. d. Bruken ha emellertid i överenskommelse med staten i november 1950 utlovat en »moderat prispolitik på svenska marknaden i anslutning till den inhemska massaprisutvecklingen».

Även tillverkarna av finpapper lyckades år 1927 uppnå en effektiv och varaktig överenskommelse genom bildande av *Svenska finpappersbrukens konvention*, som även denna genomförde kvotering. Rörande förhållandena i fråga om finpapper under 30-talet konstaterade näringsorganisationssakkunniga, att det föreläge betydande svårigheter att jämföra priserna i olika länder. »I regel har från Sverige exporterats papper av enklare kvalitet än det som försäljes inom landet. Skillnaden mellan exportpriser och hemmamarknadspriser har dock i allmänhet varit avsevärt större än vad som betingas av kvalitetsdifferenserna.» Näringsorganisationssakkunniga framhöllo även, att under den tid avtalet varit gällande tillverkning av finpapper upptagits av två utanför samarbetet stående företag, och att det föreföll »sannolikt att de för det bundna papperet gällande priserna varit så fördelaktiga, att detta förhållande även spelat en roll».

I slutet av 1920-talet tillkom även *Svenska pappkartellen* samt under 1930-talet *Kraftliner- och testboardkartellen* och *Svenska säckkartellen*. *Svenska wellpapperskartellen*, *Hårdpappkartellen*, *TH-konventionen*, *Svenska cellulosavaddföreningen* samt *Svenska smörpapperskonventionen* bildades i början av 1940-talet efter att i vissa fall ha föregåtts av samarbete i mer eller mindre fasta former. Även om bestämmelserna för dessa karteller ändrats i samband med att nya förhållanden inträtt, finnas de fortfarande kvar med undantag av Svenska pappkartellen. Denna upplöstes år 1946, men muntligt samarbete har senare återupptagits mellan vissa papptillverkare.

Fram till år 1928 träffades överenskommelserna i regel inom sektioner av den år 1908 såsom en allmän intresseorganisation bildade *Svenska pappersbruksföreningen*. Detta år beslöts emellertid, att kartellerna formellt

skulle skiljas från föreningen och uppträda såsom självständiga organisationer. Deras verksamhet har dock ägt rum i anslutning till föreningsarbetet och de ha skötts av föreningens sekretariat (utom Svenska tidningspappersbrukens förening och Finbruken AB). Skilsmässan mellan pappersbruksföreningen och kartellerna har emellertid medfört, att bruk, som icke önskat delta i kartellsamarbetet, likväl kunnat samarbeta i allmänna frågor av betydelse för pappersindustrien. Detta förhållande illustreras för närvarande av att medan ett flertal tillverkare, däribland det av KF ägda Fiskeby Fabriks AB, stå utanför kartellerna, Svenska pappersbruksföreningen dock representerar samtliga svenska pappersbruk med ett enda undantag, nämligen Hylte Bruks AB.

En betydelsefull fråga är, hur stor del av marknaden, som behärskas av kartellerna. För att i någon mån belysa detta lämnas här en översikt över antalet medlemmar och utomstående tillverkare ävensom sammanlutningarnas andel av tillverkningen för den svenska marknaden. Uppgifterna ha lämnats av vederbörande organisationer.

Namn (varuslag)	Antal medlemmar	Antal utom- stående till- verkare	Medlemmarnas ungefärliga andel av hem- mamarknaden år 1949 %
Svenska kraftpapperskonventionen.....	16	1	90
Svenska sulfitpapperskonventionen.....	20	7	60
Svenska smörpapperskonventionen.....	3	2	50
Svenska säckkartellen.....	5	2	85
Svenska finpappersbrukens konvention.....	8	5	—
TH-konventionen.....	10	4	—
Svenska wellpapperskartellen.....	20	4	85
Kraftliner- och testboardkartellen.....	5	2	90
Hårdpappkartellen.....	6	—	100
Sveriges cellulosavaddförening.....	6	1	95
Papp.....	10	5	50
Svenska tidningspappersbrukens förening u. p. a. ¹ .	5	Uppgift saknas	95—100

¹ Fr. o. m. 1951 endast 3 medlemmar samt 3 utomstående bruk. De två bruk som lämnat föreningen sälja numera huvudsakligen på export, varför de återstående tre kartellmedlemmarna alltfört svara för så gott som hela försäljningen på hemmamarknaden.

Flertalet av de angivna kartellerna avse *gemensam prissättning*; dock att samtliga som haft gemensam prissättning, med undantag av säckkartellen och tidningspappersbruksföreningen, för närvarande suspenderat prisbestämmelserna.

Gemensam försäljning har organiserats i två fall. Tre av medlemmarna i finpapperskonventionen, nämligen AB Klippans Finpappersbruk, dess dotterbolag Lessebo AB samt Grycksbo Pappersbruk AB, ha sålunda bildat ett gemensamt försäljningsbolag, Finbruken AB, som tillkom 1907. Par-

terna ha förbundet sig att sälja endast genom detta gemensamma bolag och att tillämpa gemensamma priser. Tidigare gällde även kvoterings- och skadeståndsbestämmelser, vilka dock upphävts i september 1950. Att märka är, att de tre bruken uppgivas svara för högst 20 procent av den svenska produktionen av finpapper.

Det andra fallet, där gemensam försäljning förekommer, är kvantitativt av vida större betydelse. Svenska tidningspappersbrukens förening u. p. a., som enligt nyss anförd uppgift svarar för nästan hela omsättningen av tidningspapper på hemmamarknaden, har för detta ändamål organiserat en försäljningsverksamhet, som omfattar medlemmarnas alla leveranser till hemmamarknaden. Försäljningarna skola enligt avtalet kvoterats efter medlemmarnas andel i produktionen under de två föregående åren. Medlem som varit oförhindrad att leverera sin fulla kvot men icke erhållit order för hela kvoten och därigenom tillskyndats förlust, erhåller gottgörelse från föreningen. Sådan kostnad skall gäldas av den eller de medlemmar, som levererat mer än som svarar mot kvoten. Avtalet innehåller även bestämmelser om skadestånd och om gemensam prissättning. Vad gäller priserna är emellertid att märka, att praktiskt taget hela försäljningen baseras på årliga ramavtal mellan Svenska tidningspappersbrukens förening och en sammanlutning av förbrukare, nämligen Svenska tidningsutgivareföreningen.

I fråga om de övriga avtalen kan till en början anmärkas, att TH-konventionen, som reglerar försäljningen av trähaltigt tryckpapper (till helt nyligen även konceptpapper), samt det gällande avtalet om papp båda äro muntliga. De innehålla bestämmelser om gemensamma priser och rabatter.

De återstående pappersavtalen äro tämligen ensartade. Giltighetstiden är i allmänhet ett år med automatisk förlängning, om uppsägning ej sker. Avtalens ändamål anges vara att stabilisera försäljningen på den svenska marknaden. Tre karteller, kraftpappers- och sulfitpapperskonventionerna samt säckkartellen, fordra för antagande av ny medlem enhälligt beslut av vederbörande kartells förtroenderåd. Vid uppräknandet av de produkter, som falla under avtalen, möter man emellanåt kartellernas gränsdragningsproblem i bestämmelser om undantag för vissa papperssorter, som skola hänföras till andra avtal.

Prissättningen, som är kartellernas centrala uppgift, avspeglas i prislistor av växlande omfattning, från ett blad för vissa karteller till närmare 40 sidor i den gemensamma prislistan för kraft-, smör- och sulfitpapperskonventionerna. I flera avtal finnas bestämmelser om pristillägg av olika slag (t. ex. för färgning, glättning och tunn substans) och om prisavdrag (t. ex. vid viss sliphalt). Grossistrabatt till vissa uppräknade grossistföretag samt rabatter även till vissa andra angivna köpare äro vanliga företeelser. Inom cellulosa- och finpapperskartellerna funnos tidigare bestämmelser om skyldighet för de »auktoriserade» grossisterna att underteckna återförsäljareförbindelser, varigenom de förpliktade sig att köpa ifrågavarande

papperssorter endast från kartellmedlemmar, att följa kartellernas prislistor, att rapportera överträdelser av bestämmelserna samt att underkasta sig kontroll från kartellernas sida. Sedan i synnerhet exklusivbestämmelsen i återförsäljareförbindelserna under senare år förlorat sin betydelse, upphävdes föreskrifterna om dessa förbindelser 1949 och 1950.

Även agenternas ställning regleras i några avtal, hårdast i säck- och wellpapperskartellerna. Där gäller, att agent icke får anlitas utan att först ha godkänts av en särskild nämnd. Agent får ej heller anlita underagent, förrän denne godkänts av nämnden. Kartellerna äga bestämma de villkor, som skola intagas i avtalen med agenter.

För att möta konkurrens från utomstående kunna medlemmarna i kraftpappers-, sulfitpappers- och säckkartellerna i särskilda fall befrias från skyldigheten att följa prisbestämmelserna.

Med undantag av finpappersavtalet innehålla samtliga här ifrågavarande avtal bestämmelser om kontroll av avtalens efterlevnad. Sålunda äro medlemmarna skyldiga att rörande varje försäljningsavtal omedelbart till sin kartell insända kontrakt, orderbekräftelse eller andra dylika handlingar för prövning, huruvida försäljningen ägt rum till pris och villkor, som överensstämma med de av organisationen fastställda. Medlemmarna skola vidare vid slutet av varje månad rapportera de leveranser, som verkställts under månaden. De måste även till särskilda kontrollanter lämna alla begärda upplysningar och till förfogande ställa handelsböcker, korrespondens, fakturor och dylika handlingar, som erfordras för utöandet av kontrollen.

I bestämmelserna för sulfitpapperskonventionen, wellpapperskartellen samt kraftliner- och testboardkartellen stipuleras bl. a., att varje bruk vid varje månads slut »under edlig förpliktelse» skall avgiva ett intyg, att inga andra order tagits för den inhemska marknaden än de, som under månaden rapporterats till kontrollstället.

I de skadeståndsbestämmelser, som kringgärda avtalen med undantag av finpappersavtalet, är skadeståndet i regel bestämt till visst belopp (100 eller 150 kronor) per ton av den vara, i fråga om vilken avtalsstridigt förfarande ligger medlem till last.

De nu genomgångna avtalen, som träffats mellan svenska tillverkare inbördes, syfta till att i vissa avseenden reglera försäljningen av den inhemska tillverkningen. Dessa avtal kompletteras emellertid sedan lång tid tillbaka av överenskommelser med pappersproducenter i andra länder. Avsikten med dessa internationella avtal, där Svenska pappersbruksföreningen är part på den svenska sidan, är att utestänga utländsk konkurrens från den svenska marknaden — liksom svensk konkurrens från motsvarande utländska. Sådana avtal gälla för närvarande med organisationer i Finland, Norge och Tjeckoslovakien.

Pappersförädlingsavtal. I förhållande till pappersbruken äro de företag, som arbeta med pappersförädling, i genomsnitt betydligt mindre, medan

däremot antalet företag är mer än det dubbla. Värdet av pappersförädlingsindustriens sammanlagda tillverkning — vari givetvis även värdet av det som »råmaterial» använda papperet ingår — utgör ungefär en tredjedel av pappersbrukens.

Större delen av tillverkningen förbrukas inom landet. Någon nämnvärd import förekommer icke heller. Viktigaste exportvaror äro påsar och kuvert, varav år 1950 utfördes cirka 6 800 ton till ett värde av 5,9 milj. kronor.

Kartellsamarbetet går även inom pappersförädlingsindustrien i vissa fall tillbaka ett femtiotal år. Tillverkare av tapeter bildade således en förening redan år 1900. Kuverttillverkare följde efter år 1905 och påstillverkare år 1910. För wellpapp började samarbetet i början av 1930-talet. Gummeringsfabrikanterna hade från år 1938 en kartellöverenskommelse, som emellertid numera kommit att mildras högst betydligt. Under 1940-talet har kräppat toalettpapper (annat toalettpapper faller under Svenska kraftpapperskonventionen), pappershanddukar samt köksrullar av kräppat papper blivit föremål för prisöverenskommelser.

Från pappersförädlingsindustriens organisationer ha vissa uppgifter erhållits om antalet utomstående företag och om medlemmarnas andel av hemmamarknaden. Då organisationerna sakna säkra uppgifter om icke avtalsbundna företag och i vissa fall ej heller föra statistik över medlemmarnas tillverkning, äro uppgifterna i hög grad approximativa.

Namn (varuslag)	Antal medlemmar	Antal utom- stående till- verkare	Medlemmarnas ungefärliga andel av hem- mamarknaden år 1949 %
Svenska wellpappfabrikanter förening.....	12	1	95
Sveriges påsfabrikantförening, förening u. p. a....	34	10	uppgift saknas
Sveriges kuvertfabrikanter, förening u. p. a.....	7	7	60
Svenska tapetfabrikanternas förening.....	11	1	90
Sveriges takpappfabrikanter förening.....	7	10	50—60
Sveriges gummeringsfabrikanter förening.....	7	1	90
Pappershanddukar.....	3	—	100
Kräppat toalettpapper.....	3	1—2	95
Köksrullar av kräppat papper.....	2	5	85

Avtalen beträffande köksrullar, pappershanddukar och toalettpapper äro muntliga och innehålla endast bestämmelser om gemensamma konsumentpriser och maximirabatter.

Gummeringsfabrikanternas och takpappfabrikanternas avtal äro lika såtillvida, att de endast delvis reglera prissättningen, nämligen genom fastställande av en gemensam prislsta, som skall utgöra grundval för rabattsättningen. Rabatterna äro emellertid obundna av avtal. För Sveriges gummeringsfabrikanter förening innehåller emellertid bestämmelserna å andra sidan följande passus: »De i föreningens prislstas och handbok upptagna

villkoren få ej mildras men väl skärpas.» Föreningen för även statistik över medlemmarnas försäljning.

Kuvert- och påstillverkarnas föreningar ha båda till ändamål förutom att främja medlemmarnas gemensamma intressen även att verka för likformiga fabrikat, priser och försäljningssätt, motarbeta illojal konkurrens samt att föra medlemmarna tillsammans för att stärka samhörigheten kollegorna emellan. Till medlem av dessa föreningar kan antagas tillverkare av påsar och kuvert, som ha en solid och aktad ställning. I kuvertföreningen fordras dessutom, att vederbörande kan dokumentera sig vara i besittning av de för drivande av kuvertfabrikation nödvändiga kvalifikationerna samt erforderligt kapital. Föreningarna fastställa priser och rabatter. Medlemmarna i kuvertfabrikanternas förening få lämna viss rabatt till bok- och pappershandlare samt därutöver ytterligare rabatt till s. k. nominerade kuvertgrossister. Av påsfabrikantföreningen har fastställts olika maximirabatter till pappersgrossister och till s. k. större pappersgrossister. Båda föreningarna ha nyligen upphävt bestämmelser om skadestånd vid överträdelse av föreningarnas stadgar och träffade överenskommelser.

Här kan även erinras om ett numera upphävt avtal mellan Sveriges påsfabrikantförening och omslagspappersbruken, som gällde under åren 1928—1945. Enligt detta, som innehöll dubbelsidiga exklusivbestämmelser, förbundo sig pappersbruken att sälja papper för påstillverkning endast till medlemmar av påsfabrikantföreningen samt medlemmarna i denna förening att köpa allt sitt påspapper från de avtalsbundna bruken. En gemensam nämnd, påsnämnden, skulle fastställa priser samt avgöra övriga gemensamma angelägenheter.

Näringsorganisationssakkunniga framhöllo, att de organiserade pappersfabrikerna hade stort inflytande på de priser, som uttogos av påsfabrikerna. Genom utrikesdepartementets försorg hade näringsorganisationssakkunniga införskaffat uppgifter om priser å vissa slag av påsar från England, Belgien och Tjeckoslovakien. Det framgick härav, att priserna i dessa länder år 1938 lågo i England 27—31 procent samt i Belgien och Tjeckoslovakien 29—47 procent lägre än i Sverige, trots att påsarna i Belgien och England i allmänhet tillverkades av papper från Sverige, Norge och Finland. Härtill må dock anmärkas, att fobpriset å till England exporterat sulfitpåspapper år 1938 enligt tidigare (sid. 256) lämnad uppgift låg 21 procent lägre än fabrikspriset för till hemmamarknaden levererat papper. För cif-priset var motsvarande skillnad dock mindre.

Svenska tapetfabrikanternas förening, som har till ändamål bl. a. att främja tillämpningen av sunda principer inom den svenska tapetindustrien, har utarbetat en gemensam norm för beräkning av partipriset på tapeter och tapetbårder. Denna omfattar bestämmelser om grundprissättning, pristillägg av olika slag, s. k. särskild prisberäkning samt prisreduktion vid köp av större partier. Till vissa kunder lämnas bonus.

Medlemmarna i tapetfabrikantföreningen äro skyldiga att för opartisk kontrollant framlägga handlingar och räkenskaper. Brott mot föreningens stadgar, beslut eller avtal kunna medföra skadestånd. Bl. a. såsom säkerhet härför är varje medlem skyldig att hos styrelsen deponera vissa skuldförbindelser. Medlemmarna svara både för företagsledningens och de anställdas förseelser och skola avkräva sina resande och övriga försäljare skriftliga utfästelser att icke dela provisionen med köparen eller lämna andra, i praktiken med rabatter likvärdiga förmåner.

För wellpapp gällde till årsskiftet 1946/47 två pris- och kvoteringsavtal, det ena för enkel och det andra för dubbel och dubbeldubbel wellpapp. Avtalen ha nu avlösts av en prisöverenskommelse inom Sveriges wellpappfabrikanters förening. Denna överenskommelse innehåller inga bestämmelser om straff vid underskridande av de fastställda priserna.

Även inom pappersförädlingsindustrien finnes ett internationellt avtal, nämligen mellan Sveriges gummeringsfabrikanters förening och de norska tillverkarna av gummerat papper. Avtalet, som ingicks år 1939, avser ömsesidigt hemmamarknadsskydd för gummerade förseglingsremсор och för tillverkning därav avsett gummerat papper.

Distributionsavtal

En stor del av papperet säljes direkt till pappersförädlande industrier, såsom wellpappfabriker samt pås- och kuvertfabriker, eller till andra storförbrukare, t. ex. tidningar, cementfabriker o. d. Återstoden förmedlas i huvudsak av grossister. Antalet grossister torde överstiga 1 000, men flertalet av dessa ha liten omsättning av papper och ägna sig huvudsakligen åt andra artiklar. Medräknas endast sådana grossister, som helt eller övervägande ägna sig åt pappersbranschen, torde antalet stanna vid cirka 150. Avsättningsområdet för grovpapper (d. v. s. kraftpapper, sulfitpapper, smörpapper, påsar o. d.) till detaljistikunder är begränsat av fraktkostnaderna. Detta har gjort, att en stor del av försäljningen från grossistföretagen har lokal karaktär. Företagen äro därför utspridda över hela landet dock med tyngdpunkter i de största städerna. En annan följd av att branschens varor äro tunga i förhållande till priset är, att en betydande del icke passerar grossisternas lager utan går direkt från deras leverantörer till kunderna.

Inom grossistledet brukar man skilja mellan tre typer av företag, allteftersom de sälja mest grovpapper, finpapper eller blandade pappersvaror och kortvaror.

De största grossistföretagen, i huvudsak tillhörande grovpappersbranschen, ha sammanslutit sig i *Svenska pappersgrossistförbundet*, som bildades år 1928. Det har omkring 75 medlemmar, s. k. A-grossister. Dessutom har ett 50-tal grossister utsetts till s. k. B-grossister.

Uppdelningen i A- och B-grossister har sitt ursprung i det avtal, som under åren 1928—1945 gällde mellan omslagspappersbruken och Svenska

pappersgrossistförbundet. Mot det att medlemmarna i förbundet, d. v. s. A-grossisterna, förpliktade sig att taga hela sitt behov av de under sulfit- och sulfatkartellerna fallande papperssorterna från de avtalsbundna brukerna, erhöles de med vissa undantag ensamrätt till pappersleveranser från dessa bruk. Vidare åtnjöto de på brukspriserna 3 procent rabatt samt dessutom kassarabatt. B-grossisterna voro hänvisade till att köpa sitt papper från A-grossisterna, och för dem gällde brukspriserna såsom nettopriser. Frågan om inträde i förbundet för ny medlem avgjordes av en av avtalsparterna gemensamt utsedd nämnd, vars ordförande, som hade utslagsröst, tillsattes av fabrikanterna. Nämnden fastställde även grossisternas utförsäljningspriser m. m. samt utövade en allmän övervakning av omslagspappersdistributionen. En av anledningarna till att avtalet uppsades, vilket skedde från pappersbrukens sida, var att åtskilliga bruk önskade en utvidgad försäljning direkt från bruk till konsument.

Avtalets hävande kom emellertid av särskilda anledningar ej att medföra någon omedelbar förändring utan även för tiden därefter tillämpades i huvudsak samma ordning som förut i enlighet med bestämmelser i Svenska pappersgrossistförbundets stadgar. Från pappersbrukens sida har anförts, att man dock önskat genomföra en större frihet i distributionen och avstå från att tillämpa en restriktiv grossistauktorisering. Först sedan gällande prisstopp hävts hösten 1950 och frågan därigenom kommit i ett annat läge ha omslagspapperskonventionerna enligt egen uppgift auktoriserat ett flertal nya grossister, utan att man därvid, enligt vad man anför, »fäst annat avseende vid den omständigheten huruvida de tillhörde pappersgrossistförbundet, än att sådant medlemskap ansetts innebära en viss garanti för respektive företags vederhäftighet».

Svenska pappersgrossistförbundet har den 9 februari 1951 antagit nya stadgar, vilka icke innehålla några konkurrensbegränsande bestämmelser. Förbundet har enligt de nya stadgarna bl. a. till uppgift »att genom förhandlingar och överenskommelser med myndigheter och andra organisationer främja partihandeln med papper». Enligt vad förbundet uppgivit har icke några överenskommelser av konkurrensbegränsande natur träffats på grundval av dessa bestämmelser.

Även inom detaljistledet finnes en riksorganisation, *Svenska pappershandlareföreningen*, som med sina drygt 800 aktiva medlemmar omfattar flertalet pappershandlare i landet. Föreningen, som i sin nuvarande form bildades år 1917, skall bl. a. motverka all osund konkurrens, verka för likformiga priser samt genom anordnande av sammankomster och på annat sätt söka åstadkomma ett gott kollegialt förhållande mellan medlemmarna. Aktivt medlemskap kan vinnas av detaljpappershandlare med öppen butik, som i laga ordning anmält sig till yrkets utövande och befinnes ha erforderlig utbildning och tillräckliga förutsättningar i övrigt härför. För öppnande av filial gälla samma villkor som för aktivt medlemskap.

Svenska pappershandlareföreningen fastställer konsumentpriser på ett flertal pappershandelsvaror, såsom blyertspennor, bläck, brevkort, etiketter, färgband, gummiband, häftapparater, häftstift, kontorsklamrar, linjaler, läskpapper, radergummi, reservoirstycken, ritpapper, stämpel och stålpenor. Vid brott mot föreningens stadgar eller beslut kan medlem fråntagas de särskilda rättigheter och förmåner, som åtfölja medlemskap. Några sådana förmåner framgå av följande avtal.

Mellan Svenska pappershandlareföreningen och AB Sveriges litografiska tryckerier (SLT) finnes en överenskommelse, som omfattar kontorsböcker, blanketter, anteckningsböcker, block, skolmateriel, pärmar m. m. Medlemmarna i Svenska pappershandlareföreningen tillförsäkras genom avtalet speciella rabatter och liknande förmåner. SLT äger dock att lämna parti-rabatt — men däremot ej bonifikation — till företag, som icke äro medlemmar av pappershandlareföreningen; dock skall detta uppgivas till föreningens centralstyrelse. Ett 30-tal utomstående företag ha i enlighet härmed erhållit denna förmån. SLT uppger vidare, att KF, Epa och Tempo erhålla »minst lika goda inköpsvillkor, som medlemmarna av pappershandlareföreningen». Föreningens medlemmar äro enligt överenskommelsen å sin sida skyldiga, att tillämpa de priser, som fastställas av SLT samt att huvudsakligen köpa ifrågavarande artiklar från detta företag; enligt uppgift från SLT ha medlemmarna av föreningen dock aldrig erhållit meddelande om sistnämnda villkor. Till bok- och pappershandlare samt skrivmaskinsaffärer och kontorsvaruhandlare, som icke äro medlemmar av Svenska pappershandlareföreningen och som nyetablerats efter avtalets tillkomstdag (1945), skall vidare enligt överenskommelsen inga leveranser på kredit ske från SLT, förrän meddelande lämnats Svenska pappershandlareföreningen och frågan varit föremål för överläggning mellan denna förening och SLT, varvid dock förutsattes, att dylik överläggning omedelbart kommer till stånd. Någon kontroll av indirekta leveranser genom grossister utövas dock icke av SLT.

För nyssnämnda produkter levererade av SLT tillämpas bruttopris-system. Så är även fallet i fråga om vissa andra slag av manufakturade pappersvaror, t. ex. kuvert, köksrullar av kräppat papper, kräppat toalettpapper m. m. Sålunda föreskrives t. ex. i det mellan tvenne pappersbruk ingångna avtalet för köksrullar av kräppat papper, att gemensamma konsumentpriser skola tillämpas, samt att en maximirabatt av 43 procent skall utgå till grossister. Vidare är prissättningen ofta bunden i grossistledet, t. ex. för grovpapper. B-grossisterna måste sälja till de utförsäljningspriser, som fastställts av A-grossisternas organisation. Cellulosa-vaddgrossisterna skola tillämpa av fabrikanterna bestämda priser å balförpackningar, förädlad vara (s. k. baby-vadd) samt hushållsrullar.

Angående förhållanden, som kännetecknade distributionen av särskilt grovpapper under 30-talet, uttalade näringsorganisationssakkunniga bl. a.:

»Vad speciellt distributionen beträffar — och påsfabrikationen kan i viss mån betraktas som ett led i pappersdistributionen — torde det visserligen vara berättigat, att pappersbruken, som bereda vissa grossister och påstillverkare en särskilt skyddad ställning, bl. a. för undvikande av förluster på leveranskrediter, även ha möjlighet att utöva inflytande på deras prissättning. Men man synes kunna ifrågasätta lämpligheten av att så starkt binda konkurrensen mellan distributörerna. Det kan tänkas andra anordningar, varigenom brukens förlustrisker reduceras utan att konkurrensen inom distributionen på detta sätt inskränktes. Bruken kunde t. ex. använda nettopriser och starkt begränsade krediter och låta distributörerna fritt konkurrera. Det är icke osannolikt, att distributionen därigenom skulle kunna effektiviseras. Ett så stramt regleringssystem som det nu använda, medför betydande risker för ogynnsamma verkningar. De existerande företagen garanteras en trygghet, som kanske icke enbart är av godo. Strävandena att effektivisera distributionen komma därigenom att försvagas och utgallringen av de mindre effektiva företagen att minskas. Det är, då ett regleringssystem av detta slag användes, synnerligen önskvärt, att distributionsmarginalerna hållas nere på en rimlig nivå.»

Näringsorganisationssakkunniga uttalade därjämte, att det då existerande regleringssystemet torde ha varit en bidragande orsak till att ett par företag upptagit papperstillverkning. Dessa hade nämligen »uppstått som leverantörer till några utanför samarbetet stående påsfabrikanter och pappersgrossister, vilka varit avstängda från att erhålla papper från de övriga bruken och för sin existens beroende av möjligheterna att finna andra leverantörer». — Som här framgått, ha vissa uppmjukningar i det under 30-talet gällande avtalssystemet numera kommit till stånd, bl. a. genom att de förutnämnda avtalen mellan pappersbruk och pappersgrossister och mellan påspappers- och påsfabrikanter blivit hävda.

Beträffande distributionen av finpapper anförde näringsorganisations-sakkunniga följande synpunkter:

»Till de höga finpapperspriserna för den svenska allmänheten bidra de höga distributionskostnaderna. Medlemmarna av Svenska finpappersbrukens konvention pröva visserligen gemensamt grossisternas kreditvärdighet, kvalifikationer m. m., men några överenskommelser mellan tillverkarna och distributörerna förekomma icke. Medan grosshandelsmarginalen är relativt låg, förefaller detaljförsäljningen vara mycket dyrbar. Pappershandlarnas antal är stort, omsättningen per försäljningsställe liten och lagerhållningen i förhållande till omsättningen relativt stor på grund av det stora antalet olika sorter. Dessa omständigheter synas medverka till att pappershandeln i regel icke är särskilt lönande, trots relativt höga distributionsmarginaler. Ehuru några tillfredsställande undersökningar därom icke företagits, synes man kunna uppskatta de genomsnittliga kostnaderna inom pappersdetaljhandeln till omkring 30 procent av försäljningsvärdet. De sakkunniga ha erhållit exempel på brevpapper, vars detaljhandelspris varit mer än dubbelt så högt som det pris pappersbruken erhållit. För den finpappersförsäljning, som under senare år gått genom enhetsprisföretagen, har distributionsmarginalen varit lägre, ett förhållande som endast delvis finner sin förklaring i att dessa företag hålla en mindre sortering än andra affärer.»

Inom tapetbranschen saknas ett egentligt grossistled. Försäljningen sker dels genom ett litet antal specialaffärer, dels genom firmor, som huvudsakligen arbeta med andra artiklar, såsom färg- och lanthandlare.

Tidigare har bland pappersförädlingsavtalen nämnts en överenskommelse mellan tillverkare av tapeter inbördes. Enligt denna skola konsumentpriserna fastställas i fråga om specialtapeter. Särskild bonus lämnas till »kunder, som den 31 december 1940 voro berättigade därtill». Svenska tapetfabrikanternas förening har emellertid även avtal med återförsäljareorganisationer. Sådant samarbete, som förekommit tidigare men varit avbrutet under en följd av år, upptogs år 1949 mellan fabrikantföreningen och Svenska tapethandlareföreningen genom det s. k. Stockholmsavtalet 1949, som reglerar detaljförsäljningen i Stockholm. År 1950 träffades ett liknande avtal, som omfattar riket i övrigt med undantag av Göteborg. I avtalet, som kallas Tapethandelns riksöverenskommelse, deltaga även Sveriges färghandlares riksförbund och Sveriges speceri- & lanthandlareförbund. I Göteborg finnes sedan ett flertal år en överenskommelse mellan vissa detaljistföretag.

I Tapethandelns riksöverenskommelse och Stockholmsavtalet 1949 regleras försäljningen av tapeter med undantag av tillverkarnas partiförsäljning (beträffande denna jämför ovan). För olika grupper av kunder — återförsäljare, större förbrukare och vanliga konsumenter — ha upprättats prislister med indelning i olika prisklasser. Även detaljpriserna äro sålunda bundna genom dessa överenskommelser. Från fabrikanthåll framhålles, att dessa prisbindningar tillkommit på initiativ av detaljistparterna, vilka själva fastställt priserna och sedan erhållit leverantörernas medverkan till prisernas upprätthållande. Fabrikernas leveranser till andra kunder än tapethandlare äro i dessa överenskommelser underkastade vissa restriktioner. Sålunda få tapetfabrikerna enligt riksöverenskommelsen icke utsända s. k. rumsbeställningskartor till nya kunder, som icke föra lager. Om utomstående tapetfabrikant genom sin prispolitik försvårar tillämpning av avtalet, skola »återförsäljareorganisationerna medverka till vinnande av rättelse». I avtalet för Stockholm tillåtas icke tapetfabrikanterna att sälja tapeter till tapethandlare, som nyetablerats inom området efter avtalets ikraftträdande, förrän denne genom underskrift biträtt avtalet. Tapetfabrikanterna få ej heller utöka direktförsäljningen till förbrukare. Avtalen kringgärdas av bestämmelser om skadestånd och blockad, vilken senare kan drabba icke endast avtalsparterna utan även utomstående tapetfabrikanter och tapethandlare. För kontroll av avtalens efterlevnad äro parterna skyldiga att förete därför erforderliga affärshandlingar.

Det tapetavtal, som gäller i Göteborg, har till skillnad från de nyssnämnda icke biträts av tapetfabrikanternas organisation. Några tapetfabrikanter äro emellertid antingen direkt eller genom innehav av detaljaffärer, som

deltaga i avtalet, anslutna till överenskommelsen. Även denna innehåller pris- och rabattbestämmelser för försäljning till andra återförsäljare samt konsumenter av skilda slag. Å vissa tapeter skola angivas priser, som äro $2\frac{1}{2}$ — $3\frac{1}{2}$ gånger högre än fabrikspriserna. Å dessa priser lämnas rabatter med 50 procent åt vissa statliga, kommunala och industriella verk och HSB-föreningar, med 35 procent till utomstående återförsäljare, med 30 procent till byggmästare, fastighetsägare o. d. och med 10 procent till övriga köpare. Parterna äro skyldiga att för kontroll förete handelsböcker m. fl. handlingar. Brott mot avtalet kan medföra skadestånd.

Mellan Svenska finpappersbrukens konvention och Svenska boktryckareföreningen träffades år 1937 en överenskommelse, som från boktryckareföreningens sida dikterades av en önskan att söka kontrollera utbudet inom den grafiska branschen. Nya tryckerier ägde enligt avtalet endast köpa papper mot kontant likvid före leveransen. På samma sätt behandlades tryckerier, som tillämpade olämpliga affärsmetoder till men för en sund prisbildning eller eljest vidtogo »uppenbart illojala» åtgärder i sin affärsverksamhet. Boktryckareföreningens medlemmar ägde enligt avtalet åtnjuta 5 procent rabatt vid köp från medlemmar av finpapperskonventionen. De förbundo sig å andra sidan att i huvudsak köpa konventionspapper endast från konventionsmedlemmar. Avtalet upphörde i februari 1951.

En annan typ av avtal än de tidigare behandlade voro de, som träffades mellan International Business Machines Corporation (IBM) i New York och dess svenska kunder vid uthyrning av hålkortsmaskiner. I de därvid upprättade kontrakten fanns nämligen en bestämmelse, att kunderna voro förpliktade att köpa hålkorten till maskinerna endast från IBM. Denna bestämmelse upphävdes år 1947.

Praktiskt taget alla viktigare papperssorter och pappersprodukter äro föremål för konkurrensbegränsande avtal. Några avtal ha dock hävts under senare tid medan å andra sidan för vissa artiklar tillkommit nya avtal. På grund av ändrade marknadsförhållanden under senare delen av 1940-talet — främst de låga priser, som kunnat uttagas inom landet i förhållande till dem, som stått att få på världsmarknaden — har avtalens konkurrensbegränsande innehåll i flera fall förändrats. De tidigare vanliga kvoteringsbestämmelserna ha nästan helt upphävts och de exklusivbestämmelser, som förplikta till inköp från endast vissa leverantörer, ha förlorat i betydelse. Vad som återstår av konkurrensbegränsning är gemensam prisättning, som dock även denna för närvarande i flera fall är suspenderad.

Anslutningen till överenskommelserna är som framgår av ovanstående tabeller i allmänhet tämligen stor. Huruvida de företag, som stå utanför följa samma bestämmelser som de avtalsbundna eller konkurrera, har ej varit föremål för undersökning. Förhållandena torde härvidlag växla från avtal till avtal och även från en tid till en annan.

De sakkunnigas uttalanden

När detta skrives (maj 1951) ha papperspriserna på hemmamarknaden undergått en mycket betydande stegring, som bl. a. även medverkat till avsevärda prishöjningar å livsmedel. Detta beror emellertid på utvecklingen på utlandsmarknaden i fråga om papper och pappersmassa. I stort sett ligga de svenska papperspriserna fortfarande icke oväsentligt under världsmarknadsnivån, även om de i vissa fall — nämligen när pappersbruk utan egna massafabriker fått köpa massa ungefär till utlandspriser — kommit i närheten av eller någon gång t. o. m. över denna nivå. Om man skall tala om att prishöjningarna begränsats, beror detta emellertid knappast på några insatser från papperskartellernas sida. Att märka är, att flertalet papperskartellers prisbestämmelser varit suspenderade under den tid, de största prisstegringarna företagits, men att däremot sedan november 1950 en överenskommelse förelegat mellan staten och Svenska pappersbruksföreningen såsom ombud för pappersbruken om att bruken efter prisstoppets hävande skulle verka för »en moderat prispolitik på den svenska marknaden i anslutning till den inhemska massaprisutvecklingen».

Att de privata konkurrensbegränsningarna på detta område i ett annat marknadsläge än det nuvarande kunna medföra olämpliga verkningar, synes framgå av de ovan återgivna, i flera fall kritiska anmärkningar, som näringsorganisationssakkunniga uttalade rörande förhållandena på 30-talet. Gentemot detta har dock från de berörda kartellernas sida anförts följande:

»Tämligen diskutabla äro de på dessa sidor refererade uttalandena från näringsorganisationssakkunniga rörande förhållandena på 30-talet. Här anföres exempelvis, att den omständigheten, att »outsiders» tagit upp tillverkning av konventionsbundna kvaliteter, skulle vara bevis för att konventionspriserna varit onormalt höga. Om detta påstående vore riktigt, skulle det även leda till den slutsatsen, att priserna också under efterkrigstiden varit onormalt höga, eftersom flera nya bruk resp. maskiner tillkommit under denna tid. För övrigt bör man ha i minne, att de bruk, som startade nytillverkning under 1930-talet, knappast kunde räkna med att placera hela produktionen på svenska marknaden utan att de, liksom de redan förut bestående bruken till övervägande del hänvisades att exportera.»

»Man kan givetvis ha olika åsikter rörande den prispolitik, som fördes på 1930-talet, och det har ju ofta uttalats principiella förkastelsedomar över metoden att genom kartellprissättning på hemmamarknaden kompensera förlustbringande exportpriser. Huruvida det i praktiken varit till nackdel för landet att pappersindustrin under de svåra avsättningsförhållandena på export, som rådde under större delen av 1930-talet, varit kartelliserad på hemmamarknaden, torde däremot vara svårare att avgöra. Man måste vid en sådan bedömning komma ihåg den betydelsefulla roll, som pappersindustrin spelar i Sveriges utrikeshandel. Ätminstone när man bedömer frågan utifrån efterkrigstidens förhållanden, torde det väl få sägas ha varit till utomordentlig nytta för landet att samtliga de på 1930-talet existerande tillverkningsenheterna inom pappersindustrin kunnat överleva både 1930-talets depression och krigsårens avspärrning. I ett offentligt sammanhang uttalades också från regeringens sida efter krigets slut den största upp-

skattning av att pappersindustrin kunnat intakt överleva de utomordentliga svårigheter, som voro en följd av krigsårens avspärrning, så att industrien omedelbart vid krigets slut var beredd att i full utsträckning upptaga sin produktion och exporten. Man bör då kanske ha i minne, att det under avspärrningsåren var den inom kartellerna genomförda kvoteringen av den inhemska marknaden, som gav varje bruk en viss rimlig sysselsättning, och som var den kanske viktigaste förutsättningen för nämnda förhållande.»

»Det bör betonas, att kartellerna under 1930-talet icke utnyttjats därhän, att industrien tillförts överdrivna vinster; tvärtom framgår av företagna utredningar, att räntabiliteten, vinstens andel i bruttointäkterna, samt investeringsintensiteten under förkrigstiden var lägre inom pappersindustrin än genomsnittet för hela den svenska »egentliga» industrien. Visserligen är detta i och för sig icke något avgörande bevis för att kartellprissättningen icke varit överdriven; det kan ju nämligen förekomma att kartellprissättning möjliggör eller konserverar onödigt höga kostnader och onormalt låg effektivitetsgrad. Att så icke varit förhållandet inom pappersindustrin torde dock lätt kunna påvisas; det torde vara notoriskt att de svenska pappersbruken i fråga om teknisk standard och i fråga om rationalisering väl kunna mäta sig med utlandets pappersindustrier, i varje fall om man undantager Nordamerika från jämförelsen. Man får nämligen alltid vid bedömning av pappersindustriens problem ha i minne att den övervägande delen av produktionen avsättes på export i kraftig konkurrens med utlandets hemmamarknadsindustrier. Det kraftiga tullskydd, som dessa industrier åtnjuta, har oavslåteligen tvingat den svenska industrien att söka arbeta med lägre kostnader än dessa.»

Om det också kan vara anledning att i någon mån beakta en del av de synpunkter, som sålunda anförts, vill det dock förefalla, som om det skulle vara ännu större skäl att fästa avseende vid de förut refererade opartiska omdömen, vilka uttalats av näringsorganisationssakkunniga. Det är att märka, att näringsorganisationssakkunniga även inbegrepo representanter för det privata näringslivet samt att deras betänkande var enhälligt. Det synes sålunda ha framgått att de på detta område förekommande konkurrensbegränsningarna under sådana marknadsförhållanden, som karakteriserade 30-talet, medfört verkningar, som i vissa avseenden gett anledning till betänkligheter.

Några av de viktigare överenskommelser, som voro gällande under 30-talet, ha sedermera hävts eller uppmjukats — vissa därav helt nyligen och tydligt under inflytande av den offentliga uppmärksamhet, som förekomsten av konkurrensbegränsningar väckt under senare tid. Det är t. ex. tacknämligt, att nästan alla överenskommelser om kvotering blivit undanröjda, och likaså att de starkt konkurrensbegränsande exklusivbestämmelser, som bundit pappersgrosshandeln, numera avlösts av en friare ordning. Å andra sidan ha andra kartellavtal tillkommit. Redovisningen av förekommande konkurrensbegränsningar har dessutom blivit mera fullständig. I stort sett synes nätet av kartellöverenskommelser på detta om-

råde vara väl bibehållet, vilket i viss mån kan synas förvånande, när man utgår ifrån att åtminstone flertalet av dessa avtal i nuvarande läge i allmänhet icke torde verka höjande på priserna. Även i de fall, där det privata regleringssystemet har ringa eller ingen betydelse för nuvarande prissättning har man tydligen oftast velat i huvudsak konservera det för sådana »behov», som kunna göra sig gällande i ett framtida ändrat marknadsläge, då det eventuellt kunde visa sig svårt att återupptaga regleringar, som en gång raserats. Från allmän synpunkt anmäler sig emellertid närmast ett motsatt intresse: att åtminstone få detta regleringssystem kraftigt uppluckrat, medan marknadsförhållandena ännu äro sådana, att det borde finnas större utsikter än vanligt att övervinna kartellintressenternas motstånd.

I tidigare sammanhang ha de sakkunniga uttalat betänkligheter mot ömsesidiga hemmamarknadsskyddande avtal av den typ, som ingåtts mellan pappersproducenter i Sverige, Finland, Norge och Tjeckoslovakien, och som gå ut på att utländsk konkurrens skall hållas borta från den svenska marknaden, samtidigt som svenska tillverkare avstå från att leverera till de nämnda utlandsmarknaderna. Av skäl som förut anförts förefalla sådana avtal i allmänhet icke vara ur allmän synpunkt lämpliga. De kunna knappast försvaras med att det skulle vara »meningslöst för de nordiska länderna att byta papper med varandra». Förutsatt att ren dumping förhindras, blir det sannolikt inte något mera betydande »byte av papper» mellan de nordiska länderna, även om här ifrågakarande konkurrensbegränsning skulle undanröjas. Och mot den begränsade internordiska handel i papper som skulle kunna uppstå, synas knappast kunna resas mera allvarliga invändningar än mot det förhållandet, att t. ex. olika geografiska områden i det egna landet köpa papper av varandra.

Emellertid är det lätt att se varför dessa landgränser i stort sett hållas i helgd, trots att de knappast te sig mycket mer ekonomiskt rationella än konstlade geografiska handelsgränser inom landet. Ett skäl är att det ömsesidiga hemmamarknadsskyddet utgör en förutsättning för att man skall kunna upprätthålla de övriga konkurrensbegränsningar, som genomförts på hemmamarknaden. Om man som de sakkunniga utgår ifrån att det på längre sikt skulle vara till fördel, om dessa övriga inskränkningar i konkurrensen på hemmamarknaden åtminstone kunde kraftigt uppluckras, är emellertid detta knappast ett argument för att bibehålla det ömsesidiga hemmamarknadsskydd, som producenter i nordiska länder beviljat varandra. Snarare skulle argumentet då i stället kunna användas i motsatt riktning.

Som ett ännu viktigare skäl för detta ömsesidiga hemmamarknadsskydd hänvisar man emellertid till det behov av samarbete på exportmarknaden mellan nordiska pappersproducenter, som man anser föreligga. Det ömse-

sidiga hemmamarknadsskyddet anses sålunda vara en förutsättning för att ett sådant samarbete på exportmarknaden skall kunna upprätthållas. På samma sätt anser man gälla, att även övriga konkurrensbegränsningar på hemmamarknaden åtminstone till stor del kunna motiveras med att ett samarbete på exportmarknaden skulle allvarligt äventyras, om konkurrensen på hemmamarknaden bleve alltför fri.

Detta argument för hela det system av konkurrensbegränsningar, som binder den svenska pappersmarknaden, inbegriper en rad synnerligen komplicerade och svårbedömbara problem, som knappast ligga inom ramen för de sakkunnigas utredningsuppdrag. Då det emellertid förefaller mycket sannolikt, att argumentet kommer att spela en stor roll i debatten av konkurrensförhållandena *inom* riket, och även — i den mån de sakkunnigas i detta betänkande framlagda lagförslag förverkligas — kommer att föras fram när det gäller att i enlighet med denna lag bedöma, i vad mån en viss konkurrensbegränsning avseende den svenska marknaden bör hävas genom förhandling eller annan offentlig åtgärd, känna sig de sakkunniga dock nödsakade att något beröra detsamma.

Det kunde måhända åtminstone vid första påseende förefalla, som om det skulle vara ett viktigt svenskt och nordiskt intresse att — även till priset av en relativt hård konkurrensbegränsning på hemmamarknaden — skapa så starka förutsättningar som möjligt för ett nordiskt samarbete på exportmarknaden. Papperet svarar för en viktig del av vår export. Möjligheten att på exportmarknaden vinna mera givande eller i varje fall mera stabila priser än vid en alltför ohämmad konkurrens kan därför vara av stor betydelse för landets ekonomi.

I ett depressionsläge kunna sådana tankegångar möjligen vara värda ett visst beaktande. I övrigt framstår det dock vid närmare betraktande såsom ovisst, huruvida de svenska exportintressena verkligen på längre sikt bli bäst tillvaratagna genom en reglering, som bl. a. förutsätter, att konkurrensen på hemmamarknaden är i hög grad inskränkt. Om det är riktigt, att en konkurrensbegränsning på den svenska marknaden är en förutsättning för att det skall bli möjligt att på utlandsmarknaden erhålla högre eller i varje fall mera stabila priser, än som eljest vore möjligt, ter det sig å andra sidan inte alldeles uteslutet, att just detta kan stimulera expansionen inom andra länders pappersindustrier på ett sätt, som efter hand skulle kunna bli till förfång för svenska exportintressen. Om också sådana risker av naturliga skäl kunna vara svåra att beräkna, hindrar det inte, att de kunna ha en så reell innebörd, att de måste beaktas vid bedömningen.

En närmare värdering av det samarbete som förekommer på exportmarknaden skulle sålunda få inbegripa en mycket svårbedömbart avvägning mellan olika verkningar på kortare och på längre sikt. De sakkunniga ha därför desto mindre anledning att ta ställning vare sig för eller

emot detta samarbete på exportmarknaden.¹ Men så mycket synes vara klart: argumentet att ett ömsesidigt nordiskt hemmamarknadsskydd jämte andra konkurrensbegränsningar berörande den svenska marknaden äro nödvändiga för att ge en grundval för ett samarbete på exportmarknaden, har ett alldeles för ovisst värde för att allmänt kunna tillmätas avgörande betydelse vid bedömning av de konkurrenshinder, som avse hemmamarknaden. Det förefaller sålunda, som om det i regel skulle vara att föredraga att bedöma dessa konkurrenshinder uteslutande från synpunkten av deras verkningar på den svenska marknaden.

Som tidigare framgått äro kvoteringsbestämmelser fortfarande gällande ett fall, nämligen i fråga om tidningspapper. I nuvarande läge torde kvoteringen närmast ha den effekten, att den innebär ett åläggande för bruken att ställa vissa kvantiteter till förfogande för hemmamarknaden med dess lägre priser; att ett par bruk under senare tid lämnat tidningspapperskartellen kan ha sin grund i detta förhållande. I andra situationer kan kvoteringen däremot medföra vissa risker för att effektivitetskonkurrensen mellan bruken hämmas, låt vara att exportförsäljningen icke är kvoterad. I detta sammanhang brukar emellertid hänvisas till att kvoteringen är nödvändig som grund för den gemensamma försäljningskartell, som arbetar på detta område och som anses möjliggöra rationalisering bl. a. genom att eliminera korstransporter. Även om denna synpunkt vid närmare undersökning befinnes värd att beakta, synes man dock vid en slutlig bedömning också böra ta hänsyn till de olägenheter som en kvotering i och för sig i vissa situationer kan medföra.

Inom distributionen förekomma restriktioner, som även under nuvarande förhållanden kunna medföra risk för mindre goda verkningar. De horisontella prisbindningar för pappersvaror, som förekomma inom den organiserade bok- och pappershandeln, synas sålunda kunna ge anledning till vissa betänkligheter. Enligt bestämmelserna för Sveriges kuvertfabrikanter, förening u. p. a. åtnjuta bok- och pappershandlare en rabatt av 30 procent av prislisans priser medan s. k. nominerade kuvertgrossister erhålla 15 procent, d. v. s. 10,5 procent räknat på konsumentpriset. Enligt vad föreningen uppgivit, innebära dessa bestämmelser dock ingen bruttoprisbindning; i stället kommer prisbindningen till stånd genom överenskommelsen mellan de organiserade pappers- och bokhandlarna. Huvudsaken är emel-

¹ Frågan om statens ställning till detta problem kan emellertid komma i ett annat läge, om det skulle öppnas möjlighet att genom samarbete mellan olika länder, t. ex. inom ramen för ITO-stadgan, mera allmänt häva konkurrensbegränsningar på världsmarknaden. Skulle det därvid visa sig, att det går att vinna från svensk synpunkt praktiskt betydelsefulla åtaganden om hävande av konkurrenshinder från andra länders sida under förutsättning att Sverige gör motsvarande åtaganden, kan det enligt de sakkunnigas mening bli anledning att från nya synpunkter allmänt överväga frågan om i vad mån staten bör fasthålla vid den neutrala inställning den hittills iakttagit med avseende exempelvis på de nordiska exportkartellernas verksamhet. Jfr kap. 8,

lertid, att en sådan prisbindning existerar inom den del av distributionen, som omfattas av den organiserade pappers- och bokhandeln. Nu är det givetvis svårt att bedöma, huruvida en rabatt å sammanlagt 40,5 procent av konsumentpriset skall anses hög eller inte; detaljförsäljningen sker till stor del i mycket små poster, vilket måste göra distributionskostnaden relativt stor i förhållande till det låga material- och fabrikationsvärdet per kuvert. Av skäl som bl. a. angivas i kap. 5 och 6 anse dock de sakkunniga, att det i allmänhet vore lämpligare om priser och marginaler icke vore bundna, enär en dylik bundenhet försvårar effektivitetskonkurrens inom distributionen.

Tillämpningen av exklusivbestämmelserna i avtalet mellan SLT och Svenska pappershandlareföreningen synes behöva underkastas närmare granskning. Såsom de sakkunniga i andra sammanhang framhållit, är det olämpligt, när speciella förmåner till distributörer göras beroende av i vad mån vederbörande distributör tillhör viss organisation eller ej. I detta fall utgå emellertid motsvarande förmåner även till vissa andra distributörer än dem, som tillhöra den avtalsslutande organisationen. Det torde böra närmare utredas, om dessa medgivanden kunna anses vara tillfyllest. Det synes vidare mindre tillfredsställande, att avtalet mellan SLT och pappershandlareföreningen föreskriver en maximering av de rabatter, som SLT får bevilja större förbrukare (högst 20 procent å konsumentpriset) och sammanslutningar med ändamål att tillhandahålla sina medlemmar varor för egen förbrukning (högst 25 procent). Även föreskriften, att fråga om kreditleverans från SLT till nya kunder, som icke äro medlemmar av pappershandlareföreningen, skall avgöras först efter överläggning med föreningen, förefaller ur allmän synpunkt vara mindre lämplig (jfr kap. 6). Ytterligare en »skönhetsfläck» i avtalet är bestämmelsen, att »skillnaden mellan konsumentpriset och det för detaljister fastställda inköpspriset skall redovisas och inlevereras till Svenska pappershandlareföreningen», då kontorsboksfabrikant »nödgas till annan än återförsäljare undantagsvis försälja lagerkontorsböcker».

De pris- och rabattbestämmelser samt restriktioner beträffande nyetableringen inom specialtapethandeln, som tidigare beskrivits, synas likaledes innebära bindningar, vilka på samma sätt kunna ge anledning till betänkligheter. Från branschens sida har bl. a. hävdats, att distributionskostnaderna måste bli höga beroende på att det ofta tar lång tid innan en kund har valt lämplig tapet. Man har även gjort gällande, att prisbindningarna inneburo en sänkning i förhållande till genomsnittet av de synnerligen oenhetliga priser, som uttogos, när priserna voro fria. Om det genom utredning kan göras sannolikt, att en friare konkurrens verkligen skulle betyda märkbart högre priser, kan det givetvis vara anledning att ta hänsyn till ett sådant förhållande. Om en tillfredsställande utredning härom icke kan föreläggas, synes det dock säkrare att utgå från det motsatta antagandet.

12. Margarinindustrien

Ännu 1890 var margarinet eller konstsmöret ett föga känt och använt komplement till natursmöret. Den första större margarinfabriken i Sverige tillkom sålunda på 1890-talet, men först cirka tjugo år efteråt, då man börjat tillverka margarin utan animaliskt fett och med användning uteslutande av växtfett, började den stegring i förbrukningen av margarin som sedan fortgått med tillfällig nedgång i konsumtionen under de båda världskrigen och en mera ojämn tendens efter 1945. Även sedan vi fått en svensk produktion av oljeväxter, importeras en stor del av råvarorna från utlandet — numera dock bara kokosolja och valolja — varför margarinproduktionen under krigen i viss mån hämmades av råvarubrist. Några av de svenska margarinbolagen ägas för övrigt direkt eller indirekt av holländska storföretag,¹ som ursprungligen medverkade i deras råvaruförsörjning. Införseln och utförseln av färdigt margarin är däremot obetydlig i förhållande till den totala inhemska tillverkningen, som år 1950 uppgick till 81 000 ton mot 59 000 ton år 1938 och 24 000 ton år 1946.

Den av olika skäl minskade margarinkonsumtionen under större delen av 1940-talet har tidvis skapat en viss överkapacitet inom industrien. Detta har tvingat fram en driftskoncentration med nedläggande av flera margarinfabriker och rationalisering av de kvarvarande. För denna konsolidering av margarinindustrien har främst svarat Margarinfabrikernas Försäljnings AB, från år 1946 kallat Margarinbolaget AB (MFA). Detta bolag, som sedan ingången av år 1927 varit försäljningsorganisation med ensamförsäljningsrätt för åtta företag för tillverkning av margarin, cocos och konstister, inköpte under perioden 1938—1947 sju utomstående margarinfabriker och nedlade dessa. F. n. kvarstå 13 företag i margarinbranschen, varav numera sex äro anslutna till Margarinbolaget, ett tillhör KF med förläggning till Norrköping och de övriga äro fristående privata företag, alla samverkande med MFA i avtal med detta, utom Nordiska Margarinfabriken och ett par småfabriker. Till denna minskning i antalet tillverkningsenheter torde statsmakterna i hög grad ha bidragit. Efter en framställning från livsmedelskommissionen rörande förhållandena inom margarinindustrien, uttalade statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet i prop. nr 278/1941, att det med den minskade margarinproduktionen icke vore rationellt, att inom branschen funnes så mycket som 25 margarinfabriker, samt att livsmedelskommissionen vid fördelningen av råvarorna till margarinindustrien borde »beakta angelägenheten av att tillverkning äger rum vid fabriker, som visa sig i stånd att på ett ur kostnadssynpunkt och i övrigt tillfredsställande sätt besörja framställningen av margarin». Detta

¹ Så är fallet med AB Vandenberghs Margarin, där aktiemajoriteten är placerad i Holland. Holländska intressen torde även finnas i AB Agra Margarinfabrik och Margarin AB Svea, vilka tillsammans med AB Vandenberghs Margarin numera överlätit sin fabriktionsverksamhet på ett gemensamt ägt företag, AB Liva Fabriker, Kalmar.

uttalande, vari jordbruksutskottet instämde (utlåtande nr 74/1941), föranledde icke någon erinran från riksdagens sida. Det synes ha inneburit en fullmakt åt livsmedelskommissionen att med utnyttjande av kommissionens möjligheter att bestämma om råvarutilldelningen förhandla om en koncentration av margarinindustrien. Denna fullmakt blev också utnyttjad och torde ha medverkat till att antalet fabriker inom få år minskades till ungefär hälften.

Inom Margarinbolaget har en omfattande rationalisering ägt rum. Tillverkningen har blivit alltmer mekaniserad, så att det manuella arbetet inskränker sig till kartonginläggning, och MFA har för sin del infört en ny distributionsteknik sedan år 1942 med — på alla större orter — agenturcentraler, som förutom försäljningen för bolagets räkning, saluföra vissa andra varor. Befrämjande på rationaliseringen har på lång sikt också varit förekomsten av KF-fabriken i Norrköping, startad 1921, vars kapacitet uppgår till 15 000 ton per år. Nu svarar KF för ca 25 procent av margarinförsäljningen i landet och Margarinbolaget för cirka hälften. Av återstående fjärdedel, som levereras av andra fabriker, är större delen reglerad av avtal.

Kartellregistret innehåller tre avtal för margarinindustrien (nr 234, 235 och 236) och man beräknar, att bortåt 70 procent av den totala produktionen av margarin faller under dessa avtal. Samtliga tre avtal beröra fabrikanterna, respektive det försäljningsbolag (MFA), som vissa fabrikanter bildat dels för grossistförsäljningen — som främst sker genom egna nederlag — dels för direktförsäljningen till detaljister och bagare. Även de fabriker, som inte tillhöra Margarinbolaget, använda sig i viss mån av grossister, ehuru oftare av agenter eller självständiga nederlag, som förmedla margarin till detaljhandeln. De sistnämnda relationerna — mellan de utomstående fabrikanterna och deras mellanhänder — äro icke reglerade i avtal. KF:s margarinfabrik levererar för sin del direkt till cirka 7 500 konsumbutiker (detaljister). Till jämförelse kan nämnas, att Margarinbolaget har nederlag på ungefär 80 platser i landet: hälften egna nederlag och hälften agenter, som arbeta på agentprovision. Tillsammans förmedlas härigenom margarin till över 30 000 detaljister och bagare.

Det viktigaste avtalet inom margarinindustrien är det avtal, som reglerar Margarinbolaget och dess intressenters inbördes förhållanden (kart.reg. nr 235). Det ingicks 22 september 1926 och gäller med sedermera genomförda förlängningar till 31 december 1956. Parter äro här Margarinbolaget AB och dess medlemsföretag: AB Agra Margarinfabrik, AB Arboga Margarinfabrik, AB Mustad & Son, AB Pellerins Margarinfabrik, Margarin AB Svea, Margarin AB Zenith, AB Vandenberghs Margarin och Eskilstuna Mesost- och Margarinfabrik AB. Av dessa har Eskilstunafabriken utarrenderat sin margarintillverkning sedan 1944 men har ändå viss del i MFA:s avkastning.

Vidare ha aktiebolagen Agra, Svea och Vandenberghs 1948 bildat ett gemensamt fabriksbolag, AB Liva Fabriker, Kalmar, för övertagande av de tre bolagens tidigare margarinproduktion och med uppgift att till nämnda tre bolag leverera — i förhållande till deras respektive kvotandelar i Margarinbolaget — allt vad Liva kan tillverka av margarin. Enligt bolagsordningen skall det f. ö. ske till sådana priser, att Liva inte kommer att redovisa större vinst än nödvändigt för 5 procents utdelning på aktiekapitalet och för avsättning av i lag föreskrivna reserver.

I avtalet nr 235 ha de åtta ovannämnda fabrikerierna förbundet sig att genom sitt försäljningsbolag MFA försälja allt margarin, konstister, cocossmör och cocossmult som de producera för den svenska marknaden (exportmarknaden beröres ej av avtalet). Leveranserna skola ske enligt bestämda förhållandetal, som äro preciserade till hundradelen av en procent och även ligga till grund för fabrikeriernas innehav av aktier i Margarinbolaget. Fabrikerierna äga rätt att sinsemellan överlåta leveranskvot, men få inte för fullgörande av sin leveransskyldighet importera eller från utanför avtalet stående företag inköpa margarin eller konstister. De få icke heller i marknaden utsläppa andra genom blandningar uppkomna produkter, som kunna konkurrera med avtalsartiklarna, inte taga del i inhemsk margarinfabrik, som står utanför Margarinbolaget, och inte låta sig överlåtas på annan, utan att denne förpliktas att i alla avseenden övertaga de skyldigheter som åligger vederbörande enligt avtalet. Månads- eller halvmånadsvis skall avräkning göras mellan Margarinbolaget och fabrikerierna och bolaget betalar då de levererade varorna »efter det grundpris för varje varuslag som Margarinbolagets styrelse bestämmer att gälla för månaden». Alltjämt gälla avtalsbestämmelserna om över- och underleveranser, som skola regleras vid slutet av varje år efter invecklade regler. Det åligger bolaget att »oavslåtligen utjämna» alla avvikelser från förhållandetalen, varvid man i första hand må använda sig av möjligheten att ändra försäljningsdistriktens omfattning. All reklam för de varor, som försäljas genom Margarinbolaget, skall ombesörjas av bolaget ensamt, och överlåtelse av och skydd för varumärken regleras i särbestämmelser. Vid brott mot avtalet förverkas aktierna i Margarinbolaget och skall därjämte utdömas skadestånd enligt skiljenämnds avgörande. »Avtalets bestämmelser skola i kontrahenternas gemensamma intresse såvitt möjligt hemlighållas» heter det till sist.

Ett kompletterande avtal (kart.reg. nr 234) har Margarinbolaget ingått 1941 med sex utomstående fabriker, av vilka dock numera endast fyra bestå. Avtalsparterna ingå alla som medlemmar i Svenska margarinfabrikanternas förening och avtalet upptar bestämmelser angående prissättning och kvotering för denna förenings medlemmar. Dessa fyra utomstående avtalsparter — Fabriks AB Victoria och Margarinfabriken Kärnan AB, båda i Hälsingborg, AB Upsala Margarinfabrik och Alba Fabrikers AB, Dalby —

representera jämte de helt fristående margarinfabrikerna Margarinfabriken Oma E. Hjort och AB Nordiska Margarinfabriken tillsammans drygt 20 procent av den totala margarinproduktionen i landet. Under detta avtal falla alla av medlemmarna i margarinfabrikanternas förening tillverkade margarinsorter, konstister, bageri- och stekfett, ävensom ersättnings- och utdrygningsmedel m. m. Parterna förbinda sig i avtalet att vid försäljningen tillämpa bruttopriser = konsumentpriser, som tid efter annan fastställas av Margarinbolaget. Däremot äger part själv bestämma de rabatter han önskar tillämpa gentemot återförsäljarna. Var och ens tillverkning är bestämd till en viss procentuell andel av parternas sammanlagda leveranser av avtalsartiklar inom landet och kvoterna äro fixerade intill hundrausendelen av en procent. Margarinbolaget självt har exempelvis en kvot på 69,18153 procent. Storleken av tillverkning och leveranser kontrolleras månadsvis av särskilt anställd kontrollant, som äger rätt att granska parternas handelsböcker m. m., och kvartalsvis göres avräkning för över- och underleveranser. Part äger rätt att överlåta helt eller delvis sin kvot till annan medlem av kartellen. Överlåtelse eller upplåtelse helt eller delvis av margarinfabrik till någon, som icke är part i avtalet, får dock icke ske vare sig direkt eller indirekt — hel överlåtelse kan dock medges av föreningens styrelse. Part får inte heller direkt eller indirekt vara delägare i utomstående margarinfabrik eller på annat sätt stödja eller intressera sig i sådant företag. Avtalet, som säges böra strängt hemlighållas, innehåller f. ö. detaljerade bestämmelser om skadestånd vid överträdelse, reverser som säkerhet för fullgörandet av avtalsförpliktelseerna etc.

Det tredje kartellavtal, som monopolutredningsbyrån registrerat för margarinbranschen (kart.reg. nr 236) och som löper sedan oktober 1933, är en överenskommelse om viss försäljningsbegränsning beträffande matolja. Avtalsparter äro Margarinbolaget och Margarin AB Svea, varjämte de övriga i Margarinbolaget intresserade fabrikerna utfäst sig att också respektera avtalet. Enligt detta förbehåller Margarinbolaget sig självt och sina dotterbolag all försäljning av matolja i landet mot det att Margarinbolaget på vissa i avtalet angivna villkor förbinder sig att inköpa sitt behov av matolja från Margarin AB Svea så länge sistnämnda bolag självt bedriver raffinering av olja.

De sakkunnigas uttalanden

Såsom nämnts tidigare torde ca 70 procent av margarinproduktionen vara avtalsbunden. Någon prissättning, som medger monopolvinster, torde dock icke för närvarande förekomma. Redan tjugo år före priskontrollnämndens tillkomst etablerade KF sin margarinfabrik, som kan sägas ha fungerat i viss mån som en regulator på prisutvecklingen i branschen. Ehuru räntabiliteten inom margarinindustrien under tiden 1927—1936 — enligt näringsorganisationssakkunnigas undersökningar — synes ha varit tillfredsstäl-

lande, ha margarinfabrikerna av flera skäl varit förhindrade att förskaffa sig några större vinstmarginaler.

Margarinet är en ömtålig vara, som inte tål lagring någon längre tid, som måste emballeras väl och som vissa årstider måste transporteras i kylvagnar. Eftersom det inte finns någon margarinfabrik norr om Uppsala, betungas varan ofta av dryga distributionskostnader till de detaljhandlare, som bo i Norrland och andra avlägsna bygder. KF som på grund av själva strukturen hos sin organisation har ett smidigare och billigare distributions-system, representerar ständigt en kännbar konkurrens för den privata margarinfabrikationen, som har att betjäna en väsentligt större och mera splittrad kundkrets. Då margarintillverkningen under 1940-talet minskade kraftigt på grund av råvarubrist och statliga regleringar, torde vinstmarginalerna ha krympt ytterligare. Ett par företag i branschen stödjade sig i detta läge på flera, sinsemellan olikartade tillverkningar för att kunna fasthålla vid margarintillverkningen: t. ex. Mustad & Son som tillika bedriver tillverkning av hästskosöm m. m. vid en spik- och sömfabrik. Fastighetsförvaltning och lånerörelse äro också sådana stödverksamheter. Då margarinindustrien arbetar med ett litet antal arbetare och stora fasta kostnader, har också anpassningen efter den minskade förbrukningen varit besvärlig. Av redogörelsen ovan har framgått hur omkring $\frac{1}{3}$ av branschföretagen ha måst avvecklas under det sista decenniet. Sedan priskontrollen infördes ha branschens tillverkningar och priskalkyler varit föremål för kontinuerlig övervakning av statliga myndigheter. Under kristiden fastställde sålunda livsmedelskommissionen standardiserade recept för margarinframställningen, vilka medgävo obetydliga kvalitetsvariationer (sedan råvarutillgången blivit rikligare ha bestämmelserna om margarinets ingredienser inskränkts), och prissättningen har underkastats täta och jämförande kontroller av priskontrollnämnden. Genom en avvägning av ransoneringarna, priskontrollen, margarinaccisen och clearingavgiften har margarinpriset inringats därhän att konsumenternas intressen torde vara väl tillgodosedda för närvarande. Det jordbrukspolitiska intresset av att bibehålla en marknad för smöret gör det sannolikt, att statsmakterna komma att hålla en viss uppsikt över margarinpriserna och margarinförbrukningen, även sedan priskontrollnämnden avvecklats. Därmed berövas givetvis margarinindustrien ett värdefullt incitament till rationaliseringar, som skulle kunna nedbringa produktionskostnaderna och därmed priset. Det kan nämligen synas föga lönande att rationalisera, om förbrukningen ändå dirigeras genom större eller mindre, av staten pålagd margarinaccis, som — när statsmakterna eftersträva ett visst förhållande mellan smör- och margarinpriset — kanske t. o. m. skulle höjas i den mån tillverkningskostnaden och priset, exkl. accis, sänkes. Å andra sidan är redan margarinindustrien ganska väl rationaliserad och någon aktuell anledning till farhågor föreligger inte. Av enbart teoretiskt intresse är frågan, hur prisutvecklingen skulle ha gestaltat sig, om varken

priskontroll eller andra regleringar funnits, utan tillverkningen varit fri från både offentlig insyn och privat kartellkontroll, och förbrukningen fritt kunnat följa sina egna inneboende tendenser.

Vad gäller det av kartellen tillämpade bruttoprissystemet, är att märka, att handelsmarginalen för margarin är förhållandevis låg. Det är därför i detta fall knappast troligt, att priserna skulle bli lägre, därest priskonkurrensen inom handeln släpptes fri. Något större skäl kunde det möjligen synas föreligga att rikta kritik mot de kvoteringar av produktinen, som genomförts för de kartellbundna fabrikernas del. Men även om dessa kvoteringar till en tid kunna ha skänkt ett skydd åt vissa arbetsställen med något högre kostnader, har ju kartellen å andra sidan — därtill stimulerad av statsmakterna — nedlagt åtskilliga tillverkningsenheter, som arbetat under mindre gynnsamma förutsättningar. Så långt man kan döma av här förelagda uppgifter synas de i detta avsnitt beskrivna konkurrensbegränsningarna knappast under senare år ha utnyttjats för att konservera höga kostnader utan i stället i övervägande utsträckning för att underlätta rationaliseringar. Detta har i varje fall gällt under den tid det förekommit en aktiv konkurrens från konsumentkooperationens sida och det dessutom funnits ett starkt statligt inflytande över prishildning och branschstruktur.

13. Tillverkningen av explosiva varor

Sprängämnesindustrien i Sverige är en industri, som lätt låter sig avgränsa gentemot andra industribranscher, dels emedan all enskild nyetablering i branschen är underkastad föreskrifterna i särskild lagstiftning (Kungl. förordning den 10 juni 1949 om explosiva varor) och säkerhetsanordningarna vid tillverkningen övervakas ur säkerhetssynpunkt av den statliga sprängämnesinspektionen, som ingår i kommerskollegium, dels emedan branschen själv konsoliderat sig så, att produktionen nu är koncentrerad till ett fåtal stora företag, som uppgjort marknadsdelnings- och specialiseringsavtal med varandra. Den i 1947 års industristatistik redovisade produktionen med ett värde av cirka 38 milj. kronor hänför sig sålunda till inalles elva företag, som tillverka sprängämnen, ammunitions-laddningar, stubintråd och diverse tändmedel. Sprängämnen framställas huvudsakligen vid de tre företagen AB Bofors Nobelkrut, Nitroglycerin AB och AB Express-Dynamit; produktionen vid de återstående företag, som äro verksamma på området, är relativt liten.

Specialisering förekommer i stor utsträckning inom branschen bl. a. med hänsyn till den väsentliga artskillnaden mellan den militära och civila tillverkningen och marknadsbehovet av militära, respektive civila sprängämnen. Beträffande ett antal tillverkningar för militära ändamål är således AB Bofors Nobelkrut ensamtillverkare och svartkrut tillverkas uteslutande av

Nitroglycerin AB. Vissa viktigare varuslag, t. ex. dynamit tillverkas vid de tre företagen AB Bofors Nobelkrut, Nitroglycerin AB och AB Express-Dynamit, som i tvenne avtal (kart.reg. nr 316 och 317) uppdelat marknaden mellan sig och överenskommit om viss specialisering. Därutöver finns ytterligare tre avtal inom branschen: ett avtal mellan Nitroglycerin AB (Nitro) och AB Persbergs sprängämnesfabrik med exklusivbestämmelser och begränsning av rätten att tillverka sprängämnen (kart.reg. nr 318), samt två avtal, som beröra distribution av sprängämnen, nämligen bestämmelser för Stockholmstraktens sprängämneshandlareförening angående prissättning på sprängämnen (kart.reg. nr 320) och bestämmelser för Ammunitionskonventionen angående prissättning å hagelammunition (kart.reg. nr 321). Ett avtal mellan Nitro och Svenska Tändsticks AB (Stab) med syfte att förhindra tillverkning och försäljning av kloratsprängämnen i Sverige har upphört att gälla fr. o. m. den 15 aug. 1950 (kart.reg. nr 319).

Av dessa inalles sex avtal inom sprängämnesindustrien, som alla tillkommit på 1930-talet och några föregåtts av äldre liknande överenskommelser, hade näringsorganisationssakkunniga uppmärksammat tre. I de sakkunnigas betänkande omnämns sålunda i korthet dels de båda avtalen rörande tillverkningen av dynamit och säkerhetsprängämnen (nr 316 och 317), dels det pris- och försäljningsavtal för hagelammunition, som ingåtts mellan två ammunitionsfabrikanter och vissa grossister.

Tillverkningarna av krut, tändhattar och tändmedel vid försvarets fabriksverk, som inrättades 1943¹, äro f. n. inte underkastade bestämmelserna i ovannämnda kungliga förordning om explosiva varor. Denna tillverkning, som ej heller är underkastad någon reglering genom kartellavtal, är väsentligt mindre än den privata sprängämnesproduktionen. Genom att försvarsmakten fyller sitt behov av vissa explosiva varor genom köp från såväl de enskilda producenterna som från försvarets fabriksverk ges dock möjlighet till vissa prisjämförelser och viss insyn i sprängämnesfabrikationens priskalkylering.

Den privata *produktionen* inom branschen regleras närmast av de två förut berörda avtalen mellan de tre ledande företagen AB Bofors Nobelkrut, Nitroglycerin AB (Nitro) och AB Express-Dynamit, som tillsammans dominera den svenska tillverkningen av sprängämnen. Avtalet mellan de två förstnämnda bolagen (nr 316) är ett specialiserings- och marknadsdelningsavtal som löper på 25 år (från 1/1 1934—31/12 1958) men går tillbaka på en ursprungligen muntlig överenskommelse före sekelskiftet, då det befanns ändamålsenligt att skilja på den civila och den militära sprängämnestillverkningen och förlägga dem till olika fabriker. Det rör sig här om artschilda

¹ De inom fabriksverket bedrivna tillverkningarna hade till övervägande del redan tidigare ägt rum vid statliga fabriker underställda andra myndigheters ledning. Fabriksverkets närmaste föregångare var försvarsväsendets verkstadsnämnd, som inrättades 1940 genom övertagandet av ett antal tidigare av försvarsförvaltningarna drivna industriella företag.

produkter, vid vilkas framställning olika råvaror och maskiner användas. Denna faktiska specialisering bekräftades så småningom med ett skriftligt avtal. Angående specialiseringen av tillverkningen har i detta avtal överenskommits, att Nobelkrut inte skall tillverka och försälja svartkrut, stubin eller jaktammunition för hagelgevär utan överlämna detta åt Nitro. Nitro skall dock från Nobelkrut under vissa förutsättningar — bl. a. att Nobelkrut håller konkurrenskraftiga priser — inköpa de explosiva varor, som Nitro behöver för framställning av sin jaktammunition. Det centrala i avtalet är emellertid den uppdelning av marknaden, som förbehåller Nobelkrut den huvudsakliga tillverkningen och försäljningen av sprängämnen, krut, tändmedel o. d. för militära ändamål, och förbehåller Nitro motsvarande tillverkningar för civila ändamål. Nobelkrut, som förbinder sig att icke i Sverige sälja sprängämnen m. m. för civilt bruk, får emellertid sälja dylika sprängämnen på utlandet. Enligt en i maj 1950 upphävd avtalsstämmelse förutsattes härvid, att Nobelkrut icke sålde civila explosiva varor på utlandsmarknaden i sådan omfattning, till sådana priser och på sådana villkor, att utländska tillverkare kände sig uppfordrade till några »angrepp» på Nitros svenska marknad. Vad man önskade undvika, enligt uppgift av Nitro, var en dumping av den starkt kartelliserade utländska sprängämnesindustrien. Ehuru den svenska marknaden kringgärdas av icke obetydliga tullar å sprängämnen (endast tändhattar och klorat äro tullfria), hade Nobelkrut enligt denna upphävda paragraf i avtalet också förbundit sig att försöka skydda Nitro mot konkurrens utifrån genom att träffa och upprätthålla avtal med de utländska sprängämnestillverkarna »rörande försäljning och leverans av civila sprängämnen på export». Några avtal med utländska tillverkare ha enligt uppgift av parterna dock aldrig ingåtts. Den starkt dominerande ställning på den inhemska civila marknaden, som alltså Nobelkrut garanterar Nitro genom detta avtal, kompletteras med en överenskommelse, att Nitro i gengäld skall, i syfte att lämna Nobelkruts nitroglycerin- och dynamitavdelning en bas för exporttillverkning, inköpa av denna avdelning vissa kvantiteter dynamit per år till pris som är Nitros eget genomsnittliga försäljningspris. Vid Nitros vidareförsäljning av dessa kvantiteter får Nitro tillgodogöra sig viss försäljningsprovision (12 procent). Nobelkrut skall även vid behov och i mån av leveransförmåga hjälpa Nitro med leveranser av sprängämnen till Grängesbergskoncernen genom dess företag AB Express-Dynamit. Detta är det tredje svenska företag, som tillverkar dynamit och säkerhetssprängämnen, men dess kapacitet är vida mindre än de båda andras (tillverkningsvärdet år 1947: 2½ milj. kronor, d. v. s. tiondelen av värdet av de tre fabrikanternas totala sprängämnestillverkning).

Det andra avtal, som berör sprängämnesproduktionen (kart.reg. nr 317) har ingåtts mellan Nitro och Express-Dynamit. Det löper för ett år i sänder från år 1938, då det utformades på grundval av en tidigare överenskom-

melse. Enligt avtalet skall avsättningen av vad Express tillverkar av civila sprängämnen förbehållas vissa företaget närstående gruvor, främst Grängesbergskoncernens gruvor. Därjämte stipuleras, att Express från Nitro skall inköpa hela den mängd sprängämnen, som Express utöver sin egen tillverkning har behov av för att tillfredsställa efterfrågan hos nämnda gruvor. Express' egen tillverkningskapacitet motsvarar i huvudsak dessa gruvors efterfrågan. Nitro har rätt att maximera den till Express försålda kvantiteten, men skall sälja den till Express till självkostnadspris med ett tillägg av 25 öre per kg. Därtill inrymmer avtalet överenskommelser om gemensamma inköp av råvaror och om råvaruköp från varandras fabriker.

De tre producenterna ha dessutom förbundit sig att iakttaga ett nära tekniskt samarbete. Nitro och Nobelkrut utfästa sig att inte upptaga nya tillverkningar utan att konferera med varandra i avsikt att undvika intressekonflikter. Nitro och Express-Dynamit få vidare utan ersättning använda alla varandras patent och uppfinningar och hos varandra taga del av driften och gjorda erfarenheter vid sprängämnesfabrikationen. Detta tekniska samarbete har verksamt bidragit till industriens fortgående rationalisering.

Det intima tekniska och kommersiella samarbete, varigenom konkurrensen mellan de tre företagen helt eliminerats, så att de i samförstånd behärska marknaden, kompletteras, som nämnts, med ytterligare ett par avtal. I ett avtal (kart.reg. nr 318), som gäller t. o. m. 31/12 1952, har Nitro med intressenterna i AB Persbergs Sprängämnesfabrik med undantag av en (Svenska sprängämnesföreningen) sedan år 1937 den överenskommelsen, att Persbergsfabriken inte skall användas för sprängämnestillverkning, utan ifrågavarande intressenter få alla sprängämnen för sitt behov från Nitro i stället till priser, som regleras i avtalet. Förutom denna prisöverenskommelse innehåller avtalet ett åtagande från Nitro att årligen till Persbergsfabriken utbetala en kontant gottgörelse för att sprängämnestillverkningen vid fabriken nedlagts. Då emellertid Persbergsfabriken är helt förfallen och inte ens efter ombyggnad lär kunna drivas med tillfredsställande resultat, torde arrendet numera endast spela rollen av en indirekt varurabatt till den stora kundgrupp som äger Persbergsfabriken.

I ett annat avtal (kart.reg. nr 319), som ingicks år 1936 hade Stab för egen del och för av Stab kontrollerade in- och utländska företag för 15-årsperioden 15/8 1935—15/8 1950 gentemot Nitro förbundit sig att icke i Sverige utbjuda, försälja eller leverera kloratsprängämnen eller klorat för sprängämnestillverkning. Som gottgörelse erhöll Stab av Nitro 60 000 kronor som erlades med 4 000 kronor per år. På grund av sin prisbillighet användas kloratsprängämnen på olika håll i utlandet t. ex. i Finland och Frankrike. Enligt den i Sverige gällande sprängämnesförordningen är det av säkerhetsskäl förbjudet att använda kloratsprängämnen som beredas på arbetsplatsen. Detta förfarande är dock å andra sidan en förutsättning för att kloratsprängämnet i användningen skall ställa sig prisbilligt.

Distributionen av sprängämnen är av naturliga skäl reglerad av statliga säkerhetsföreskrifter. Detaljhandelns försäljningsställen äro därför begränsade till antalet. I Stockholm och stockholmstrakten, som har det största sammanlagda antalet sprängämneshandlare, ha handlandena sammanslutit sig i en förening, Stockholmstraktens sprängämneshandlareförening, bildad 1928, med ändamål att verka för »sunda affärsprinciper och enhetliga försäljningsbestämmelser» (kart.reg. nr 320). Till denna förening voro fram till 1949 tretton handlare anslutna jämte en konsultativ medlem, Nitroglycerin AB, vilken numera lämnat föreningen. Medlemmarna äro skyldiga att tillämpa av föreningen i samråd med Nitro fastställda konsumentpriser å sprängämnen och försäljningsbestämmelser i övrigt och ställa som säkerhet för detta åtagande en revers å 300 kronor. En av de tretton handlandena har på grund av försäljning till lägre priser än som fastställts utslutits ur föreningen och från början av år 1949 avstängts från leveranser av sprängämnen på yrkande av den konsultative medlemmen Nitro.

Den s. k. ammunitionskonventionen (kart.reg. nr 321), som bildades 1931, avser prissättningen på hagelammunition. Näringsorganisationssakkunniga uppge i sitt betänkande, att de två tillverkare, som här ingått avtal med vissa grossister, »enligt uppgift» representera omkring 40 procent av produktionen. För närvarande äro emellertid dessa tillverkare — Nitro och AB Svenska Krutfaktorierna — de enda producenterna av hagelammunition. Deras avtal onsluter åtta grossistfirmor, som förbundit sig att tillämpa av fabrikanterna gemensamt fastställda bruttopriser = konsumentpriser, varpå olika rabatter, varierande mellan 9 och 28,7 procent, utgå för olika kategorier grossister och förbrukare. Det är enligt avtalet förbjudet att underskrida de fastställda priserna eller lämna annan gottgörelse i någon form. Fabrikantparten är emellertid oförhindrad att nominera andra grossister och har även nominerat sådana; dessa äro likaberättigade med till konventionen hörande grossister. Grossisterna å sin sida äga rätt att importera hagelammunition och sälja den oberoende av konventionens bestämmelser. Importen är dock f. n. på grund av de höga priserna på världsmarknaden begränsad.

Det torde slutligen böra anmärkas, att inom branschen finnes en inköpskartell, Svenska sprängämnesföreningen, bildad av ett 20-tal mellan-svenska gruvor och representerande en stor del av efterfrågan på sprängämnen för gruvdrift och därmed sammanhängande ändamål. Sprängämnesföreningen torde f. n. tillgodose hela sitt behov av sprängämnen genom inköp från Nitro, av vilken den genom styrkan av sin sammanhållning utverkat förmånliga priser.

Av redogörelsen framgår alltså, att konsumentpriserna å sprängämnen — såväl priserna för de stora avnämarna (gruvor och likställda) som för de mindre konsumenter, som handla hos detaljister — äro fixerade genom avtal. En jämförelse med konsumentpriserna på civila sprängämnen i Fin-

land, Norge, Frankrike, Schweiz och Belgien synes dock ge vid handen, att priserna f. n. å motsvarande svenska sprängämnen ligga lägre. Detta har tillskrivits den omständigheten, att tillverkningsenheterna i Sverige äro större just på grund av den specialisering och marknadsdelning, som den svenska sprängämnesindustrien tillämpar.

De sakkunnigas uttalanden

Konkurrensen inom sprängämnestillverkningen begränsas av tre förhållanden: 1) det faktum, att tillverkningen behärskas av några få stora företag; 2) en offentlig reglering, som betingas av säkerhetsbehoven; samt 3) privata regleringar, som delvis gå ut på specialisering men delvis också gå längre än som erfordras för detta syfte. Mellan dessa tre faktorer synes ett ömsesidigt samband föreligga. Utvecklingen till stordrift kan ha underlättats genom de offentliga och privata regleringarna. Såvitt saken kan bedömas av utomstående, bör stordriften och specialiseringen ha verkat i hög grad förmånligt ur effektivitetssynpunkt. Som förut framhållits, torde det tekniska samarbetet ha bidragit till en rationalisering. Det har också visat sig, att svensk sprängämnestillverkning i fråga om priser och kvaliteter kunnat framgångsrikt konkurrera med utländsk produktion.

Vid bedömande av de privata kartellöverenskommelserna på detta område bör emellertid beaktas, att redan den offentliga reglering, som är nödvändig ur säkerhetssynpunkt — låt vara att den icke innebär någon nyetableringsspärr — betyder, att det på detta område icke kan finnas någon fullt fri företagsamhet. »Behovet» av kartellöverenskommelser borde då vara mindre än i andra fall. Som nyss nämndes, kan å andra sidan just denna offentliga reglering ha underlättat tillkomsten av privata avtal. I den mån detta är riktigt, har den offentliga regleringen haft viktiga biverkningar, som statsmakterna i alla händelser icke avsett. Vissa av de förut berörda avtalsbestämmelserna synas ägnade att väcka vissa betänkligheter. Hit hör sålunda den i maj 1950 hävda bestämmelsen, varigenom Bofors lovade Nitro — som tidigare ägde den största enskilda aktieposten (vilken dock endast var en mindre minoritetspost) i AB Bofors — att icke sälja civila sprängämnen på utlandsmarknaden i sådan omfattning, till sådana priser och på sådana villkor, att utländska leverantörer kunde känna sig manade till »angrepp» på den svenska marknaden. Motivet för de sakkunnigas ståndpunkt i denna fråga har redan berörts i tidigare sammanhang. I den mån fara för dumping från utländska tillverkares sida förelegat, synes det ha varit lämpligare, om denna fara motverkats genom åtgärder — helst av offentlig karaktär — som varit mera direkt avpassade för detta syfte och icke inneburit en längre gående allmän inskränkning i export och import av civila sprängämnen. Det synes också vara anledning att överväga lämpligheten av det ytterligare skydd, som Nitro erhållit bl. a. genom att Express förbundit sig att endast sälja till egna eller närstående gruvor och att av

Nitro inköpa hela den kvantitet, som Express eventuellt skulle behöva utöver egen tillverkning. Vad gäller de prisbindningar, som förekomma i ett par av de förut refererade avtalen, och som också beröra handeln, vilja de sakkunniga hänvisa till vad som i liknande sammanhang tidigare anförts i detta kapitel och dessutom till diskussionen av bruttoprissystemet i kap. 5.

14. Begravningsbranschen

Begravningsbranschens omslutning är av naturliga skäl tämligen stationär, eftersom den står i direkt relation till antalet dödsfall, vilket endast varierat obetydligt under de sista trettio åren. Sammansättningen av de varu- och tjänsteprestationer, som ingå i begravningsproceduren, har emellertid delvis ändrat sig genom den större utbredning som eldbegängelse-skicket fått. År 1948 var antalet dödsfall i landet 67 740 och samma år tillverkades cirka 71 000 likkistor med ett tillverkningsvärde av 4,2 milj. kronor. Enligt uppgift leverera fabrikerna i allmänhet ungefär hälften av antalet kistor i monterat skick, varvid de betinga sig särskild ersättning för den invändiga klädseln av kistorna. Huvudparten av de omonterade kistorna färdigställas i sin tur av begravningsentreprenörerna, som inköpa utensilier från tillverkare av svepningar, band o. d.

I en riksdagsmotion 1944 taxerades begravningskostnaden till i genomsnitt 500 kronor per begravning, en uppskattning som dock inte var underbyggd av någon utredning i ämnet. Om man antager, att en värdig begravning kan erhållas för 375 kronor, skulle omslutningen i begravningsbranschen år 1948 ha uppgått till approximativt 25 milj. kronor. Sannolikt ligger denna siffra i underkant. Hur härmed än må förhålla sig, så visar den avsevärda skillnaden mellan detta belopp och de tillverkningsvärden, som kunna framräknas för kistor, urnor (bortåt $\frac{1}{2}$ milj. kronor) svepningar m. m., att tjänsterna utgöra en betydligt större andel av begravningskostnaderna än varorna, och att begravningsbranschen har en utpräglad servicekaraktär. Då ju service av olika slag kan prissättas mera subjektivt än varor — efter läglighet, efter kundens betalningsförmåga etc. — så minskar det givetvis möjligheterna att bedöma, huruvida konkurrensbegränsande avtal och samarbete inom branschen varit av den natur, att det skadat konsumenternas intresse eller ej. Då det emellertid har gjorts gällande, att begravningskostnaderna voro för höga och att måhända detta till en del kunde tillskrivas befintliga kartellavtal på området, har monopolutredningsbyrån upptagit till granskning konkurrensförhållandena inom begravningsbranschen och publicerat en utredning därom (tidskriften Kartellregistret år 1949 sid. 17 ff). Frågan om prissättningen på begravningar och möjligheterna att nedbringa begravningskostnaderna har Kungl. Maj:t uppdragit åt priskontrollnämnden att undersöka.

I *fabrikantledet* ingår endast ett dussintal fabriker — år 1948 tretton stycken. Flertalet av dessa fabriker har en blandad produktion av likkistor, möbler och andra snickerier med stor sortering av likkistor. Inalles lär i marknaden förekomma ett 40-tal olika kisttyper. För mer än hälften av likkisttillverkningen svara gemensamt de tre största företagen, vars huvudsakliga produktion är likkistor — Bröderna Wahl AB, Falköping, AB A. W. Rydén, Nybro, samt AB Gunnar Nilsson, Karlskrona. Samtliga fabrikanter utom två småföretag, som tillsammans endast torde svara för cirka 5 procent av totala likkistproduktionen, äro sammanslutna i den 1932 bildade Svenska likkistfabrikantföreningen. Sedan början av 1940-talet till slutet av 1950 ha fabrikspriserna på likkistor höjts med cirka 50 procent i förhållande till tidigare priser, därav cirka 20—25 procent med priskontrollnämndens medgivande efter 1942.

Tillverkningen av svepningar är i sin tur begränsad till ett tiotal företag. Av dessa tillhöra sju Begravningsbranschens grossistförening, som bildades 1923 och inte är något *grossistled* i vanlig mening, utan huvudsakligen en sammanslutning av företag, som försälja de artiklar de själva framställa, främst svepningar och band. Två av medlemmarna äro dock kistfabrikanter med egna nederlag. Övriga svepningsfabrikanter använda icke grossister utan sälja sin produktion direkt till begravningsentreprenörer och begravningsföreningar. Medlemmarna i Begravningsbranschens grossistförening torde svara för ungeför 75 procent av den årliga produktionen av svepningar. Resten torde tillverkas hos utomstående mindre fabrikanter och av entreprenörer.

Detaljistledet representeras i begravningsbranschen av entreprenörerna som för närvarande utgöra omkring 500, spridda över hela landet, men flertalet är närmast kistförsäljare med blandad verksamhet och antalet entreprenörer, som ombesörja fullständiga begravningar, uppgår endast till cirka 150. Cirka 80 procent av samtliga äro emellertid anslutna till Sveriges begravningsentreprenörers förbund (SBF). Enbart i Stockholm finnas 33 entreprenörer, varav 22 tillhöra SBF. Denna organisation bildades 1922 med ändamål att »söka åvägabringa sundare och lojalare arbetsmetoder» inom branschen. Styrelsen prövar ansökningar om medlemskap. Den kräver av nystartad firma, att innehavaren eller hans ställföreträdare skall förete bevis om yrkeskunskap med minst tre års praktik inom begravningsbyråverksamheten, och den ger eller nekar sina medlemmar tillstånd att öppna filial. Bland begravningsentreprenörerna — med yrkesbeteckningen tagen i vid bemärkelse — finnes ett stort antal småbyråer, som inte kunna existera enbart på sina begravningsuppdrag utan jämsides bedriva även annan verksamhet såsom blomsterhandel o. d. På landsbygden och i mindre tätorter torde dylika kombinerade rörelser även i framtiden komma att finnas, medan utvecklingen åtminstone i de större städerna synes gå mot en konsolidering inom branschen med allt fler begravningsuppdrag,

samlade på de större byråerna. De under senare år tillkomna begravningsföreningarna, varom mera i det följande, ge exempel härpå.

Av monopolutredningsbyråns tidigare nämnda undersökning framgår, att en organiserad samverkan i konkurrensbegränsande syfte mellan fabrikanter, grossister och entreprenörer i begravningsbranschen förekommit redan på 1930-talet. »Som sista ledet» i ifrågavarande samarbete betecknar monopolutredningsbyrån ett avtal av den 23 aug. 1943 mellan Sveriges begravningsentreprenörers förbund och Begravningsbranschens grossist- och fabrikantförening med exklusiv- och rabattbestämmelser samt nyetableringskontroll för begravningsentreprenörer. Avtalet upphörde att gälla den 26 mars 1946 och därmed upplöstes även den kring avtalet uppbyggda gemensamma grossist- och fabrikantföreningen. Från samma tid kan antecknas ett avtal av den 15 dec. 1942 mellan entreprenörerna i Stockholm (SBF:s stockholmsavdelning), å ena, samt Svenska eldbegängelseförsäkringskassan och Svenska eldbegängelseföreningens stockholmsavdelning, å andra sidan, och innehållande vissa exklusiv- och kvoteringsbestämmelser. Med utgången av år 1944 upphörde även detta avtal att gälla. Monopolutredningsbyrån har inte funnit några belägg för att någon gemensam prissättning skulle ha ägt rum inom SBF. Däremot är det tydligt, att avtalen syftade till att tillsnöra rekryteringen av begravningsentreprenörer.

Enligt det förra av de två ovannämnda avtalen förband sig Begravningsbranschens grossist- och fabrikantförening att inte leverera varor till någon begravningsbyrå eller filial, som startat senare än den 1 jan. 1942, med mindre båda avtalsparterna gemensamt medgåvo detta, samt att inte gå entreprenörerna förbi genom att leverera varor direkt till allmänna inrättningar, begravnings- eller försäkringskassor och därmed jämförliga. I gengäld skulle entreprenörerna (SBF) inköpa alla varor de behövde från grossist- och fabrikantföreningen, som därvid lämnade vissa rabatter. Entreprenörer, som överträdde bestämmelserna, kunde efter varningar uteslutas ur SBF och mista inköpsrätten. Syftet med nyetableringskontrollen uppges av begravningsentreprenörerna ha varit, att »på ett ömtåligt och för samhället betydelsefullt område söka skaffa en kår av ekonomiskt solida, vederhäftiga och ansvarskännande entreprenörer och därmed skydda allmänheten mot sådana avarter av verksamheten från ansvarslösa och som regel icke fackutbildade personer, varom pressen vid olika tillfällen lämnat meddelande till allmänheten». Att detta samarbete upphörde 1946 uppges ha berott bl. a. på ömsesidiga beskyllningar för överträdelser av de för samarbetet gällande bestämmelserna.

Det år 1942 ingångna stockholmsavtalet var ett exklusiv- och kvoteringsavtal av samma typ, som förekom på ett flertal platser i landet mellan enskilda entreprenörer och Svenska eldbegängelseföreningen. Enligt avtalet förband sig föreningen att på medlem av SBF:s stockholmsavdelning överlåta samtliga till föreningen lämnade begravningsuppdrag för avlidna inom

Stockholms stad och vissa grannförsamlingar. Fördelningen av uppdragen skulle verkställas av föreningens eldbegängelsebyrå i ordningsföljd efter en entreprenörsförteckning, så att såvitt möjligt alla medlemmar av SBF finge lika antal uppdrag under året. I uppdragen ingick därvid att tillhandahålla kista med utstyrsel, sveperska, bärare och transport av kistan till krematoriet. Entreprenören förpliktade sig att använda av eldbegängelseföreningen godkänd kisttyp och inköpa denna endast från medlemmar av Sveriges likkistfabrikantförening. Entreprenör i Stockholm, som inte tillhörde SBF, kunde efter särskild prövning och i samråd med styrelsen erhålla begravningsuppdrag enligt denna kvoteringsbestämmelse.

Sedan det här relaterade avtalet upphävts år 1944, d. v. s. samma år som begravningsbranschen blev föremål för riksdagens och allmänna opinionens uppmärksamhet, ingicks i stället en rad i stort sett likalydande avtal med enskilda begravningsentreprenörer i Stockholm. Redan vid utgången av år 1945 hade branschen funnit även denna avtalsform olämplig och SBF:s stockholmsavdelning beslöt om förbud för enskild entreprenör att träffa separata avtal med eldbegängelseföreningen. Som garanti mot detta skulle varje medlem lämna en förbindelse å 1 000 kronor. Enligt uppgift fullföljdes emellertid inte detta beslut och utfärdades aldrig några garantiförbindelser.

Vid årsskiftet 1946/47 upphörde ännu ett avtal (kart.reg. nr 270), som på grundval av en äldre överenskommelse ingåtts år 1943, och som kompletterat det ovannämnda stockholmsavtalet. Detta avtal var ett exklusivavtal med viss nyetableringskontroll mellan Sveriges likkistfabrikantförening och Begravningsbranschens grossistförening, å ena, samt eldbegängelseföreningens stockholmsavdelning och Svenska eldbegängelseförsäkringskassan, å andra sidan. Enligt avtalet hade grossist- och fabrikantföreningarna förpliktat sig att förse den andra avtalspartens auktoriserade ombud, som samtidigt voro inköpsberättigade begravningsentreprenörer, med kistor och tillbehör i behövlig omfattning. Inköpsberättigad entreprenör var den som etablerat sin rörelse före år 1942. Eldbegängelseföreningens stockholmsavdelning och eldbegängelseförsäkringskassan hade för sin del utfäst sig att särskilt rekommendera sina ombud att inköpa kistor med tillbehör från grossist- och fabrikantföreningarnas medlemmar, vidare att inte ingå några separata avtal om inköp av kistor eller driva egen tillverkning eller försäljning av kistor, beslag eller manufakturvaror inom begravningsbranschen.

Efter år 1946 gällande avtal äro endast två. Det ena är det avtal som berör den förutnämnda Svenska likkistfabrikantföreningen och avser pris-sättning på likkistor. Detta avtal är mer än tjugofem år gammalt, men fick sin nuvarande form år 1946 (kart.reg. nr 268). Föreningens syfte anges i stadgarna vara att verka för prisreglering inom likkistfabrikationen, att genom gemensamt uppträdande utåt verka för tillgodoseende av begravningsbranschens intressen och att »i övrigt på allt sätt arbeta för likkistfabrikanternas bästa». Till medlem i föreningen antages endast fabrikant, som börjat

sin rörelse före ingången av år 1936; dock kan fabrikant, som startat sin likkistfabrikation senare inväljas, om ansökan enhälligt tillstyrkts av föreningsstyrelsen och den inträdessökande erhåller minst två tredjedels röstmajoritet vid föreningsssammanträde. Medlemskapet ålägger föreningsmedlem att endast sälja likkistor i enlighet med föreningens bestämmelser, d. v. s. aldrig vare sig öppet eller förtäckt sälja eller låta sälja likkistor till lägre pris eller på för köparen fördelaktigare villkor än dem som fastställts av föreningen. Såsom oberättigade förmåner nämnas subventionering av frakt, nedsättning av pris eller lämnande av i övrigt gynnsammare försäljningsvillkor å andra varor än likkistor. Medlem får inte teckna separat avtal och kan ådömas skadestånd på upp till 5 000 kronor och förverka medlemskapet, om han gör sig skyldig till förseelse mot sin förening. Dock lär aldrig något skadestånd ha utdömts, ehuru brott mot avtalets prisbestämmelser uppges ha förekommit ofta.

Det andra alltjämt gällande avtalet är den förutnämnda överenskommelsen för Begravningsbranschens grossistförening rörande prissättning på svepningar (kart.reg. nr 269). Föreningen, som är cirka trettio år gammal, har till ändamål att verka för prisreglering inom branschen och genom ett gemensamt uppträdande utåt främja branschens intressen. Föreningen bestämmer lägsta tillåtna priser på svepningsmaterial såsom madapolam och täcksiden samt de administrations-, frakt- och andra pålägg, som skola utgå på material- och arbetskostnaderna — enligt avtalet totalt 60 procent, varpå lägges ytterligare 10 procent för vinst. På snörmakerier skulle det totala pålägget utgöra 40 procent. Enligt uppgift av två av de tongivande medlemmarna i föreningen tillämpas dock numera endast ett 50-procentigt administrationstillägg plus en vinstmarginal beräknad efter 5 procent. Medlem kan uteslutas och ådömas skadestånd, ett disciplinmedel, som emellertid enligt uppgift hittills inte kommit till användning.

Till en sänkning helt allmänt av begravningskostnaderna torde eldbegängelserörelsen ha medverkat. Svenska eldbegängelseföreningen, som började sin verksamhet redan 1882, har stadigt vuxit i omfattning genom åren och hade år 1950 över 58 000 medlemmar. Nära ansluten till eldbegängelseföreningen är Svenska eldbegängelseförsäkringskassan (bildad 1932), som ombesörjer eldbegängelsebegravning mot erläggande av engångspremie eller årliga premier för en försäkringssumma av 300 kronor. Kassan hade vid utgången av 1949 tecknat cirka 58 000 försäkringar. Vid de 29 krematorierna i landet utfördes 1949 10 076 kremationer, d. v. s. 14,5 procent av alla begravingar. En annan understödsförening är försäkringskassan Funébris med cirka 35 000 medlemmar. Funébris ombesörjer både eld- och jordbegravingar. Genom individuella avtal med ett stort antal av de enskilda entreprenörerna i hela landet ha kassorna försäkrat sig om att medlems begraving kan ombesörjas till den kostnad, vartill vederbörande försäkringstagares försäkring berättigar. Funébris har försäkringsklasser varie-

rande mellan 200 och 500 kronor. I eldbegängelseförsäkringskassan kan tilläggsförsäkring tecknas på 100 eller 200 kronor utöver ordinarie försäkring å 300 kronor.

Tillkomsten av folkrörelsernas begravningsföreningar har starkt påverkat branschens struktur. Bakom den första begravningsföreningen, som stiftades i Stockholm 1945, stå konsumtionsföreningar, till LO eller TCO hörande fackorganisationer, sjukkassor, eldbegängelserörelsen m. fl. I landsorten ha sedermera bildats flera liknande begravningsföreningar med förankring i folkrörelserna och med ett kooperativt arbetssätt. Inalles finnas f. n. 19 arbetande begravningsföreningar med egna byråer. Begravningsföreningarna svarade år 1949 för inemot 10 procent av samtliga begravningar i landet. I de städer, i vilka föreningar finnas, ombesörjde dessa samma år i genomsnitt 29 procent av begravningarna. Motsvarande siffror voro för Stockholm 22 procent, Göteborg 20 procent, Malmö 36 procent, Norrköping 29 procent, Örebro 52 procent, Västerås 79 procent. Ungefär halva antalet föreningar ha vid starten övertagit redan verksamma begravningsbyråer. En av föreningarna ordnad begravning i värdiga former uppgives icke behöva kosta mer än 300—370 kronor. Förutom att begravningsföreningarna möjliggöra ökad insyn i begravningsfacket torde deras verksamhet utgöra ett betydande konkurrensmoment inom branschen. En av föreningarnas uppgifter är i enlighet med deras stadgar att »främja god begravningssed», ett strävande, som på längre sikt kan komma att förenkla begravningsskicket och gynnsamt påverka kostnadsnivån.

De sakkunnigas uttalanden

Frågan om begravningskostnaderna har länge tilldragit sig en betydande uppmärksamhet. Inom denna bransch föreligga särskilda svårigheter att få till stånd en priskonkurrens. Det är en naturlig inställning hos de flesta människor, att man vill ge en avliden närstående en hedersam begravning, och att man helst inte vill låta kostnaderna lägga hinder i vägen, när det gäller att göra honom den sista tjänsten. Även om dödsfallet skulle medföra sämre ekonomiska förhållanden för kvarlevande familjemedlemmar, kan det dock tillfälligt finnas kontanta medel för ändamålet, särskilt om den avlidne varit livförsäkrad eller tillhört en begravningskassa. I själva verket torde i många dödsbon en oproportionerlig del av de medel, som på grund av livförsäkring o. d. bli tillgängliga för de efterlevandes försörjning, i stället åtgå för begravningskostnader. Eftersom ett dödsfall vanligen är förbundet med starka känsloreaktioner hos de efterlevande och i allmänhet även i övrigt vållar många extra bestyr av praktisk natur samt då här dessutom är fråga om kostnader som mera sällan återkomma, blir det ofta desto svårare för de efterlevande att närmare undersöka, vilka möjligheter som kunna finnas att åstadkomma en värdig begravning till ett rimligt pris.

Under sådana förhållanden torde det finnas goda förutsättningar att på detta område organisera en konkurrensbegränsning, som kan få memliga verkningar. Den föregående framställningen synes också tyda på att dessa förutsättningar i viss utsträckning utnyttjats. Särskilt exklusiv-, rabatt- och nyetableringsavtalet mellan Sveriges begravningsentreprenörers förbund och Begravningsbranschens grossist- och fabrikantförening synes ha inneburit avsevärd risk för skadlig verkan.

Även på detta område synes emellertid en väsentlig sanering ha kommit till stånd och en fortsatt utveckling i samma riktning torde vara på väg. Som här framgått, beror denna förbättring dels på den offentliga uppmärksamhet, som förhållandena inom begravningsbranschen väckt och som särskilt tagit sig uttryck i att frågan kommit upp till behandling i riksdagen, och dels på insatserna från olika folkliga sammanslutningar och företag, som arbeta på detta område. F. n. kvarstå endast två kartellavtal, vilka avse likkistor och svepningar. Priserna på dessa artiklar representera endast en mindre del av den totala begravningskostnaden. Skulle priskontrollen i framtiden hävas, torde likväl även dessa avtal kunna medföra viss fara för mindre goda verkningar.

15. Urbranschen¹

Behovet av fick- och armbandsur tillgodoses helt genom import, under normala förhållanden nästan uteslutande från Schweiz. Under åren 1935—1939 importerades i genomsnitt per år 361 000 fick- och armbandsur till ett värde av 5,7 milj. kronor. Motsvarande siffror för perioden 1945—1949 utgjorde 295 000 respektive 9,0 milj. kronor. Det genomsnittliga importpriset per ur var för den förra perioden kronor 15: 93 och för den senare kronor 30: 39. År 1950 infördes 409 000 ur för 17,4 milj. kronor och det genomsnittliga importpriset var kronor 42: 62. För de flesta slag av fick- och armbandsur utgår importtullen med 1 krona per ur. En viss övergång till kvalitetsur torde ha ägt rum, även om en väsentlig del av ökningen i importvärdet per ur får tillskrivas stigande priser.

Importhandeln i fråga ombesörjes av ett 30-tal urgrossister samt bl. a. av vissa varuhus, ett antal postorderfirmor, Kooperativa förbundet, en del grossister inom andra branscher samt vissa urdetaljhandlare.

Urgrossisterna äro organiserade i två intressesammanslutningar, *Sveriges urgrossisters förening* (20 medlemmar; bildad 1908) och *Svenska urleverantörers grossistförbund* (12 medlemmar; bildad 1945). Den förstnämnda föreningen är ansluten till Sveriges grossistförbund. Medlemmarna i Sveriges urgrossisters förening svarade år 1946 tillsammans för 44 procent av

¹ För en fullständigare framställning hänvisas till en av kommerskollegii monopolutredningsbyrå utarbetad redogörelse för »Marknads- och konkurrensförhållanden inom urhandeln» publicerad i tidskriften »Kartellregistret» nr 3 år 1948.

den totala importen av ur och urdelar. Grossisterna tillhörande den andra grossistsammanslutningen, urleverantörers grossistförbund, svarade samma år för 27 procent av importen. Andelarna av totala importen år 1946 beräknas ha utgjort för postorderfirmorna 20 procent, varuhusen (inkl. Ahlén & Holms postorderrörelse) 5 procent, Kooperativa förbundet 2 procent och urmakarna (direktimport) 2 procent.

Detaljhandeln med ur omhänderhas till huvudsaklig del av urmakare. Antalet urmakeributiker uppgick år 1946 till 1 390. De flesta urmakarna äro anslutna till *Sveriges urmakareförbund*. Förbundet, som bildades år 1892 och som nu har cirka 1 200 medlemmar, har till ändamål dels att tillvarataga rena yrkesintressen, dels att företräda sina medlemmar gentemot arbetarna och deras fackliga organisationer. Urmakareförbundet är anslutet till Sveriges hantverks- och småindustriorganisation. Som avtalslutande part vid kollektivavtal intager förbundet en fristående ställning och är icke medlem av Svenska arbetsgivareföreningen.

Inträdesberättigad i urmakareförbundet är urmakare, som utfört godkänt gesällprov och som efter gesällprovets utförande arbetat i yrket hos medlem i förbundet minst 2 år, dock att den sammanlagda tiden för arbetet inom yrket skall utgöra minst 7 år. Inträdessökande, som icke avlagt gesällprov, skall förete intyg från medlem i förbundet om att vederbörande är fullgod urmakare. Härför kräves en minimiarbetstid inom yrket av minst 8 år. Enligt tillämpad praxis gäller, att även urmakare som varken avlagt gesällprov eller kunnat förete i stadgarna omnämnt intyg från medlem i förbundet har möjlighet att erhålla medlemskap, därest han antingen genom andra intyg och betyg, vilka med säkerhet styrka hans kompetens, eller genom avläggande av arbetsprov kan bevisa att han är en fullgod yrkesman. Inträdessökanden skall avgiva förbindelse att såsom medlem ställa sig förbundets och lokalföreningens stadgar och bestämmelser till efterrättelse. Såsom säkerhet härför skall sökande avlämna växel å 200 kronor.¹ Någon restriktivitet utöver den som ligger i de angivna kompetensvillkoren tillämpas ej av förbundet i form av behovsprövning eller på annat sätt.

De enskilda medlemmarna åligga att noga hålla av förbundet fastställda priser vid såväl försäljning som reparationer av ur, att ej leverera ur eller furniturer till återförsäljare, som stå utanför förbundet och ej heller för sådana företags räkning utföra urmakeriarbete. Medlem, som icke följer bestämmelserna om gemensamt fastställda detaljistpålägg, kan uteslutas.² Dylik s. k. »illojal prissättning» har på senare år enligt uppgift varken föranlett böter eller uteslutning.

Garanti för av urmakareförbundets medlemmar inköpta ur lämnas av en

¹ Styrelsen i urmakareförbundet ämnar föreslå förbundets årskongress i augusti 1951 att häva denna bestämmelse.

² Även denna bestämmelse kommer styrelsen att föreslå, att förbundets årskongress 1951 skall häva. Styrelsen uppger vidare, att den sedan 1950 övergått till att endast rekommendera och icke föreskriva priser.

särskild organisation *Sveriges urmakares garantisällskap*. Garantin är gemensam och varje medlem i förbundet åtager sig sålunda förpliktelse för ur, som försålts av annan förbundsmedlem. För fickur och väggur är garantitiden 2 år. Garantisällskapets medlemsskyld är »Stjärnmärket». Urmakareförbundet har sedan år 1939 varumärkesskydd för orden »Stjärnur» och »Stjärnurmakare». En annan urmakareförbundet närstående institution är *Urmakeri-tekniska prövningsinstitutet*, som har till uppgift att kontrollera kvaliteten på de ur, som säljas av förbundets medlemmar. Institutet står även till tjänst, när allmänheten riktar anmärkningar mot ur, som försålts eller reparerats av förbundets medlemmar.

Förbundet har nedlagt ett omfattande arbete på yrkesutbildningens främjande och yrkesskicklighetens höjande. Sedan år 1931 har förbundet fastställt regler för lärlingsutbildningen, som numera finnas intagna i riksavtalen med urmakeriarbetarna. Förbundet har egen yrkeskonsulent och sedan år 1940 en egen yrkesskola med 3½-årig lärlingsutbildning, vilken drives med statligt stöd.

En annan, mindre sammanslutning av urmakare utgör det år 1944 tillkomna *Urfackmännens riksförbund* med cirka 400 medlemmar. Urfackmännens riksförbund tillämpar ej så stränga bestämmelser för medlemskap som urmakareförbundet. För medlemskap fordras sålunda endast att vederbörande bevisligen är utbildad fackman samt driver urmakerirörelse i öppen butik såsom sitt huvudyrke. Underlåtenhet att följa förbundets prisbestämmelser kan medföra uteslutning ur förbundet.

De oorganiserade urmakarna utgöra endast ett ringa fåtal (enligt en beräkning år 1948 endast 25).

Den andel av den totala detaljhandeln med ur som faller på medlemmarna av de båda urmakareorganisationerna har i monopolutredningsbyråns utredning (se not sid. 292) för år 1946 uppskattats utgöra för »stjärnurmakarna» 56 procent och för »urfackmännen» 17 procent. Enligt samma utredning beräknades de oorganiserade urmakarna svara för endast 1 procent, agenter och efterkravsfirmorna för 18 à 19 procent (inkl. postorderfirmornas försäljning till lanthandlare o. d.), konsumtionsföreningarna för högst 1,5 procent och de 20-tal urmakeributikerna som drivs av postorderfirmor för 1 à 2 procent.

En jämförelse mellan 1931 års företagsräkning och 1946 års företagsinventering visar, att antalet urmakare ökat betydligt starkare än handeln i övrigt. Antalet butiker inom urbranschen år 1946 var sålunda 38 procent högre än 1931, medan ökningen för detaljhandeln i dess helhet uppgår till 17 procent; övrig handel i kombination med hantverk visar samtidigt en minskning med 1 procent. Medlemmarna i urmakareförbundet ha mellan 1931 och 1946 ökat med endast 13 procent. De flesta av de urmakare som ej vunnit inträde i urmakareförbundet ha ingått som medlemmar i Urfackmännens riksförbund.

Utmärkande för den svenska urhandelns organisation har varit det avtalsmässiga samarbete, som förekommit mellan grossisterna i branschen och den mest betydelsefulla gruppen återförsäljare i detaljhandelsledet, nämligen urmakarna. Sålunda har sedan år 1915 funnits exklusivavtal (kart.reg. nr 151) mellan Sveriges urgrossisters förening (under tiden till 1946 mellan föreningens särskilda medlemmar var för sig), å ena, samt Sveriges urmakareförbund, å andra sidan. Avtalet i fråga har dock numera (från den 15 juni 1951) upphört att gälla.¹ Ett liknande exklusivavtal (kart.-reg. nr 153) slutet år 1946 mellan Svenska urleverantörers grossistförbund och Urfackmännens riksförbund gäller alltså. Till det förstnämnda avtalet anslöt sig en serie exklusivavtal (kart.reg. nr 155—164) mellan urmakareförbundet å ena, samt vissa fristående grossister, å andra sidan; några av dessa avtal äro dock numera (våren 1951) uppsagda och satta ur kraft och de övriga komma att uppsägas av urmakareförbundet. Mellan åren 1912 och 1949 gällde vidare ett exklusivavtal (kart.reg. nr 165) rörande urfjädrar mellan urmakareförbundet och Sandvikens Jernverks AB. Avtalen mellan grossisterna och urmakarna ha varit dubbelsidiga, d. v. s. leverantörerna förbundet sig att leverera de avtalsbundna artiklarna endast till respektive avtalspart och urmakarna att köpa dessa artiklar endast från medlemmar av respektive grossistsammanslutning. Förhållandena mellan de i urmakareförbundet organiserade urmakaremästarna samt de i Sveriges urmakeriarbetareförbund sammanslutna urmakeriarbetarna äro reglerade i ett särskilt avtal (kart.reg. nr 152). Under åren 1945—1948 tillämpade urmakareförbundets medlemmar reparationsbojkott gentemot ur av vissa fabriker, vilka huvudsakligen såldes av postorder- och avbetalningsfirmor (se kart.reg. nr 149).

Avtalet mellan Sveriges urgrossisters förening och urmakareförbundet avsåg ur, urdelar, urmakeriverktyg samt urlänkar av oäkta metall och urband och innebar med vissa undantag förpliktelse dels för grossistföreningens medlemmar att icke leverera artiklar av ifrågavarande slag till andra än urmakareförbundets medlemmar, och dels för urmakareförbundets medlemmar att köpa sådana artiklar endast av grossistföreningens medlemmar. Vissa specialur fingo grossisterna leverera till andra än urmakare förutsatt att kunderna icke drevo urmakeriaffär. Till sportaffärer fingo endast levereras stoppur, dock ej ur som godkänts av Sveriges urma-

¹ Genom ett tilläggsavtal av den 22 december 1949 hade det här berörda avtalets exklusivbestämmelser redan från och med den 1 januari 1950 suspenderats i vad avsåg fick- och armbandsur. Detta hade enligt vad som blivit upplyst haft sin orsak närmast däri, att urmakarna med hänsyn till importsvårigheterna i praktiken ej kunnat tillämpa exklusivbestämmelserna. I anslutning till suspensionsavtalet hade emellertid överenskommit, att grossistföreningens medlemmar inbördes skulle träffa avtal om att icke sälja vissa märkesur till andra än urmakareförbundets medlemmar. I enlighet härmed beslöt urgrossisternas förening den 10 januari 1950 enhälligt, med bindande verkan för samtliga medlemmar, att medlemmarna i vad gällde fick- och armbandsur ägde försälja märkesur endast till urmakare ansluten till urmakareförbundet. Emellertid har även sistberörda exklusivbestämmelse enligt beslut av urgrossisternas förening den 11 juni 1951 numera upphävts.

kares garantisällskap. Grossistföreningen skulle enligt avtalet tillse, att försäljningen av sådana urmärken, som godkänts av garantisällskapet om möjligt icke överflyttades på firma som ej var medlem av föreningen. För avtalsbrott stadgades böter (för grossist skadestånd 1 000 kronor och vid förnyat brott 2 000 samt för urmakare 100 kronor och vid förnyat brott 500 kronor). Till följd av exklusivavtalet uteslötos de till urmakareförbundet icke anslutna urmakarna från möjligheten att sälja sådana kända märkesur, som fördes av stjärnurmakarna.

Avtalet mellan Svenska urleverantörers grossistförbund och Urfackmännens riksförbund avser endast vissa (17 st.) i avtalet uppräknade urmärken. Urleverantörerna ha förbundit sig att leverera ur av dessa märkem endast till medlemmar av Urfackmännens riksförbund eller Sveriges urmakareförbund.¹ Urleverantörerna ha vidare åtagit sig att »göra allt» för att deras utländska leverantörer icke skola leverera ur av i avtalet angivna märken direkt till firmor, som icke äro anslutna till Urfackmännens riksförbund eller icke ha avtal med förbundet. Urfackmännen ha å sin sida utfäst sig att »anmoda sina medlemmar att koncentrera sina inköp på de avtalsbundna varumärkena» samt att i sin tidskrift propagera för urleverantörernas grossistförbund och dess medlemmar. Endast grossister tillhörande urleverantörernas grossistförbund skola äga rätt att annonsera i den ifrågavarande tidskriften. Avtalet mellan urleverantörerna och urfackmännen innehålla inga vitesbestämmelser.

I fråga om prissättningen å ur som förmedlas genom Sveriges urgrossistförening—Urmakareförbundet gäller att grossisterna ej ha någon överenskommelse beträffande prissättningen å de olika märkesuren, men att gemensamma priser av dem tillämpas vid försäljning av urglas, stenhål och urfjädrar, varjämte några av dem även ha ett prisavtal rörande väckarur. I detaljistledet förekommer däremot, såsom förut antytts, prissamverkan i enlighet med bestämmelser — numera rekommendationer — utfärdade av Urmakareförbundet.

Beträffande prissättningen å ur som förmedlas genom Svenska urleverantörers grossistförbund—Urfackmännens riksförbund gäller däremot att grossisterna fastställt enhetliga normer för prissättningen av de ur och urarmband, som saluföras av medlemmarna, samt minimipriser för vissa fourniturer, varjämte dessa grossister i samråd med urfackmännen infört bruttoprissättning på sina varor. Urfackmännen ha dessutom sinsemellan träffat överenskommelse om gemensamma reparationspriser.

¹ Medlemmarna i urmakareförbundet voro enligt sitt avtal med Sveriges urgrossisters förening förhindrade att köpa ur av andra än medlemmar av nämnda grossistförening. I vilken grad denna bestämmelse respekterades av urmakareförbundets medlemmar innan avtalet mellan Sveriges urgrossisters förening och urmakareförbundet suspenderades, undandrar sig ett bedömande.

Urmakareförbundet har för sina medlemmars urförsäljning utfärdat två prislistor, av vilka den ena gäller för förbundets stockholmsdistrikt och den andra för övriga delar av landet. Samma priser tillämpas i båda listorna, men antalet urmärken är betydligt färre i stockholmslistan än i den andra prislistan. För prissättning av ur, som icke upptagits på listorna, har förbundet uppgjort följande kalkyleringstabell, som enligt uppgift från förbundet numera tillämpas över hela landet »i den mån det icke gäller sådana varor, för vilka priskontrollnämnden fastställt lägre påslag» (jfr nedan):¹

herrur: inköpspriset + 42 procent + för reglage 8 kronor + 5 procent
 damur: inköpspriset + 42 procent + för reglage 13 kronor + 5 procent
 väckarur, stilur, portföljur: inköpspriset + 60 procent
 pendyler, väggur, bordsur: inköpspriset + 50 procent + 5 procent.

Urmakarna i landsorten få vid försäljning per extra kontant lämna 5 procent kassarabatt. Urmakarna äro dock förbjudna att annonsera eller skylta om denna rabatt. I prislistan anges att överträdelse av förbudet medför omedelbar uteslutning ur förbundet.²

Svenska urleverantörers grossistförbund har såsom ovan anförts fastställt regler för beräkning av såväl nettopris vid försäljning från medlem till urmakare som av bruttopris vid försäljning till urmakare. Nettopriset skall enligt reglerna utgöras av inköpspriset jämte ersättning för verkliga utlägg, såsom tull, jämte ett pålägg om minst 50 procent. Bruttopriset erhålles genom att till nettopriset göres visst tillägg, som uppgår för märkesur, stilur och reseväckarur till 73 procent samt för hall-, köks- och väggur till 67 procent. Urleverantörernas och urfackmännens sammanlagda grossist- och detaljstipålägg för fick- och armbandsur varierade år 1947 mellan 143 och 162 procent (inkl. tull och reglage) eller i procent av detaljpriset mellan 59 och 62 procent.

Några uppgifter beträffande de genomsnittliga grossist- och detaljstipåläggernas storlek inom branschen finnas ej. I monopolutredningsbyråns ovan nämnda undersökning anges dock de högsta och lägsta marginaler, som tillämpades år 1947 för de urmärken (ett 70-tal), som undersökningen omfattade. För medlemmar av Sveriges urgrossisters förening varierade nämnda år påslagen mellan 19 och 61 procent av inköpsprisen inkl.

¹ För ett par år sedan gällde denna tabell endast för distrikt utanför Stockholm. För Stockholmsdistriktet gällde följande kalkyleringstabell, som enligt uppgift från urmakareförbundet dock numera icke längre tillämpas: herrur: inköpspriset + 70 % + för reglage (garantiarbeten) 5 kr., damur: inköpspriset + 80 % + reglage 10 kr., väckarur, stilur, portföljur: inköpspriset + 75 %, pendyler, väggur: inköpspriset + 60 %.

² Urmakareförbundet har upplyst att förbundet, ehuru bestämmelserna ännu ej formellt ändrats, övergått till att endast rekommendera priser, som alltså ej behöva iakttagas av medlemmarna. Sedan statens priskontrollnämnd med stöd av bemyndigandet den 20 april 1951 (se sid. 298) i meddelande nr 1450 den 18 juli 1951 föreskrivit ny marginalsättning har ifrågasvarande prislistor och kalkyleringstabeller upphävts.

tull. Den sammanlagda grossist- och detaljstmarginalen (inkl. reglage) utgjorde lägst 87 procent och högst 188 procent av importpriset (inkl. tull). I procent av detaljpriset varierade den sammanlagda grossist- och detaljstmarginalen sålunda mellan 46 och 65 procent, medan återstoden (54 respektive 35 procent) utgjorde importpriset inkl. frakt och tull. Beträffande de angivna marginalerna hävdar Sveriges urgrossisters förening, att de angivna högsta respektive lägsta procentuella påslagen hänföra sig till mycket extrema fall — å ena sidan troligen en realisationsvara och å andra sidan tydligen en speciell, måhända enstaka artikel, som icke reguljärt föres i lager. Vidare anföres, att monopolutredningsbyråns undersökning, från vilken siffrorna hämtats, hänför sig till en tidpunkt med starkt framträdande varubrist, vilket verkat höjande på marginalerna. Att märka är dock, att urimporten var relativt betydande under 1947.

Slutligen bör nämnas, att priskontrollnämnden på grund av de avsevärt höjda importpriserna efter krondevalveringen genom beslut i november 1949 och mars 1950 medgivit, att stoppriserna för importerade fick- och armbandsur (andra slag av ur berördes icke av besluten) fingo höjas, dock med den begränsningen, att påläggsmarginalen icke finge överstiga för grossisterna 25 procent räknat på inköpspriset (cif-pris + tull) samt för detaljisterna 35 procent räknat på deras inköpspris. Därtill kommer reglage. I de fall tillämpningen av dessa normer skulle leda till lägre priser än gällande stoppriser, äga dock företagen rätt att fortfarande uttaga stoppriserna, även om detta innebär högre påläggsmarginaler än de ovan nämnda. Det bör även nämnas, att prisstoppets konstruktion möjliggör för företagen att vid prissättning av inom landet icke tidigare saluförda typer av ur tillämpa högre påläggsmarginaler än för förut saluförda ur.¹

Då detta kan komma att medföra en fortlöpande höjning av företagens genomsnittliga handelsmarginaler har priskontrollnämnden hemställt om Kungl. Maj:ts bemyndigande att sänka stoppriserna på importerade fick- och armbandsur, så att grossist- respektive detaljst påläggen icke komma att överstiga 25 respektive 35 procent. Priskontrollnämnden har också den 20 april 1951 erhållit dylikt bemyndigande.

Det i det föregående berörda avtalet mellan Sveriges urmakareförbund och

¹ I ett yttrande av den 9 mars 1951 återger priskontrollnämnden resultatet av en på fakturor grundad undersökning omfattande nya typer av ur försålda av 6 urgrossister och 5 urmakare. Dessa grossister och urmakare handlade nästan uteslutande med sådana nya ur. Påläggen för dessa ur importerade under det senaste året varierade mellan 30 och 54 procent i grossistledet och mellan 50 och 60 procent i detaljhandelsledet (exkl. reglage). Urmakareförbundet har bestritt den senaste uppgiften och därvid anfört, att pålägget (exkl. reglage) enligt förbundets kalkyleringstabell är 42 procent + 5 procent för kassarabatt, samt att denna förbundets prisrekommendation följts. Då kunderna oftast icke torde erhålla kassarabatt, vars existens icke får tillkännas av urmakarna genom annons eller anslag, skulle detta innebära ett totalt pålägg, exkl. reglage av 49 procent. Även om man följer denna uppgift, skulle den sammalagda grossist- och detaljstmarginalen (exkl. reglage) å dessa undersökta försäljningar svara för hälften eller drygt hälften av det pris, som konsumenten betalar. Utgår man i båda fallen från de vid priskontrollnämndens undersökning funna värdena, blir motsvarande procentta ännu högre.

Sveriges urmakeriarbetareförbund (kart.reg. nr 152) är även det av exklusiv natur. Enligt avtalet må således urmakeriarbetareförbundets medlemmar endast taga anställning hos urmakare tillhörande urmakareförbundet, och Urmakareförbundets medlemmar å sin sida ej anställa andra arbetare än sådana som tillhöra urmakeriarbetareförbundet. Enligt avtalet skola parterna »gemensamt och var för sig med alla till buds stående lagliga medel bekämpa illojala och osunda företeelser inom urmakeriet och urhandeln», vilket i första hand angives skola ske genom att parterna vid prisättning av reparationsarbeten följa av urmakareförbundet eller dess lokalavdelning fastställd prislista. Medlemmarna av de båda förbunden äga enligt avtalet vidare ej taga befattning med ur, avsedda för försäljning i affärer, som ej tillhöra medlemmar av urmakareförbundet. Båda parterna ha för avsikt (våren 1951) att uppsäga avtalet för omarbetning. Meningen är dock att i någon form bibehålla exklusivitetsbestämmelserna i det nu föreliggande avtalet.

De sakkunnigas uttalanden

I fråga om urmakeriarbeten har allmänheten i långt högre grad än på många andra områden svårt att bedöma utförda arbetens kvalitet och skäligheten av det fordrade priset. De insatser, som urmakareförbundet gjort för att höja yrkesutbildningen inom yrket, äro värda erkännande.

Då det gäller de åtgärder, som vissa organisationer inom branschen vidtagit i prisreglerande syften, synes däremot finnas anledning att framställa kritiska erinringar. Av den föregående redogörelsen framgår sålunda, att urmakareförbundet fastställt dels prislista för vissa märkesur samt för reparationsarbeten, dels ock noggranna kalkylationsnormer för försäljningen av ur, som ej upptagits på prislista. Intill helt nyligen ha förbundets medlemmar, vid äventyr av böter eller uteslutning ur förbundet, haft skyldighet att iakttaga de fastställda priserna. Dessa uppges dock numera endast ha karaktär av riktpriiser. Även för reparationsarbeten äro priserna bundna. Beträffande ur som förmedlas genom urleverantörers grossistförbund och urfackmännen gäller att priserna äro bundna även i grossistledet. Grossisterna fastställa bruttopriiser, vilka upprätthållas av detaljistorganisationen vid äventyr av uteslutning. Också urfackmännen ha vidare fastställt gemensamma reparationspriser.

Upprätthållandet av prisbindningarna har ytterligare säkerställts genom de exklusivbestämmelser, som förefunnits och förefinnas inom branschen. Exklusivrätten för urmakareförbundets medlemmar att föra de av medlemmarna i urgrossisternas förening saluhålla kända märkesuren torde sålunda ha utgjort ett starkt motiv för de urmakare, som äro därtill berättigade, att ingå i förbundet och att hålla förbundets priser, liksom det begränsade exklusivavtalet mellan urleverantörerna-urfackmännen torde föra andra oorganiserade urmakare in i den sistnämnda organisationen. I samma

riktning verkar även avtalet mellan urmakareförbundet och urmakeriarbetareförbundet.

Av Sveriges urgrossisters förening har anförts, att exklusivbestämmelserna icke givit någon rätt åt alla medlemmar i urmakareförbundet att föra de mest kända schweiziska urmärkena. De schweiziska urfabrikanterna tillåta nämligen endast de mest välkvalificerade urmakarna att köpa dessa ur. Endast ett begränsat antal medlemmar av urmakareförbundet föra alla de mest kända märkesuren. Enligt de sakkunnigas uppfattning behöver detta emellertid inte hindra, att grossistföreningens åtagande att, med vissa undantag, endast leverera till medlemmar av urmakareförbundet kan innebära en ytterligare restriktion. Den däremot svarande förpliktelse för medlemmar av urmakareförbundet att köpa här ifrågakarande artiklar endast från medlemmar i urgrossisternas förening torde under alla förhållanden ha haft en självständig betydelse.

I det föregående har från en av monopolutredningsbyrån gjord undersökning återgivits vissa uppgifter om de pålägg, som tillämpas inom urbranschen. Härav framgår bl. a., att den sammanlagda grossist- och detaljstjämarginalen, om densamma räknas i procent av detaljpriset, för de av medlemmar av Sveriges urgrossisters förening försålda uren år 1947 växade (inkl. 5 å 10 kronor per ur för garantiarbeten) mellan 46 och 65 procent, medan återstående 54 respektive 35 procent utgjorde importpriset, inberäknat frakt och tull. Även om omsättningshastigheten på här ifrågakarande varor är låg och lagerkostnaden hög — så mycket mer som alla ur i lager kontinuerligt måste tillses och rengöras — och dessutom kostnaden för garantiarbeten medräknats i de nyss angivna marginalerna, synes det dock i hög grad tveksamt om konkurrensbegränsningar, vilka stött en sådan marginalsättning, kunna vara förenliga med de samhällliga intressena.

Det är tacknämligt, att även inom denna bransch väsentliga uppmjukningar i det förefintliga avtalskomplexet kommit till stånd och att ytterligare uppmjukningar synas vara på väg. Att döma av den av priskontrollnämnden verkställda undersökning, som förut berörts, vill det dock synas som om marginalerna icke hade undergått någon sänkning innan Kungl. Maj:t i april 1951 gav priskontrollnämnden bemyndigande att genomföra vissa begränsningar i marginalerna. Även i de fall, då prisbindningarna endast fått karaktär av rekommendationer synas de under nuvarande inflationistiska utveckling i stort sett ha varit lika effektiva som tidigare. Själva strukturen inom branschen torde ännu icke ha påverkats av att vissa konkurrensbegränsningar hävts eller mildrats. En annan sak är, att de angivna förändringarna även i praktiken kunna möjliggöra en friare konkurrens i ett annat marknadsläge än det nuvarande.

Det har förut anmärkts, att antalet butiker inom urbranschen under senare år ökat väsentligt starkare än inom detaljhandeln i övrigt. Antalet butiker var år 1946 38 procent högre än år 1931; motsvarande siffra för detalj-

handeln i dess helhet utgjorde 17 procent. Enligt 1931 års företagsräkning utgjorde omsättningen per butik för gruppen »urmakare etc.» 21 700 kronor, medan omsättningen inom hela gruppen detaljhandeln för företag i enskild persons ägo uppgick till nära 40 000 kronor eller alltså nära det dubbla. Visserligen är urbranschen en av de mest konjunktur känsliga branscherna inom detaljhandeln. Siffrorna för år 1931 ha, såväl när det gäller antalet företag som i fråga om omsättningens storlek, påverkats av det förhållandet att angivna år var ett lågkonjunkturår. Under nuvarande högkonjunktur har urbranschen däremot nått mera intim kontakt med befolkningsgrupper, som tidigare endast i begränsad utsträckning hade råd att köpa ur. Det synes dock kunna starkt ifrågasättas, om inte här beskrivna konkurrensbegränsningar på oförmånligt sätt inverkat på distributionsapparatens struktur, t. ex. genom att uppmuntra till etablering av nya företag och därmed hålla omsättningen per butik nere samt försvaga tvånget till rationalisering. I så fall ha dessa konkurrensbegränsningar gjort kostnaderna onödigt höga. I varje fall kan det förhållandet, att det inom denna bransch såväl som i de flesta andra torde finnas flera företag, som arbeta på lönsamhetsgränsen, knappast ge belägg för uppfattningen, att marginalerna från allmän synpunkt skulle vara lämpligt avvägda. Sannolikt skulle sådana »gränsföretag» ha funnits t. o. m. om marginalerna varit högre än nu är fallet. Även om nuvarande marginaler äro erforderliga för att täcka kostnaderna för »gränsföretagen», följer knappast därav, att det skulle vara omöjligt att med lägre marginaler organisera en tillfredsställande parti- och detaljdistribution av ur. Så långt man kan döma av här anförda uppgifter, synes det snarare vara skäl att antaga, att det skulle bidra till en utveckling, som möjliggjorde minskade kostnader, om konkurrensen på detta område bleve mindre ofri och marginalerna lägre.

Av Sveriges urmakareförbund ha anförts vissa uppgifter som synas tyda på att, vid jämförelse med förhållandena i vissa främmande länder, marginalerna inom svensk urhandel icke te sig höga och inte heller branschstrukturen särskilt oförmånlig. Det är tänkbart att även en mera omfattande jämförelse med förhållandena i främmande länder skulle ge samma resultat. Men detta kan i så fall bero på att även inom andra länders urhandel framträda liknande problem som i Sverige. Sådana iakttagelser kunna därför knappast anföras såsom avgörande argument för uppfattningen, att förhållandena inom svensk urhandel skulle vara fullt tillfredsställande.

KAPITEL 5

Bruttoprissystemet

Bruttoprissystemets allmänna innebörd

I föregående kapitel har berörts bl. a. sådan konkurrensbegränsning som avser bindning av priser. Det har därvid framgått, att förekommande prisbindningar antingen kunna vara horisontella, då priserna bindas i ett led, eller vertikala, då priserna bindas genom samarbete mellan företagare i olika led eller genom inflytelser från ett led till ett annat. En särskild form av sådan vertikal prisbindning utgör det s. k. bruttoprissystemet, som innebär att en säljare övar inflytande på prissättningen i efterföljande distributionsled. Sådan bruttoprissättning förekommer företrädesvis i fråga om märkesvaror. Nyetableringssakkunnigas direktiv innefatta uppdrag att undersöka märkesvarusystemet ur här angivna synpunkter.

För att bilda sig en uppfattning om näringslivets inställning till denna form av konkurrensbegränsning anordnade nyetableringssakkunniga i september 1949 en konferens angående bruttoprissystemet, till vilken konferens inbjudits ett 30-tal företrädare för såväl enskild som kooperativ industri, gross- och detaljhandel samt priskontrollnämnden m. fl. För att erhålla ytterligare uppgifter ha de sakkunniga företagit en enquete genom särskilt frågeformulär, som utsändes i början av 1950 till 420 tillverkare av märkesvaror. Genomförandet av denna enquete samt bearbetning av de inkomna svaren uppdrogs åt professor Ulf af Trolle, som även fick i uppdrag att på grundval av detta och annat material utarbета en redogörelse för bruttoprissystemets problemställningar. Redogörelsen har intagits i bilaga 3. De deskriptiva avsnitten av detta kapitel äro i huvudsak grundade på uppgifter som hämtats ur denna bilaga. De sakkunniga ansvara dock helt för den utformning materialet erhållit i detta kapitel, liksom för alla omdömen, värderingar och praktiska slutsatser.

Såsom nyss antyddes brukar den ordning, som tillämpas då säljaren av en vara (vanligen men ej nödvändigtvis en märkesvara) anger det pris som skall tillämpas i ett senare distributionsled, betecknas som bruttoprissystem. Ibland användes också den något mera svävande beteckningen likaprisssystem. Vanligen är det tillverkaren av varan, som lämnar föreskrifter

om återförsäljningspriset; det kan emellertid även vara en importör, grossist i distribution av inhemska varor eller förädlare. I fortsättningen kommer för enkelhetens skull för samtliga dessa kategorier att användas beteckningen producent eller leverantör.

Det utförsäljningspris som producenten anger kan vara antingen ett rekommenderat pris eller *riktpris*, som vid återförsäljning får under- eller överskridas, ett *maximipris*, som får underskridas men ej överskridas, ett *minimipris*, som får överskridas men ej underskridas eller ett kombinerat maximi- och minimipris d. v. s. ett *fast bruttopris*, som varken får överskridas eller underskridas.¹ I Sverige och övriga västeuropeiska länder utgör fasta bruttopriser den vanligaste formen av bruttoprissättning, medan i USA övervägande förekomma riktpriser ofta i kombination med föreskrifter om minimipris, som dock kan ligga väsentligt under bruttopriset.

Bruttopriset för en vara anger i regel detaljhandelspriset till konsumenten. Detaljistmarginalen anges i allmänhet som rabatt uttryckt i procent av bruttopriset, medan grossistmarginalen vanligen anges i procent av det pris detaljisten betalar. För en vara med ett utförsäljningspris i detaljhandeln (konsumentpris) av exempelvis 1: — kr. och en detaljistrabatt av 30 % och en grossistrabatt av 10 % erhåller sålunda detaljisten 30 öre och grossisten 10 % av 70 öre = 7 öre.²

För en vara som säljes genom både grosshandel och detaljhandel brukar bruttoprissystem i förekommande fall oftast tillämpas inom båda återförsäljningsleden.³ Inte sällan kan dock producenten ha större svårighet eller mindre intresse av att kontrollera de priser som grossisterna tillämpa vid sin försäljning än att övervaka detaljisternas prissättning.

Den bindning av priserna, som bruttoprissättningen i allmänhet utgör, skiljer sig från horisontell prisbindning bl. a. därigenom, att den kan upprätthållas av en leverantör individuellt utan medverkan från företagare inom samma led. Detta gäller i varje fall om varan är särskiljbar från varor av samma slag som säljas av andra leverantörer. Bruttoprissättning av en vara förutsätter sålunda vanligen en viss individualisering av varan eller dess förpackning, vilket är fallet med s. k. märkesvaror. Märkesvarusystem kan dock mycket väl förekomma utan bruttoprissystem. I Sverige säljas exempelvis varor såsom socker, mjöl, makaroner, en del konserver, vissa märkesvaror inom textilhandeln m. m. utan att de äro bruttoprissatta i varje fall

¹ Stundom användes beteckningen bruttoprissystem för andra och helt väsensskilda prissättningsmetoder, varav den vanligaste är den interna s. k. bruttoredovisning, som i stor utsträckning användes av detaljhandelsföretag, främst mångfilialföretag och varuhus, för att underlätta den interna kontrollen.

² Priset till detaljhandlaren brukar i ett sådant fall betecknas 1: — ./. 30 % samt priset till grossisten 1: — ./. 30 % ./. 10 %.

³ Inom livsmedelshandeln tillämpas i undantagsfall bruttoprissättning i grosshandelsledet och fri prissättning i detaljhandelsledet. Så är fallet i fråga om mjöl. Detaljhandlaren har alltså full frihet att själv bestämma sitt utförsäljningspris på denna vara. Även för socker tillämpades intill maj 1951 bruttoprissättning i grosshandelsledet men fri prissättning i detaljhandeln. Numera är prissättningen fri i båda leden.

i detaljhandelsledet och i USA, där märkesvarusystemet nått sin största utbredning och bruttoprisbindning för övrigt var förbjuden ända fram till år 1937, säljas de flesta märkesvaror utan bruttoprissystem, d. v. s. till nettopriser från producent till grossist eller detaljist vilka i sin tur själva fastställa sina priser. Å andra sidan gäller i vissa fall inom järnhandeln i Sverige, att s. k. anonyma varor kunna vara bruttoprissatta. Detta förutsätter emellertid att den vertikala prisregleringen underbygges genom avtal mellan leverantörs- och återförsäljarorganisationer. Även om märkesvarufrågan och bruttoprissystemet representera cirklar, som endast till en del täcka varandra, är dock uppenbart, att mellan dessa två företeelser existerar ett intimt samband. Härav följer bl. a. att en fortsatt utveckling av märkesvarusystemet är ägnad att befrämja utbredningen av vertikal prisbindning i form av bruttoprissystem.

Som nämnts anger bruttopriset i regel priset till konsumenter, vilket i allmänhet blir enhetligt över hela landet och alltså icke differentierat efter fraktkostnaderna från producent till återförsäljaren. De bruttoprissatta varorna levereras antingen — vilket är vanligast — fraktfritt till återförsäljaren eller också får denne svara för fraktkostnaden inom ramen för sin marginal. En sådan interlokal presidentitet är naturligtvis ofta betingad av praktiska skäl. Dess innebörd är emellertid att längre bort belägna orter erhålla en subventionering, som betalas av förbrukarna i mera centrala orter.

Av det förhållandet att producenten anger varans pris vid återförsäljning följer, att återförsäljarna icke kunna konkurrera sinsemellan med priset och att konsumenterna alltså få betala lika mycket för en bruttoprissatt vara, i vilken affär de än köpa den. Syftet med bruttoprissättning är också att förhindra (resp. i fråga om riktpriiser försvåra) priskonkurrensen mellan återförsäljarna. Motiven för denna konkurrensbegränsning komma att beröras i fortsättningen.

Som avvikelser från det fastställda priset betraktas i regel icke lämnande av återbäring i detaljhandeln,¹ även om konsumenterna genom den skiftande återbäringspolitik, som tillämpas av olika detaljhandelsföretag (inom livsmedelshandeln har förekommit återbäring på upp till 10 %), faktiskt få olika nettokostnader för sina inköp av de bruttoprissatta varorna. Därest återbäringen slopas och motsvarande prissänkning sker eller om återbäringen utbetalas omedelbart vid varje köp, anses detta innebära underskridande av de av leverantören angivna priserna och beivras i regel av sådana producenter, som avse att upprätthålla sina priser. Däremot finnas många producenter som anse det vara en naturlig åtgärd om en återförsäljare lämnar viss kvantitetsrabatt vid försäljning av flera enheter (förpackning) av varan. Dylika kvantitetsrabatter synas numera förekomma i ökad

¹ För tobaksvaror gäller, att dessa enligt gällande lagstiftning ej få försäljas till annat pris än det å förpackningen utsatta priskurantpriset; även lämnande av återbäring räknas som brott mot denna bestämmelse.

utsträckning. I många fall utgör dock bruttoprissystemet fortfarande ett hinder för lämnande av kvantitetsrabatter.

Vid försäljning av varaktiga konsumtionsvaror såsom exempelvis bilar, radioapparater, kontorsmaskiner, förekommer det, att kunden lämnar begagnade varor i byte. Det bör observeras, att om återförsäljaren i en dylik bransch har full frihet vid värderingen av bytesvarorna, tillämpningen av ett bruttoprissystem icke får en konkurrensbegränsande effekt på den ofta betydande del av försäljningen, där bytesvaror mottages som dellikvid. Så är fallet beträffande bilar. För radioapparater samt skriv- och räkne-maskiner har däremot för olika modeller och årgångar fastställts bytespriser, som återförsäljarna skola tillämpa. Inom t. ex. kontorsmaskinbranschen har slutits avtal om priser på verkstadsarbeten för att förhindra ett kringgående av prisbestämmelserna för maskiner genom tillämpande av lägre priser å verkstadsarbeten.

Kontroll av bruttopriser

Varje form av bruttoprissystem, som icke endast innebär angivande av riktpriiser, måste för att äga bestånd kontrolleras av producenten på ett eller annat sätt. Denna kontroll kan vara av olika slag. Sålunda kan producenten utan samarbete med andra producenter själv övervaka, att bruttopriserna å hans varor upprätthållas av återförsäljarna. Denna typ av kontroll är numera den vanligaste. Vidare kunna producenter sinsemellan ha slutit prisavtal, som inkludera bruttoprisbestämmelser. Dessutom kunna producenter samarbeta enbart i syfte att kontrollera, att de av dem individuellt fastställda bruttopriserna upprätthållas av återförsäljarna. De organisationer av denna typ, som funnits i vårt land, ha dock upphört med sin verksamhet, den sista den 1 februari 1950. Vare sig producenternas kontroll är individuell eller horisontellt samordnad, kan den bedrivas med eller utan samverkan med återförsäljarna eller deras organisationer. Även då sådant samarbete icke formellt organiserats, torde man kunna förutsätta, att återförsäljarna själva eller deras organisationer taga initiativ till informell samverkan vid fall av s. k. underförsäljning.

Oavsett hur kontrollen är organiserad får den sin effekt därigenom, att återförsäljarna utsätta sig för faran att icke få fortsätta leveranser om de sälja till lägre priser än som fastställts av leverantören. Eftersom återförsäljarna äro medvetna härom är ett enkelt påpekande oftast tillräckligt för att de skola upphöra att »underförsälja». Svårigheterna för en producent att upprätthålla fastställda bruttopriser torde därför i vårt land numera vara obetydliga särskilt under högkonjunkturförhållanden med stark efterfrågan. Att fabrikanten bestämmer sin varas utförsäljningspris i detaljhandeln har numera så gått in i det allmänna medvetandet, att återför-

säljarna i fråga om märkesvaror i allmänhet ta för givet att en dylik vara också är bruttoprissatt. Av detta skäl behöver fabrikanten ofta endast på ett eller annat sätt bekantgöra utförsäljningspriset, t. ex. genom att sprida en prislista bland återförsäljarna av varan, för att priset skall komma att betraktas som ett fast bruttopris, som icke får underskridas och icke heller överskridas.¹ Av denna anledning saknar det många gånger större betydelse huruvida ett av leverantören angivet utförsäljningspris av honom betraktas såsom riktpreis, maximipris, minimipris eller fast bruttopris. Bindningen kan nämligen i praktiken ofta — och givetvis särskilt vid högkonjunktur — bli lika stark som om det i samtliga dessa fall varit fråga om fasta bruttopriser.

Utom det att en återförsäljare utsätter sig för hot om leveransvägram vid underförsäljning, kan han även på annat sätt vara bunden genom bruttoprissättningen. Det förekommer sålunda, att en producent eller en grupp producenter sluter formella, skriftliga avtal med enskilda återförsäljare eller någon organisation av återförsäljare om upprätthållande av de fastställda priserna. Dylika återförsäljareförbindelser torde tidigare, innan ännu bruttoprissättningen kommit att betraktas som den normala prissättningsmetoden, ha varit vanligare än de äro nu.

Nyetableerings-sakkunnigas enquete har visat, att producenterna i allmänhet varit mycket milda i sin bedömning av underförsäljningar då rättelse skett, och att man accepterat förklaringen, att det skett »ett misstag». Ett försök att komma till rätta med denna milda bedömning har gjorts i ett avtal inom den fotografiska branschen. I avtalet (kart. reg. nr 263) heter det sålunda, att »även av misstag begånget prisunderbud måste nämligen i branschens intresse beivras såsom avsiktlig avvikelset».

En producent som vid sin försäljning använder sig av grossister och vill avstänga en detaljist, som gjort sig skyldig till underförsäljning, måste först lokalisera detaljistens inköpskälla. Detta kan möta svårigheter särskilt om detaljisten för att undgå avstängningen köper genom bulvan. Under 1930-talet förekom att en detaljaffär av basartyp sålde välkända kemisk-tekniska artiklar, bl. a. tandkräm, till underpriser. Den kunde dock icke avstängas från sina inköpskällor, förrän en producent infört nummERMärkning av sina artiklar jämte kontroll över vilka nummerserier, som såldes till olika grossister. Kontrollmärkning för uppspårande av inköpskällorna torde numera vara rätt vanlig. En annan metod, som givetvis kan ha även annan motivering, är en stark begränsning av antalet grossister, som kanske dessutom få ensamförsäljningsrätt i visst distrikt.

¹ af Trolle påpekar, att bruttoprissystemets verkan som maximiprissystem varit till stor nytta i priskontrollarbetet och är en av de faktorer, som bidraga till att förklara priskontrollens bättre effektivitet i Sverige än i USA, i vilket senare land bruttopriserna i stor utsträckning ha karaktären av riktpreis.

Bruttoprissystemets utveckling i Sverige

Bruttoprissystemet är en relativt sen företeelse i Sverige om man bortser från bokhandeln, där bokförläggarna bestämt detaljhandelspriset på böcker ända sedan mitten av 1800-talet. Om det också tidigare förekommit att även leverantörer av andra varor under hot om avstängning vid underförsäljning lämnat medverkan till upprätthållande av en enhetlig prisnivå i branschen, brukar man anse att systemets fortsatta utbredning inte började ta fast form förrän vid mitten av 1920-talet, då några enstaka producenter inom kemisk-tekniska branschen fastställde detaljhandelspriserna för sina produkter och upprätthöll dessa genom att vägra leverans (bojkott) till underförsäljande detaljhandlare. Ännu i början av 1930-talet synes bruttoprissystemet dock ha varit relativt ovanligt. Det bör emellertid erinras om att märkesvarorna vid denna tid utgjorde en långt mindre andel än vad nu är fallet av detaljhandelssortiment i bl. a. livsmedels- och kemisk-tekniska branscherna. Att bruttoprissystem med fastställda priser ännu på 1930-talet icke kunde upprätthållas effektivt framgår av ett uttalande av näringsorganisationssakkunniga, av vilket framgår att märkesvarorna såldes med större eller mindre rabatt på olika platser i landet »alltefter den lokala konkurrensens styrka». Enligt näringsorganisationssakkunniga hade det förekommit, att detaljhandlarna lämnat konsumenterna en rabatt på t. ex. 10 procent på de fastställda priserna.

Märkesvarusystemets framträngande innebar bl. a. väsentligt ökade möjligheter till priskonkurrens mellan detaljhandlarna genom att konsumenterna fingo helt andra möjligheter än tidigare att jämföra priset å samma vara i olika affärer. Detta förhållande har utan tvivel banat vägen för bruttoprissystemet, då denna konkurrens inom många detaljhandelskretsar kom att betraktas som alltför hård.

De försök som enskilda producenter var för sig gjorde under 1920-talet att upprätthålla minimipriser för sina märkesvaror mötte ofta stora svårigheter. Det låg då nära till hands för dem att genom samarbete sinsemellan söka skapa större respekt för de fabrikantbestämda detaljhandelspriserna. Ett första försök att genom dylik samverkan förhindra priskonkurrens på märkesvaror i detaljhandeln gjordes i mitten av 1920-talet genom det på initiativ av vissa grossistsammanslutningar startade *Svenska märkesvarainstitutet*. Institutet, som bildats efter tyskt mönster, kom aldrig riktigt igång med sin verksamhet och upphörde snart helt.

Större betydelse fick *Kemisk-tekniska fabrikanters kontrollnämnd*, som började sin verksamhet år 1934 och utgjorde ett samarbetsorgan för 7 större svenska tillverkare inom kosmetiska branschen. Samarbetet gällde endast övervakning av att de av varje fabrikant fastställda konsumentpriserna hölls av återförsäljarna, som fingo underteckna särskilda förbindelser härom. Verksamheten omfattade hela landet utom Stockholm, där det när-

mast kom att bli praxis att affärerna lämnade 10 % rabatt på kosmetiska och kemisk-tekniska artiklar. Om nämndens verksamhet uttalar sig näringsorganisations-sakkunniga¹: »Redan det förhållandet att det ovan nämnda samarbetet upprättats och återförsäljarna fått avlämna förbindelser, har haft stor betydelse. Det har för de sakkunniga uppgivits, att under de fem år, som kontrollnämnden existerat, har i intet fall något skadestånd utkrävts. Där försäljning till underpris förekommit, har rättelse vunnits genom blotta påpekandet.»

Från ingången av år 1939 utsträcktes kontrollnämndens verksamhet till Stockholm med omnejd. Den härför bildade organisationen, *Kemisk-tekniska fabrikantförbundet*, fick anslutning från samtliga ledande in- och utländska tillverkare av de olika produkterna inom branschen. Vidare anslö sig generalagenterna för ett antal utländska parfymfirmor. Som verkställande organ i Stockholm fungerade den s. k. Likaprisnämnden i Stockholm, i vilken även grossisterna och detaljisterna voro representerade. Flera av de utländska företag, som deltog i samarbetet i Stockholm men icke i Kemisk-tekniska fabrikanter kontrollnämnd, organiserade egna övervakningssystem för att tillse, att priserna hölls av återförsäljarna på olika platser i landet.

Under krigstiden ansågs ej något behov av kontroll föreligga och verksamheten låg därför nere. På våren 1945 skedde en omorganisation av kontrollen inför den väntade konkurrensen. Det skapades en ny Likaprisnämnd, som övertog den av Kemisk-tekniska fabrikantförbundets kontrollnämnd och Likaprisnämnden i Stockholm bedrivna verksamheten. Till den nya Likaprisnämnden voro fram till år 1948 följande organisationer anslutna: Kemisk-tekniska fabrikantförbundet,² Sveriges grossistförbund, Inköpscentralernas AB Ica samt Svenska frisörföreningen. Förutom nämnda organisationer deltog även ett 15-tal enskilda svenska företag samt generalagenter för vissa utländska märkesvaror i samarbetet.

Den nya Likaprisnämnden ägde bestånd till februari 1950. Sedan början av år 1948 hade dock dess verksamhet legat nere.

Likaprisnämnden hade enligt sina stadgar till uppgift »att övervaka efterlevnaden av för kemisk-tekniska märkesvaror fastställda priser och försäljningsbestämmelser ävensom söka upprätthålla sunda affärsförhållanden inom detaljhandeln samt att verka för genomförandet av principen: lika pris åt alla». Nämnden fastställde inga priser eller marginaler utan hade endast till uppgift att övervaka att de av de enskilda fabrikanterna fastställda priserna hölls. En redogörelse för Likaprisnämndens verksamhet lämnas i bilaga 3.

¹ SOU 1940: 35 sid. 211.

² Förbundet — som icke är identiskt med det ovan omnämnda förbundet med samma namn — utgör en av de till KeLiFa anslutna fabrikantorganisationerna. Till förbundet äro anslutna alla de ledande kemisk-tekniska fabrikanterna i landet.

Bruttoprissystemets nuvarande utbredning inom olika branscher

Genom nyetableringssakkunnigas ovan omnämnda enquete angående bruttoprissystemet erhöles en god bild av systemets nuvarande utbredning och tillämpning inom olika branscher. Frågeformuläret utsändes såsom redan nämnts till 420 producenter. Fullständiga svar inkommo från 245 företag inom ett 15-tal branscher. På grundval av enqueten jämte annat material lämnas här en summarisk översikt över bruttoprissystemets utbredning.

Livsmedelshandeln. Delvis på grundval av en undersökning, som årligen utföres av Detaljhandelns utredningsinstitut rörande försäljningens fördelning på olika varugrupper i fem speceributiker av närhetstyp, har beräknats, att av den totala försäljningen i en typisk speceriaffär de bruttoprissatta varorna utgöra ca 40 procent och de fabrikantförpackade ca 60 procent. Med fabrikantförpackade varor avses sådana varor, som säljas till konsumenten i fabrikantens förpackning. Dyliga varor äro i regel märkesvaror. För självbetjäningsaffärer beräknas de bruttoprissatta resp. de fabrikantförpackade varornas andel av försäljningen utgöra 55 resp. 75 procent. Man kan alltså utgå från, att den alltmer ökade utbredningen av självbetjäningssystemet medverkar till en fortsatt stegring av de fabrikantförpackade varornas andel av omsättningen och därmed även bidrar till att skapa en tendens till ytterligare utbredning av bruttoprissystemet. Om en sådan utveckling skulle fortgå ohämmad, kan den komma att gå ännu längre än vad de anförda siffrorna för svenska självbetjäningsaffärer ange. Det förtjänar sålunda nämnas, att de fabrikantförpackade varornas andel av omsättningen i de amerikanska självbetjäningsbutikerna uppgår till ca 90 procent.

Textil- och beklädnadsvaror. Bruttoprissättning förekommer inom denna bransch för vissa artiklar, t. ex. underkläder, damstrumpor, damkorsetter, samt för vissa såsom märkesvaror försålda slipsar, baddräkter etc.

Inom herrkonfektionsbranschen tillämpas ett av priskontrollnämnden påbjudet system med fastställda *högstpriser*. Samtliga konfektionsföretag, som berördes av nyetableringssakkunnigas enquete, ha uppgivit, att systemet tillämpas uteslutande på grund av priskontrollnämndens föreskrifter. En större tillverkare av konfektionsvaror (vilken icke berördes av enqueten) har dock för de sakkunniga uppgivit sig ha tillämpat ett bruttoprissystem med fasta priser för bl. a. herrkostymer ända sedan år 1931.

Att bruttoprissystem icke tillämpas i fråga om huvuddelen av de textila märkesvarorna torde sammanhänga med dessa varors modebetonade karaktär. Enbart det varje säsong återkommande behovet av realisationer nödvändiggör fri prissättning. Inom textilbranschen har bruttoprissystemet både före kriget och senare huvudsakligen använts för smärre artiklar. Detta har t. ex. varit fallet inom beklädnadsbranschen, där en fabrikant

kunnat använda bruttoprissättning på den billigare delen av sitt sortiment, samtidigt som prissättningen varit fri på övriga varor.

Skobranschen. De flesta läderskofabrikanter som tillfrågats i enqueten ha uppgivit, att de icke tillämpa bruttoprissystem annat än när bruttopriser föreskrivas av priskontrollnämnden. Det finnes dock företag som använda sig av fastställda bruttopriser eller av riktpriiser. Bruttpris tillämpas för svensktillverkade galoscher, gymnastikskor, gummistövlar o. d.

Handeln med bosättningsartiklar. Bruttoprissättning tillämpas — utom i undantagsfall — för de största artiklarna, nämligen glas och porslin av svenskt fabrikat. Importerade artiklar, som spela en avsevärd roll i branschen, äro emellertid fria från bruttoprisbindning, ehuru importgrossisterna gjort försök att tillämpa bruttoprissättning även för importvaror. I stort sett gäller att den övervägande delen av sortimentet i en specialaffär för bosättningsartiklar är bruttoprissatt.

Möbelhandeln. Bruttoprissättning förekommer endast i obetydlig omfattning.

Radiohandeln. Radioapparater äro genomgående bruttoprissatta. Då radiofabrikanterna och radiohandlarna träffat en överenskommelse om att radiohandlarna vid sin försäljning skola tillämpa gemensamma priser å apparater, som tagas i utbyte vid försäljning av nya apparater enligt en s. k. bytesprislista, blir bruttoprissystemet effektivt även då använda radioapparater mottagas som del i likviden. Radiofabrikanterna ha en överenskommelse om gemensamma rabatter i syfte att förhindra rabattkonkurrens. (Se kap. 4 sid. 242.)

Järnhandeln. Bruttoprissystem har tillämpats för en betydande del av järnhandelns sortiment främst på grund av avtal mellan producenter eller mellan producenter och järnhandlare. Dessa avtal äro dock numera med få undantag hävda, och prisbindningarna i detaljhandeln bero i dessa fall helt på samarbete inom järnhandlareförbundet och äro sålunda av horisontell karaktär, medan de tidigare voro både horisontella och vertikala. Emellertid kvarstå vissa bestämmelser, som gå ut på bruttoprisbindningar. Så gott som alla sådana kvarstående bestämmelser bero av beslut enbart fattade av vederbörande leverantörsorganisationer. I förekommande fall berör bruttoprissättningen även s. k. anonyma varor.

Cykel- och sportbranschen. Endast för cyklar gav enqueten ett representativt material. Samtliga cykelfabrikanter som besvarat frågeformuläret ha uppgivit sig tillämpa bruttoprissystem med fasta bruttopriser. Bruttoprissystemet kompletteras genom prisöverenskommelser.

Urbranschen. Ingen fabrikation av fick- och armbandsur förekommer inom landet. Av de två leverantörsammanslutningarna i branschen, Sveriges urgrossisters förening och Svenska urleverantörers riksförbund, tillämpa endast medlemmarna av den senare sammanslutningen bruttopris-

system vid försäljning till sina kunder (urmakarna). Medlemmarna svara för ca 30 procent av urleveranserna till detaljhandeln. De urmakare, som köpa sina ur från medlemmar av Sveriges urgrossisters förening, tillämpa emellertid gemensamma — numera »rekommenderade» — priser och försäljningsvillkor beträffande ur. Om urbranschen se vidare kap. 4 sid. 292.

Musikhandeln. Övervägande delen av sortimentet är bruttoprissatt. Bland bruttoprissatta artiklar märkas grammofonskivor, dragspel, pianon, orgelharmonier.

Handeln med böcker, papper, tidningar, skrivmateriel. Böcker och tidningar äro bruttoprissatta. Prissättningen på pappersartiklar är fri från producentingripanden. Inom pappershandeln tillämpas emellertid en prislista å dessa artiklar.

Lädervaror, reseffekter, väskor m. m. I en typisk läderaffär är ca 60 procent av försäljningen bruttoprissatt. Bland de bruttoprissatta varorna märkas skoreparationsläder, vissa typer skodon och sportartiklar samt de kemisk-tekniska artiklar som branschen för. Skinnkläder, väskor och reseffekter äro med obetydliga undantag icke bruttoprissatta, varför sortimentet i en specialaffär för väskor och reseffekter nästan helt är fritt från bruttoprisbindning.

Handeln med färger, tvättmedel, parfym, sjukvårdsartiklar m. m. I den mån dessa artiklar äro fabrikantförpackade äro de i regel bruttoprissatta vid försäljning till konsumenter. Vissa av varorna säljas emellertid i större förpackningar till hantverkare och synas då icke vara bruttoprissatta. Bruttoprissättningen torde omfatta mellan 40 och 50 procent av *färghandelns* omsättning. Bland färghandelsartiklar, som icke äro bruttoprissatta, märkas linolja, zinkvitt, krita, borstar, penslar, sprit, papp och tjära. På tapeter håller bruttoprissättning på att genomföras. Branschen har en prislista som omfattar mellan 80 och 90 procent av försäljningen i en typisk färghandel. Praktiskt taget hela sortimentet i *parfymeri- och sjukvårdsaffärer* är bruttoprissatt, vilket även gäller icke märkesvaror, som täckas av den av parfymgrossisterna uppgjorda prislistan för detaljhandeln (den s. k. gula boken).

Bensinhandeln. De företag som tillskrivits i enqueten ha samtliga uppgivit sig tillämpa utförsäljningspriser, som varken få över- eller under-skridas.

Bilbranschen. Svenska fabrikanter tillämpa bruttoprissystem med listpriser, som äro avsedda att upprätthållas medan utländska generalagenter icke synas ha något med återförsäljarnas prissättning att skaffa. Eftersom priserna på s. k. bytesvagnar äro obundna av alla överenskommelser, får bruttoprissättningen genom den olika värderingen av bytesvagnarna ingen inverkan på priskonkurrensen för en betydande del av försäljningen.

Fotobranschen. Samtliga varor inom branschen äro bruttoprissatta.

Bruttoprissystemets kvantitativa betydelse för konsumenterna

Av uppgifterna beträffande bruttoprissystemets utbredning inom olika branscher framgår icke klart bruttoprissystemets kvantitativa betydelse för konsumenterna. I många detaljhandelsbranscher (särskilt järn- och färg-handeln) förekommer nämligen en betydande försäljning till exempelvis hantverkare och industrier. Denna försäljning är bruttoprissatt i mycket mindre utsträckning än försäljningen till konsumenter. På grundval av primärmaterialet till socialstyrelsens budgetundersökningar för åren 1948 och 1949 har utförts en beräkning av de bruttoprissatta varornas andel av konsumenternas totala inköp. Undersökningen visar, att de bruttoprissatta varornas andel av de varuinköp, som berörde detaljhandeln bortsett från utgifter för sprit och tobak, för barnfamiljer uppgick till mellan 24 och 28 procent. För livsmedelshandelns del hade de bruttoprissatta varorna ännu större betydelse. Av livsmedelsinköpen för 100 undersökta hushåll svarade de bruttoprissatta varorna för i genomsnitt 35,3 procent. För nära två tredjedelar av hushållen utgjorde andelen bruttoprissatta varor inköpta i livsmedelsbutiker mellan 28 och 40 procent. Det visade sig också, att de bruttoprissatta varorna (samtliga varuslag) hade ungefär samma betydelse för de lägre inkomsttagarna som för de högre.

Bruttoprissystemet och övriga konkurrensbegränsningar

Som redan framgått medför bruttoprissystemet, att priskonkurrensen i återförsäljarleden delvis hävs eller försvagas. Denna verkan gör sig emellertid inte bara gällande i fråga om sådana bruttoprissatta varor, vilkas priser — enligt förut angivna definitioner — äro att betrakta såsom minimipriser eller fasta bruttopriser. Såsom förut framhållits göra nämligen återförsäljarna inte alltid klart för sig vilka bruttopriser som äro fastställda och vilka som endast äro riktpriiser.¹ En sådan missuppfattning kan stödjas genom de prislistor, som detaljhandelsorganisationerna utge till tjänst för sina medlemmar och som även kunna inbegripa varor, för vilka producenterna icke ens angivit några riktpriiser. I den mån som återförsäljarna emellertid äro medvetna om att vissa å. prislistorna upptagna priser icke äro att betrakta såsom fasta bruttopriser eller minimipriser, tjäna dock listorna till att i ifrågavarande fall skapa en starkare eller svagare horisontell prisbindning, som dock kan bli svårare att vidmakthålla i en köparnas marknad, eftersom den inte stödjdes av åtagande från leverantörernas sida att stoppa leveranser vid eventuell underförsäljning. Likväl kan sägas, att de horisontella och vertikala prisbindningarna kunna komplettera och ömsesidigt stödja varandra.

¹ Som exempel härpå kan nämnas, att vissa producenter av margarin uppgivit sig tillämpa fastställda bruttopriser, andra margarinproducenter åter endast riktpriiser. Vid intervjuer, som af Trolle gjort hos detaljister, har det visat sig, att samtliga tillfrågade betraktade bruttopriserna på margarin såsom fasta bruttopriser, vilka icke fingo underskridas.

Att bruttoprissystemet stärker tendenserna till horisontella prisbindningar kan också bero på att återförsäljarna kunna frukta en desto starkare priskonkurrens i fråga om sådana varor, vilkas priser icke äro leverantörbestämda och av denna anledning kunna känna ett större »behov» av att binda denna fria sektor. Såsom förut framhållits kan även förekomma, att horisontella prisöverenskommelser utvecklas i vertikala led. En genomgång av kartellregistret visar, att där det i fråga om priskarteller föreligger tekniska möjligheter för en bruttoprissättning med gemensamma rabattsatser, så har en sådan med få undantag genomförts. Avsikten med bruttoprissättningen i dylika fall är tydligen att minska trycket på kartellpriserna från återförsäljarnas sida; detta tryck måste nämligen bli mindre, när återförsäljarnas priser äro fastställda än när återförsäljarna konkurrera med varandra.

Även på andra sätt kunna bruttoprissättning och horisontella regleringar ömsesidigt betinga varandra, i det att en reglering drar andra regleringar med sig. Det kan t. ex. förekomma, att en bruttoprissättning till en början varit det enskilda företagens ensak, men att det därefter befunnits önskvärt att kombinera denna bruttoprissättning med horisontella avtal mellan producenterna rörande rabatternas storlek, antingen i syfte att åstadkomma ett rabattdifferentieringssystem eller för att förhindra rabattkonkurrens. Såsom närmare kommer att utföras i kapitel 6 har bruttoprissättningen — på samma sätt som horisontella prisregleringar — betydelse även för nyetableringskontrollen, nämligen i den mån som prisbindningarna öka lönsamheten eller vålla föreställningar om god lönsamhet inom återförsäljarleden och därmed skapa ett incitament till nyetablering, som i sin tur medför ett »behov» att reglera tillkomsten av nya företag.

Som redan antytts ger en systematisk genomgång av de i kartellregistret införda överenskommelserna åtskilliga konkreta exempel på hur bruttoprissystemet kan utnyttjas för att öka effektiviteten av andra konkurrensbegränsande åtgärder.

Orsaker till bruttoprissystemets utbredning

Det har redan framgått, att märkesvarusystemets utbredning utgör en av grundorsakerna till bruttoprissättningens framväxt och utveckling. För att närmare klagöra orsakssammanhanget är det emellertid nödvändigt att något beröra hur prisbildningen inom handeln sker vid fri konkurrens. En återförsäljare måste naturligtvis alltid eftersträva att nå priser, som dels ge full täckning för alla kostnader, häri inbegripet handelskostnaderna, samt därutöver ge en viss vinst. Endast en del av kostnaden kan emellertid direkt hänföras till de olika varorna i sortimentet (särkostnader), medan andra kostnader äro gemensamma för hela försäljningen (samkostna-

der). Priset för varje vara bör vara sådant, att det täcker särkostnaden för varan och därutöver ger ett bidrag till täckande av samkostnaden. Men detta bidrag till täckande av samkostnaden kan vara större eller mindre förutsatt att företagaren på hela sin försäljning får täckning för de totala kostnaderna, häri inbegripet samkostnaden.

I verkligheten brukar samkostnaden icke fördelas på något »proportionellt» sätt mellan olika varor. Avgörande blir varornas priskänslighet. Sådana varor, för vilka efterfrågan är särskilt priskänslig, bruka sålunda säljas med mindre avans, och kunna sålunda i förhållande till omsättningen ge ett mindre bidrag till täckningen av samkostnaderna än övriga varor; dock kan även en vara med låg avans ge ett betydande bidrag till samkostnaderna, om dess omsättningshastighet är hög.

Av avgörande betydelse för priskänsligheten hos den efterfrågan, som riktar sig mot en viss vara, är bl. a. vad konsumenterna ha för möjligheter att jämföra varans pris och kvalitet med motsvarande hos de varor, som säljas av konkurrerande företagare. Är en vara, som köpes ofta, standardiserad, så att olika företagens priser kunna direkt jämföras, blir känsligheten givetvis större än eljest.

Nu har utbredningen av märkesvarusystemet bl. a. inneburit en ökad standardisering av varor. Konsumenten vet, att en märkesvara är en och densamma i vilken butik han än köper den. Egentligen borde märkesvarusystemet sålunda skapa förutsättningar för en mera effektiv priskonkurrens inom distributionen. Till denna iakttagelse böra dock vissa viktiga reservationer omedelbart fogas. Priskonkurrensen kan sålunda i andra avseenden fortfarande vara hämmad, i det att konsumenten kan sakna möjligheter att bedöma, om olika märken representera skilda kvaliteter av samma vara — och i så fall vilka kvaliteter som äro bäst och hur stor kvalitetskillnaden är — eller om de representera en och samma varukvalitet, som erbjudes köparna under två eller flera olika namn. Härtill kommer, att den tendens till skärpt priskonkurrens, som systemet medför i fråga om en enskild märkesvara, lätt utlöser en reaktion i form av organiserade strävanden att binda priserna. Detta sker i första hand just genom bruttoprissystemet.

Att en sådan reaktion uppkommer mot den skärpta priskonkurrens, som märkesvarusystemet eljest skulle möjliggöra, är av många skäl mycket naturligt. Vid fri konkurrens kan en detaljist genom att sälja vissa särskilt gångbara märkesvaror i närheten av inköpspriset inge allmänheten den föreställningen, att hans priser allmänt äro låga. Lyckas han på detta sätt att sälja mera även av varor med hög marginal, kan en sådan spekulation visa sig lönande — i varje fall på kort sikt. Om emellertid andra detaljister förfara på motsvarande sätt vid prissättningen av andra märkesvaror, kan det emellertid för handeln uppstå åtminstone tillfälliga svårig-

heter att erhålla full täckning för samkostnaderna inom distributionen.

På olika sätt kan sålunda den omständigheten, att fördelningen av samkostnader mellan olika varor i viss mån måste bli godtycklig, i hög grad bidra till att göra återförsäljarna angelägna om det skydd och den »garanti för ordning och reda», som bruttoprissystemet kan skänka. Denna naturliga inställning hos återförsäljarna har säkerligen också starkt bidragit till systemets utbredning¹, om också leverantörerna oftast — åtminstone formellt och i många fall även reellt — stå som initiativtagare.

Denna positiva inställning till bruttoprissystemet hos återförsäljarna kan ytterligare stärkas på grund av en rad speciella överväganden. I den mån priserna äro bestämda av leverantören, slipper återförsäljaren allt priskalkyleringsarbete. Arbetet i butikerna underlättas ytterligare om varorna äro prismärkta av leverantören. I detta avseende är bl. a. att märka, att en av leverantören verkställd prismärkning, som är tryckt på emballaget, ger ett »objektivt» och »allmängiltigt» intryck, som kunden vanligen respekterar. Bruttoprissättning stärker sålunda på olika sätt återförsäljarnas skydd mot eventuella försök från kundernas sida att återinföra prutningssystem och undanröjer i huvudsak sådant merarbete, som kan vållas, när kunderna söka förhandla om priset. Som tidigare framhållits, gäller dessutom, att det genom den medverkan till prisbindning i återförsäljareleden, som leverantörerna lämna vid bruttoprissättning, kan bli lättare att genomföra kompletterande horisontella prisbindningar inom dessa led. Återförsäljarnas organisationer erhålla härigenom en viktig och central arbetsuppgift, kring vilken det vanligen är lätt att samla medlemmarna. Själva bruttoprissystemet som sådant gör dessutom återförsäljaremarginalerna till en fråga, som är lämpad att upptaga förhandling om med leverantörerna och deras organisationer. Sålunda måste bruttoprissättningen på olika sätt främja utvecklingen av återförsäljarnas organisationer och ge dessa ett betydande intresse i systemets bevarande och utveckling.

Även leverantörerna anse sig emellertid i många fall ha ett intresse av bruttoprissättning. Genom att priskonkurrensen undanröjs i återförsäljareledet, kunna de ofta hoppas att försvaga återförsäljarnas krav på lägre fabrikantpriser. I konkurrensen med andra fabrikanter är det vidare för varje enskild leverantör ett väsentligt intresse, att just hans varor betraktas med välvilja av handelns företrädare. Annars riskerar han, att återförsäljarna komma att gynna försäljningen av konkurrerande varor. Om så sker, kan hans egen produkt i värsta fall försvinna ur marknaden. Skulle

¹ I mellanhandssakkunnigas betänkande år 1922 återgives ett uttalande ur Stockholms matvaruhandlareförenings styrelse- och revisionsberättelse 1921, vari anföres, att styrelsen »sökt och erhållit samarbete med såväl grossister som fabrikanter, man tror knappast det är sant, att vi kommit så långt, men det är dock ett faktum, att om någon handlande ej vill följa de på basis av dagsprisen fastställda detaljprisen, vi bara trycker på en knapp och den tredskande har strax besök av sina leverantörer, som hövligt men bestämt meddelar, att de fastställda prisen skall gälla . . .».

vissa återförsäljare tillhandahålla hans vara till lägre priser än andra eller skulle detaljpriset genom konkurrens mellan återförsäljarna allmänt bli lägre, än han angivit på förpackningen eller i sin annonsering, kan han i måga fall anse sig ha anledning att frukta, att konsumenternas uppskattning av varans kvalitet blir vacklande. I varje fall kan detta gälla om vissa modebetonade varor eller lyxvaror, som av många kunder bli mera uppskattade i den mån priset är högt. Som framhålles i bilaga 3 är det dock föga sannolikt, att detta motiv skulle ha större allmän betydelse om bruttoprissättning endast tillämpades i ringa utsträckning och allmänheten sålunda vore van vid att även ledande företags produkter såldes till lägre priser än som annonserats. En fabrikant, som söker organisera en billig produktion i långa serier i akt och mening att kunna tillgodose en massproduktion till relativt låga priser, kan stundom frukta, att hans planer helt stäckas genom att återförsäljarna göra desto större pålägg, eftersom produkten är »mera värd än priset». Av denna anledning kan han önska kontrollera även prissättningen i handeln. Detta speciella motiv stödjer dock endast ett maximiprissättande — däremot knappast ett förbud mot »underförsäljning».

Om sålunda också leverantörerna ofta anse sig ha ett intresse av bruttoprissystemet, är det dock väl bekant, att åtskilliga av dem äro kritiskt inställda till detsamma. Även där så är fallet, kan det emellertid vara svårt för leverantörerna att bjuda ett effektivt motstånd mot bruttoprissättningen. Deras intresse av att inte tillämpa bruttoprissystem är nämligen i de flesta fall vida svagare än återförsäljarnas intresse av att det blir tillämpat. Särskilt klart framträder detta, om bruttoprissättning redan är genomförd och det sålunda skulle gälla att återgå till fri prisbildning inom handeln. Skulle konkurrensen därvid medföra en sänkning av priset i detaljhandeln med t. ex. 5 %, komme nämligen detta — om den ursprungliga marginalen var 25 % av detaljpriset — att medföra en minskning av detaljistmarginalen med en femtedel. Det är i allmänhet föga sannolikt, att en prissänkning med 5 % skulle medföra någon större ökning av konsumenternas efterfrågan, medan den relativa marginalminskningen däremot bleve av sådan storleksordning, att återförsäljarna skulle bli föga välvilligt — för att icke säga direkt fientligt — inställda till leverantörens produkter. Angivna förhållanden äro visserligen icke på något sätt enastående. Inom nästan varje särskilt led av produktions- och distributionsprocessen gäller, att även en mycket betydande procentuell förändring i ersättningen åt någon viss enskild grupp av löntagare eller företagare endast i reativt ringa grad skulle påverka detaljpriset. Vid förhandlingar om t. ex. löner brukar denna omständighet regelbundet föras fram. Återförsäljarna itaga emellertid ofta en sådan ställning i sammanhanget, att det för producenten kan bli önskvärt att beakta deras synpunkter.

Vissa ytterligare argument för bruttoprissystemet

De förhållanden och motiv, som här berörts, torde i väsentlig utsträckning förklara bruttoprissystemets allt starkare utbredning, låt vara att till vissa av dessa argument kunna fogas olika reservationer. Härtill komma en rad andra argument, som ofta brukas anföras men som dock sannolikt icke avse sådana faktorer, som i hög grad påverkat den faktiska utvecklingen. Hit hör t. ex. påståendet, att just den enhetlighet i prisstrukturen, som åstadkommes genom bruttoprissättning, uppskattas av *konsumenterna* och sålunda även motsvarar deras intresse. Det har även gjorts en gallupundersökning¹ avsedd att ge uttryck för ett sådant intresse hos konsumenterna. Denna undersökning ger visserligen uttryck för en positiv inställning från konsumenternas sida till att fabrikanterna och icke detaljisterna skola bestämma priserna i detaljhandeln men ger likväl intet belägg för uppfattningen, att konsumenterna skulle godkänna, att priserna genom konkurrensbegränsning bindas i distributionen. De tillfrågade konsumenterna ställdes nämligen vid undersökningen icke inför valet mellan å ena sidan enhetliga och bundna bruttopriser och å andra sidan möjligheten att i vissa affärer eller alla affärer erhålla en vara till något lägre pris, än som angivits av leverantören. Ur denna avgörande synpunkt får ifrågavarande undersökning betecknas såsom mindre värdefull.²

Även om det redan på förevarande stadium av denna diskussion kan konstateras, att det i varje fall är tvivelaktigt, huruvida konsumenterna ha något övervägande intresse av bruttoprissystemet, hindrar det inte, att systemet ur konsumentsynpunkt dock även kan ha vissa positiva drag. Konsumenten behöver inte känna sig »lurad» om han finner, att en vara som han köpt i en butik betingar ett lägre pris i en annan affär. Det kan anföras skäl för uppfattningen, att detta åtminstone har ett psykologiskt värde — men det bör då tilläggas, att konsumenten ibland kan bli »lurad»

¹ Undersökningen refererad i Gillberg och Bohman »Konsumentkooperationen och det enskilda näringslivet», Stockholm 1948.

² Huvudfrågan i undersökningen var formulerad på följande sätt: »Vilket tycker Ni är riktigast: att fabrikanterna fastställer ett pris på tandkrämen (toalettvålen) lika i alla affärer på platsen eller att detaljhandlaren själv får bestämma priset?» Ca tre fjärdedelar av de tillfrågade ansågo, att fabrikanterna borde bestämma priset och endast 6—7 procent, att detaljhandlaren borde göra det, medan 16—19 procent svarade: »Vet inte». Frågans formulering klargjorde emellertid inte för konsumenterna, att det i verkligheten gällde, huruvida en viss typ av prisbindning borde förekomma eller ej. Enligt all erfarenhet om vad »färgningen» av en gallupfråga betyder, kunde man förvänta ett helt annat resultat, om frågan i stället gått ut på huruvida priserna borde bestämmas genom fri konkurrens eller genom att fabrikanterna, ofta under hot av leveransvägran, söka uppehålla en viss prisnivå. I en av af Trolle bl. a. i samarbete med Aktiv Hushållning verkställd testning av två olika frågeställningar, svarade nästan alla av 50 tillfrågade personer ja både på frågan: »Anser Ni att enhetliga priser är det riktiga?» och på frågan: »Anser Ni att detaljisterna skola fastställa sina priser i konkurrens med varandra?» Det första svaret bekräftar den nysnämnda undersökningens resultat beträffande konsumenternas sätt att reagera på en fråga om bruttoprissystemet, som inte klargör dess konkurrensbegränsande karaktär, medan det andra svaret visar, att reaktionen blir en helt annan, när uppmärksamheten koncentreras på möjligheten att få till stånd pris konkurrens inom handeln.

i fråga om förhållandet mellan pris och kvalitet, även om han köper en bruttoprissatt vara, t. ex. när en sådan vara i fråga om råmaterial och kvalitet är identisk med annan vara, som betingar ett lägre pris. Under alla förhållanden har emellertid konsumenten intresse av att leverantören sätter maximipriser, så att inte vissa detaljister ha möjlighet att göra större pålägg än normalt. Allmänt gäller vidare, att konsumenten kan spara åtskillig möda då han vet, att priset är lika i alla affärer, och det sålunda inte finns någon anledning för honom att besöka flera butiker för att fråga om priserna. Detta argument har giltighet även i fråga om ett fast bruttopris, som ju på en gång är maximipris och minimipris. Men det är dock i varje fall osäkert, om inte konsumenten ändock skulle föredra ett system med rena maximipriser, som gåve honom möjlighet att åtminstone på vissa håll erhålla en vara billigare, än fabrikanter tillkännagivit.

En viss roll i diskussionen spelar det s. k. *sociala argumentet*, som går ut på att förekomsten av bruttoprissatta varor med högre marginaler gör det möjligt för handeln att reda sig med mindre pålägg på vissa s. k. tunga varor, som svara för en särskilt stor andel av konsumtionen i familjer med mera begränsade inkomster. Detta argument är dock av flera skäl av tvivelaktigt värde. En i bilaga 3 återgiven undersökning, som utförts på grundval av socialstyrelsens konsumtionsmaterial, tyder i varje fall icke på att det skulle föreligga någon signifikativ skillnad i fråga om de bruttoprissatta varornas relativa betydelse för högre och lägre inkomstgrupper. Här till kommer att det, oavsett hur köpen av varor med hög marginal fördela sig på olika inkomstklasser, kan vara till skada för konsumenterna, att detaljhandeln har särskilt intresse av att rekommendera varor, som ge god avans. Denna olägenhet kan ofta vara störst just för familjer med låga inkomster, som visserligen ha särskild anledning att söka få bästa möjliga valuta för pengarna men som å andra sidan ha sämre förutsättningar än andra familjer att genom omfattande inköp förvärva en något större erfarenhet av vad varumarknaden har att bjuda och om kvaliteten på olika varor.

Ett ännu vanligare argument torde vara, att bruttoprissystemet anges medföra en sundare och mera effektiv *kvalitetskonkurrens*, som sålunda skulle ersätta eller rent av vara överlägsen i förhållande till en tidigare priskonkurrens. Även denna fråga sammanhänger intimt med den om konsumentens möjligheter att bedöma kvaliteten. Saknar konsumenten förutsättningar att verkställa en sådan bedömning, föreligger alltid en frestelse att ge honom en lägre kvalitet än han förväntar för det pris han betalar eller m. a. o. att låta honom betala ett högre pris än han vet om för den kvalitet han får. Och detta gäller oavsett om konsumenten efterfrågar en högre eller lägre kvalitet.

I den mån vissa företagare ge konsumenter sämre varor, än de tro sig få, kunna mera lojala företagare med all rätt säga, att de inte ha tillfälle

att på lika villkor få tävla med dessa mindre lojala konkurrenter. Det mest rationella och säkra botemedlet är emellertid att ge konsumenten bättre förutsättningar att övertyga sig om varornas kvalitet och om att han får den valuta för sina pengar han vill ha. Däremot — och det är detta som är det avgörande — finns det ingen garanti för att en bruttoprissättning ger konsumenten mera förmånliga *relationer* mellan priser och kvaliteter än en friare prisbildning. Liksom varje annan prisbindning kan bruttoprissättningen visserligen ofta förenas med en höjning av både kvaliteter och priser. Men detta är en helt annan sak. Förhållandet mellan pris och kvalitet behöver inte påverkas härav. Och även om detta förhållande samtidigt också skulle ändras, behöver denna ändring inte alltid vara till övervägande fördel för konsumenten. Väl är det möjligt, att stundom vissa låga kvaliteter kunna försvinna, som i extrema fall varit så otillfredsställande, att de varit praktiskt taget värdelösa ur konsumentens synpunkt, trots att de betingat ett pris. Men det inträffar också att marknaden kan bli underförsörd i fråga om vissa relativt billiga men likväl fullt godtagbara kvaliteter, och att det fria konsumtionsvalet härigenom på ett olämpligt sätt begränsas.

Nära besläktat med »kvalitetsargumentet» är påståendet, att bruttopris-system erfordras för att återförsäljaren skall få bruttoinkomster, som sätta honom i stånd att ge kunderna erforderlig *service*, t. ex. genom att tillhandahålla ur hygieniska och estetiska synpunkter mera tillfredsställande lokaler och en tillräckligt stor och rutinerad försäljningspersonal, genom att erbjuda ett omfattande sortiment eller tvärtom ett specialiserat sortiment, genom fri utbytesrätt eller kreditgivning, genom att under viss tid åtaga sig fria reparationer å sålda varor, genom att hålla lager av reservdelar, erbjuda hemskickning av varor etc.

En stor del av denna *service* är utan tvivel nödvändig. Men även *servicen* är dock också en fråga om kostnader. Nu lämnas denna *service* till övervägande del »gratis», d. v. s. samtliga konsumenter få i verkligheten betala den genom det pris de ge för varorna. Den enskilde konsumenten har emellertid då inget eget privatekonomiskt skäl att iakttaga någon begränsning i fråga om i vilken utsträckning han använder den *service*, som återförsäljaren erbjuder. Den verkliga betalningen för densamma varierar endast i ungefärlig proportion till storleken av de köp han gör, medan den merkostnad för distributionen, som vållas av att vissa kunder begära *service* utöver det normala, icke särskilt betalas av dessa kunder utan i verkligheten av sådana konsumenter, som äro mera blygsamma i sina anspråk på *service*.

En sådan ordning måste givetvis verka höjande på distributionskostnaderna. Detta är ur konsumenternas synpunkt en olägenhet. Men härtill kommer, att konsumenten inte har ett fullt fritt konsumtionsval. Om marginalerna för återförsäljarna avpassats så, att en viss *service* skall kunna

erbjudas konsumenten, kommer denna marginal genom bruttoprissystemet att vinna allmän tillämpning i fråga om vissa varukategorier. Konsumenten har då inte möjlighet att inköpa dessa varor i butiker, som erbjuda mindre service men i gengäld sälja till lägre priser. Inte ens i självbetjäningsbutikerna äro priserna å bruttoprissatta varor lägre än i motsvarande betjäningsbutiker. Konsumentens möjlighet att välja mellan å ena sidan mera service och högre priser och å andra sidan mindre service och lägre priser blir sålunda ofta starkt begränsad.

Till skälen för bruttoprissystemet hör också påståendet, att leverantören behöver själv fastställa priset för att kunna utnyttja detsamma som försäljningsargument i sin reklam. Vid en för 1938 utförd undersökning avseende annonsering av 271 märkesvaror i Dagens Nyheter befanns, att priset användes som argument i 41 % av fallen. Enligt en motsvarande undersökning för 1950 avseende 480 märkesvaror annonserade i tre huvudstadstidningar och två veckotidningar var motsvarande siffra 32 %. Nedgången behöver icke nödvändigtvis ge uttryck för någon mera varaktig förändring i leverantörernas benägenhet att använda priset som reklamargument; den kan helt eller delvis förklaras av den förändrade konjunktursituationen. Det kan emellertid vara värt att konstatera, att vid båda tillfällena priset i betydligt mer än hälften av fallen icke användes såsom argument. Om också detta skäl för bruttoprissystem skulle vara relevant, saknar det sålunda allmängiltig betydelse.

Emellertid har icke förebragts något skäl, varför inte rekommenderade riktpriiser eller rena maximipriiser lika väl kunde användas i en reklamkampanj som fasta bruttopriiser. Vill producenten locka konsumenten med att priset är lågt, behöver ju denna lockelse knappast bli mindre, om konsumenten dessutom kan utgå ifrån att det verkliga priset kanske är ännu något lägre, än vad som anges i reklamen.

Redan i detta avsnitt ha på skilda ställen antydningar gjorts om bruttoprissystemets verkningar. Diskussionen övergår nu till en mera systematisk behandling av sådana verkningar av systemet, som varit avgörande för de sakkunnigas ställningstagande.

Leverantörskonkurrens vid bruttoprissystem

Av grundläggande betydelse vid en bedömning av bruttoprissystemet är det faktum, att handelsmarginalerna i många fall fungera såsom ett av de viktigaste konkurrensmedlen i kampen mellan leverantörerna.

Detta betyder inte, att varje enskild leverantör av en bruttoprissatt vara i första hand använder metoden att erbjuda återförsäljare höga marginaler. I själva verket har han att välja mellan flera olika metoder och kombinationer av olika metoder, av vilka dock flertalet icke ha något samband med bruttoprissystemet. Han kan t. ex. göra förpackningen attraktiv och »säljande», medge återförsäljare och konsumenter fri utbytesrätt eller bjuda

annan service eller utsätta distributörerna för stark direkt försäljningspåverkan. En fabrikant, som lägger ned mer pengar på reklam än de flesta andra, kan därigenom skaffa sig en starkare förhandlingsställning gentemot återförsäljarna, eftersom var och en av dessa kunde utsätta sig för risken att betraktas såsom »dåligt sorterad», om han inte förde dessa starkt reklamerade varor. Det är också fördelaktigt för en återförsäljare att tillhandahålla sådana varor, eftersom de vanligen äro mera lättsålda. Av dessa skäl kan för starkt reklamerade varor inte sällan fastställas lägre marginaler, än som eljest vore möjligt.

Leverantören kan också lägga huvudvikten vid att söka erbjuda en god vara till ett förmånligt pris. Denna konkurrensmetod, som givetvis är den ur konsumentsynpunkt mest förmånliga, får vanligen sin största betydelse i fråga om sådana bruttoprissatta varor, som konsumenterna köpa varje dag eller vecka, och som var för sig spela en märkbar roll i deras ekonomi. I fråga om dylika varor ha konsumenterna i regel bättre möjligheter än eljest att av egen erfarenhet självständigt bedöma kvaliteten, vilket dock inte utesluter, att reklam och påverkan från försäljarna kan vara av betydelse även i dessa fall. Sådana varor betraktas inom handeln såsom »konkurrensvaror», och påläggerna äro ofta mindre än i andra fall, även om bruttoprissystem tillämpas. Skulle varorna vara starkt reklamerade, kan den stora omsättningen dock medföra, att reklamkostnaden blir relativt begränsad i förhållande till priset. Om leverantörernas priser skulle vara höga i förhållande till kostnaderna i effektivt arbetande företag, ha konkurrerande tillverkare vanligen bättre förutsättningar än i fråga om andra slag av bruttoprissatta varor att komma in på marknaden och tränga honom tillbaka genom att erbjuda varor med en för konsumenten mera förmånlig relation mellan pris och kvalitet.

I det sagda ligger, att det återigen till väsentlig del är konsumentens förmåga att bedöma varukvaliteten, som ligger i botten av problemet. Är denna förmåga otillräcklig, kommer pris-kvalitets-konkurrensen lätt att trädå i bakgrunden i förhållande till andra konkurrensmetoder, som till stor del ha den innebörden att kostnader och priser tendera att bli högre än eljest. Ur konsumentens synpunkt är det härvid av föga betydelse, vilken kombination av olika metoder som användes — t. ex. mer reklamkonkurrens och mindre konkurrens med höga marginaler eller omvänt — så länge han inte får sitt väsentliga intresse tillgodosett, nämligen att leverantörerna i stället inrikta sin tävlan så, att de komma att koncentrera sig på uppgiften att i första hand söka tillgodose de föreliggande konsumentbehoven till lägsta möjliga kostnad.¹

I fortsättningen koncentreras uppmärksamheten till metoden att använda

¹ Det brukar inte sällan hävdas, att t. ex. höga reklamkostnader icke öka utan i stället snarare sänka totalkostnaderna, eftersom reklamen möjliggör en effektiv produktion i långa serier. Om också många företag, även inom konsumtionsvarutillverkningen, i verkligheten kunnat nå optimal storlek utan reklam, finns det otvivelaktigt också talrika fall, då reklamen varit en förut-

höga handelsmarginaler, som enligt det föregående är den speciella konkurrensform, som i många fall utvecklats ur bruttoprissystemet.

I nedanstående sammanställning lämnas exempel — utan anspråk på representativitet — på detalj- och grosshandelsmarginaler beträffande bruttoprissatta varor från ett antal olika branscher. I fråga om flera varugrupper gäller, att de av de olika fabrikanterna var för sig fastställda marginalerna visa stor överensstämmelse. Detta är i synnerhet fallet i fråga om kemisk-tekniska varor. För andra varugrupper variera marginalerna för olika märkesvaror inom gruppen mera antingen beroende på att de av fabrikanterna fastställda rabattsatserna äro olika eller därpå att olika rabatter tillämpas för olika kundkategorier. I en del fall har i sammanställningen angivits marginalerna för bruttoprissatt vara av visst fabrikat. Dylika varor ha utmärkts med asterisk.

I många fall förekommer att grossisten avstår en del av sin marginal till detaljhandlaren. Detta är i synnerhet vanligt beträffande kemisk-tekniska varor. Detaljhandelsmarginalen blir i dylika fall större än den av fabrikanterna fastställda och grossistmarginalen i motsvarande mån lägre än som här anges. I vilken utsträckning grossisten på detta sätt avstår en del av sin marginal till detaljhandels förmån är dock svårt att siffermässigt angiva. Kassarabatten har icke medräknats och icke heller sådana vanliga extrarabatter, som stundom utgå till mycket stora återförsäljare. Kvantitetsrabatter (bonus) ha endast i några fall beaktats. I tabellen anges därför i allmänhet endast de av fabrikanterna fastställda marginalerna. I de fall varorna äro belagda med varuskatt har inom parentes angivits resp. marginal exkl. varuskatten. I den mån icke annat angivits avse de angivna marginalerna senare delen av år 1950.

sättning för att ett företag kunnat nå en ur tillverkningsekonomiska synpunkter lämplig storlek. Inom branscher, där efterfrågan är mera reklam- än priskänslig, kan det även för dessa företags fortsatta existens vara nödvändigt att även därefter lägga ned betydande kostnader på reklam. T. o. m. om företagen inom en sådan bransch skulle träffa en överenskommelse om en begränsning av reklamkostnaderna, kunna svårigheter uppstå. Härigenom kan fältet lämnas fritt för »outsiders», som kunna »bryta sig in» på marknaden antingen genom reklam, höga rabatter eller på annat sätt. Även om en radikal minskning i reklamkostnaderna inom existerande företag sålunda i vissa fall skulle kunna bidra till en ökad splittring i företagsstrukturen, synes dock gälla, att argumentet om reklamens betydelse för att åstadkomma produktion i långa serier har mindre giltighet, när man ser på förhållandena inom en hel bransch, än när man betraktar problemet från ett särskilt företags synpunkt. Dess giltighet blir givetvis ännu mindre, när man ser på förhållandena inom näringslivet i stort, eftersom den köpkraft som finns — förutsatt att det inte råder depressionstendenser — måste bli använd på något sätt, antingen för konsumtion eller investeringar. Man kan i varje fall knappast komma ifrån att konsumenten ådrar sig ökade kostnader, i den mån han mera stimuleras av en intensiv reklam än av ett i förhållande till kvaliteten lågt pris. Särskilt inom den kemisk-tekniska branschen finnas också exempel på huru- som reklamkostnaden i extrema fall kan svara för en alldeles oproportionerlig del av detaljpriset.

Ett likartat resonemang kan föras beträffande åtskilliga andra konkurrensmetoder. För en enskild tillverkare kan det inte sällan te sig angeläget att t. ex. låta priset på en bruttoprissatt vara inrymma en hög återförsäljaremarginal, utsätta återförsäljare för dyrbar personlig bearbetning genom resande eller använda onödigt dyra men tilldragande förpackningar etc. Det kan i många sådana fall anföras skäl för uppfattningen, att ifrågavarande kostnader äro nödvändiga för att företaget skall kunna utvecklas till en tillverkningsekonomiskt lämplig storlek. Men det hindrar inte, att sådana metoder likväl kunna medföra icke obetydliga samhällsekonomiska nettokostnader.

	Marginal beräknad i % å konsumentpriset			Grossistmarginal beräknad i % av det pris de- taljisten betalar
	Detaljst- marginal	Grossist- marginal	Summa de- taljist- o. grossist- marginal	
Livsmedel				
Choklad i lös vikt	27 (40,0)	4,5 (6,6)	31,5 (46,6)	6,1 (11)
Chokladkakor o. d.	22 (33,7)	4,8 (7,3)	26,8 (41,0)	6,1 (11)
Fiskkonserver	23	7,3	30,3	9,5
Grönsakskonserver	ca 22,5	9,3	ca 31,8	12
Kex	25	9,0	34,0	12
Kronolja	18	7,4	35,4	9
Likörextrakter	22 (38,3)	7,1 (12,3)	29,1 (50,6)	9,1 (20)
Majonäs o. d.	ca 23,5	9,9	ca 33,4	ca 13
Margarin	18,1	—	—	— ¹
Mesost, messmör	25	9,4	34,4	12,5
Mjuk löpeost	25,5	4,3	29,8	5,7
Smältost	23,3	8,3	31,6	10,9
Smör	9,0	2,7	11,7	3,1
Spisbröd	ca 17	—	—	— ²
Tabletter	ca 22,5 (34,3)	ca 4,7 (7,2)	ca 27,2 (41,5)	ca 6,1 (11)
Wafers	22 (33,7)	5,9 (9,0)	27,9 (42,7)	7,5 (13,5)
Ättiksprit, senap	25 ³	15,0	40	20 ³
Kemisk-tekniska artiklar⁴				
Bonvax	30	ca 12,3	ca 42,3	ca 17,5
Flytande malmedel	30	14,0	44,0	20
Fruktsalter	25	11,3	36,3	15
Kosmetiska artiklar	ca 27,5	ca 12,0	ca 39,5	ca 16,5
Plåster o. d.	30	14,0	44,0	20
Rengöringsmedel	ca 28,5	ca 9,9	ca 38,4	ca 13,8
*Skokräm	25,2 ⁵	20,3	45,3	27
*Sårsalva	30	22,4	52,4	32
Tandkräm, 60 grams tub ⁶	30 (34,1)	11,6 (13,2)	41,6 (47,3)	16,6 (20,0)
Toilettartiklar	30	14,0	44,0	20
Järnvaror m. m.				
*Aluminiumkastrull	29	9,9	38,9	14
*Dammugare	25	—	25	—

¹ Speciella distributionsförhållanden, varför det ej är möjligt ange den egentliga grossistmarginalen.

² Speciella distributionsförhållanden.

³ Grossisten ger i allmänhet halva sin rabatt till detaljisten, som sålunda får sammanlagt 32,5 % på konsumentpriset.

⁴ Grundrabatterna variera mycket litet för samma slags kemisk-tekniska produkter av olika fabrikat. De förtecknade varugrupperna med samma grundrabatter omfatta sålunda ett mycket stort antal märkesvaror. För flertalet bruttoprissatta kemisk-tekniska varor gäller, att grossisten avstår från en större eller mindre del av sin rabatt till detaljhandlaren. Anledningen härtill torde i allmänhet vara, att fabrikanterna utom till grossisten även sälja direkt till detaljister och därvid lämna detaljisterna större rabatt än den »officiella» detaljhandelsrabatten.

⁵ På grund av att grossisten regelmässigt avstår en del av sin rabatt till detaljhandlaren, torde den genomsnittliga detaljhandelsrabatten utgöra 32 å 33 %.

⁶ Genomsnittskalkyl för 4 företag enl. priskontrollnämnden; konsumentpriset i kronor är detsamma för samtliga 4 företag.

	Marginal beräknad i % å konsumentpriset			Grossistmarginal beräknad i % av det pris detaljisten betalar
	Detaljst- marginal	Grossist- marginal	Summa de- taljist- o. grossist- marginal	
<i>(Forts.)</i>				
*Elkokplatta	40	6,0	46	10
*Fotogenkök	26,5	4,0	30,5	5,5
*Kaffepanna, emeljerad	27	10,6	37,6	14,7
*Lås	35,2	5,7	40,9	8,9
*Matbestick, rostfritt	32	9,5	41,5	14
*Plog	14,5	8,0	22,5	9,4
*Rakblad	32	16,3	48,3	24
*Sax	25	9	34	12
*Stekpanna, oemaljerad	28,9	6,5	35,4	9,1
*Strykjärn, elektriskt	30	7	37	10
*Tvättmaskin, svensk	17,8	19,7	37,5	24
*Tvättmaskin, import	13,6	28,8	42,4	33,3
Verktyg, olika slag	ca 30	ca 10,5	ca 40,5	ca 15
*Yxa	29	8,5	37,5	12
Diverse varor				
*Cykel	13,2 ¹	—	—	—
*Personbil, prisklass 8 300, imp.	14,1	3,4	17,5	4,0
*Personbil, prisklass 10 500, imp.	15,7	6,3	22	7,5
*Skrivmaskin, kontorsmodell, imp.	32,8	—	32,8	—
Kameror, imp.	41,3	10,4	51,7	17,7 ²
Fotofilm, 6 × 9	33 ¹ / ₃	16,7	50,0	25
Radioapparater, vanl.	29 ³	—	—	—
Radiogrammofon	24 ³	—	—	—
Grammofonskivor, 25 cm	30 (40)	—	—	—
*Gitarr	33 ¹ / ₃	—	33 ¹ / ₃	—
Hushållsglas	—	—	47,6 å 52,8 ⁴	—
Porslin	—	—	42,2 ⁵	—
Gymnastikskor, galoscher, gum- mistövlar	ca 17,5	ca 7,4	ca 24,9	ca 9
*Damstrumpor, nylon, svensk till- verka.	25,9	10,7	36,6	14,5
Bensin	6,8 ⁶	—	—	—
Böcker	25 å 40 ⁷	—	—	—
Dagstidningar	23	4,0	27,0	5,2
Veckotidningar	20	4,2	24,2	5,2

¹ Exkl. bonus.

² Genomsnittsmarginalen (ej vägda siffror) enligt en undersökning av priskontrollnämnden omfattande 100 kameror vid beräknad maximal bonus jämte kassarabatt till detaljist.

³ Jfr kap. 4.

⁴ Grossisten lämnar vid försäljning till detaljist 20 å 25 % rabatt. Om detaljisten köper i större partier direkt från fabrikant erhåller han 43 å 48 %.

⁵ Grossisten lämnar vid försäljning till detaljist 24 % rabatt. Om detaljisten köper i större partier direkt från fabrikant erhåller han 28 å 38 %.

⁶ Vid detaljpris av 74 öre per lit. Ersättning för detaljhandelsdistribution utgår med 5 öre per liter vid försäljning från pump. I början av 1951, då detaljpriset var 54 öre per liter, utgjorde följaktligen detaljhandelsmarginalen 9,3 %.

⁷ Vid försäljning till A-kommisionärer; jfr bilaga 11.

Det bör starkt understrykas, att enkla uppgifter om procentuella marginaler endast i mera extrema fall kunna ge tillräcklig grund för ett omdöme om huruvida en viss marginal är »för hög» eller ej. Själva procenträkningsmetoden kan här vara vilseledande. En hög procent på en billig vara, behöver ju icke betyda mer i kronor och ören än en låg procent på en dyr vara, medan själva distributionsarbetet ofta kan vara ungefär detsamma. Marginalen kan procentuellt bli högre i den mån tillverkningskostnader och fabrikspris sänkas genom mekanisering av fabrikationen, medan distributionsarbetet icke i motsvarande grad kan mekaniseras. En viss vara kan av många anledningar vålla särskilt höga distributionskostnader — t. ex. emedan den har låg omsättningshastighet och därmed vållar höga lagerkostnader; därför att den är skrymmande och sålunda ställer stora krav på lagerutrymme; när den är föremål för täta modiförändringar, ger ett betydande svinn eller en hög kassationsprocent etc. Allmänhetens köpvanor kunna vara sådana, att försäljningen i ännu högre grad än för andra varor koncentreras till vissa timmar under dagen eller dagar i veckan, vilket ställer stora och kostnadskrävande krav på butikernas toppkapacitet.

En marginal, som ter sig hög i förhållande till priset, kan sålunda i verkligheten vara låg i förhållande till kostnaden och tvärtom. Svårigheten att bedöma sådana frågor är desto större, då ju en väsentlig del av omkostnaderna i återförsäljningen är gemensam för hela sortimentet och sålunda icke på något objektivt giltigt sätt kan exakt fördelas på olika varor inom detsamma. Det har sålunda redan framgått, att om vissa varor ge ett större bidrag till täckningen av samkostnaderna, andra varor kunna ge ett desto mindre bidrag. Även om en del leverantörsbestämda priser inbegripa höga marginaler, behöva återförsäljarnas bruttoinkomster därför inte vara höga i förhållande till de totala kostnaderna. De kunna tvärtom vara låga jämfört med dessa — i varje fall om den totala försäljningen är liten.

Likväl måste bruttoprissystemet inte sällan medföra tendenser, som te sig oförmånliga ur mera allmänna synpunkter. Ju mer priserna bindas i distributionsleden, desto större bli svårigheterna att genom låga priser på vissa varor i ett sortiment ge konsumenterna full kompensation för de relativt högre priser de kunna få betala för vissa av de bruttoprissatta varorna; detta förhållande skall i fortsättningen närmare illustreras. Desto större bli också svårigheterna för konsumenterna att få del av de rationaliseringsvinster, som kunna åstadkommas inom distributionen. Som redan framgått ha t. ex. priserna i självbetjäningsbutiker hittills icke blivit lägre än i motsvarande betjäningsbutiker, trots att självbetjäningssystemet kan möjliggöra en icke oväsentlig besparing i fråga om den tyngst vägande kostnaden i en butik, nämligen arbetskostnaden. Detta gäller f. ö. även självbetjäningsbutiker i konsumentkooperativ regi.

Som framhölls vid diskussionen av det s. k. sociala argumentet för bruttoprissättning, kan det dessutom inte sällan vara till skada, att han-

deln genom en alltför olikformig marginalsättning blir ekonomiskt intresserad i att särskilt rekommendera vissa slag av varor. Detta gäller inte endast vid jämförelse mellan olika slag av varor med olika höga marginaler. Det gäller även vid jämförelse mellan dyrare och billigare varor av samma slag. Av betydelse i detta sammanhang är det förhållandet, att bruttoprissystemet ytterligare synes ha stärkt tendensen att konstruera pålägggen i handeln såsom fasta procentuella tillägg till de inköspriser återförsäljarna få erlægga — respektive såsom fasta procentuella marginaler beräknade på de priser, som uttagas av återförsäljarens kunder. Denna fasta procenträkning betyder givetvis, att distributören får större ersättning i kronor och ören, när han säljer en dyrare produkt, än när han säljer en billigare. Vissa av kostnaderna äro också högre för de dyrare varorna, nämligen kostnaderna för ränta å lager samt för svinn, kassation o. d. Även försäljningsarbetet kan vara större per kvantitativ enhet, när det gäller sådana dyrare kvaliteter, som äro föremål för mindre omsättning än billigare kvaliteter. I övrigt är dock själva hanteringskostnaden knappast större för varor med högre pris än för motsvarande billigare varor. Eftersom arbetskostnaden vanligen utgör den dominerande kostnadsposten i ett detaljhandelsföretag — i varje fall om ägarens eget arbete medräknas — är det sålunda ur kostnadssynpunkt ofta icke alls motiverat att låta återförsäljaren erhålla så mycket större bruttoersättning i kronor och ören vid försäljning av dyrare varor, att den procentuella marginalen blir lika hög som för billigare varor.

Härtill kommer, att bruttoprissystemet ofta kan verka höjande på distributionskostnaden, respektive försvåra en kostnadssänkning samt vidare kan ändra distributionsstrukturen. I synnerhet gäller detta, när det tar sig uttryck i att återförsäljare erhålla särskilt förmånliga marginaler. Denna fråga har f. ö. redan något berörts. Den är emellertid av den betydelse, att det är skäl att i det följande ytterligare belysa den med några viktigare exempel.

Verkningar på distributionskostnaderna

När en leverantör fastställer en viss procentuell handelsmarginal, söker han givetvis bestämma denna så, att återförsäljarna bli tillräckligt tillfredsställda för att föra hans produkt och helst aktivt intressera sig för densamma. En första förutsättning är härvid, att marginalen åtminstone täcker återförsäljarnas distributionskostnader för den ifrågavarande produkten.

Av förut angivna skäl möter emellertid härvid den svårigheten, att distributionskostnaden för en viss vara i ett sortiment inom vida gränser är omöjlig att bestämma. Den är dessutom starkt varierande. Den är sålunda ofta lägre i en butik med stor omsättning än i en butik med ringa omsättning. Den är inom vissa gränser lägre om varan ingår i ett stort varusortiment, på vilket samkostnaden i återförsäljarens företag kan fördelas,

än i en mera specialiserad rörelse. På liknande sätt varierar kostnaden efter kundernas inköpsvanor — t. ex. om de köpa relativt mycket på en gång eller tvärtom framtvinga försäljning av brutna förpackningar — samt vidare efter försäljningsställets belägenhet, efter omfattningen av den service, som kunderna erhålla etc.

Av dessa och liknande skäl kunna sålunda distributionskostnaderna vara mycket olika även inom en och samma bransch. Enligt i bilaga 3 anförda uppgifter skulle detaljhandels kostnad i procent av försäljningsvärdet för hälften av företagen ligga *inom* och för den andra hälften antingen *under* eller *över* vissa gränser, som inom skobranschen betecknas av värdena 14,0 och 20,5 %, medan motsvarande tal för manufakturbranschen angivas till 16,8 och 24,8 % och för herrbeklädnadsbranschen till 17,7 och 24,3 %.¹ Spännvidden i fråga om kostnaderna för den »mittensta hälften» av butikerna motsvarar sålunda inom dessa branscher 6,5 å 8,0 % av detaljpriserna och bortåt 40 % av den genomsnittliga detaljhandelskostnaden. Den totala kostnadsskillnaden för samtliga företag är givetvis ännu större. Härtill kommer, att åtskilliga bruttoprissatta varor säljas i butiker tillhörande två eller flera branscher, som sinsemellan kunna ha en mer eller mindre olikartad kostnadstruktur.

Under sådana förhållanden är det uppenbart, att en marginal, som är nätt och jämnt tillräcklig eller t. o. m. otillräcklig för vissa återförsäljare, ger andra återförsäljare en jämförelsevis god förtjänst. Vid bruttoprissättning blir emellertid marginalen enhetlig över hela linjen, utom när olikhet i transportkostnader i viss utsträckning får inverka på dess faktiska värde. Leverantörernas strävan måste vara att söka fastställa den enhetliga marginalen så, att han får det antal goda återförsäljare han anser sig behöva.

Detta betyder emellertid, att det för vissa av återförsäljarna skulle vara lönande att föra produkten, även om marginalen varit lägre än leverantören bestämt. På grund av bruttoprissättningen äro emellertid dessa återförsäljare förhindrade att sälja till lägre priser än vad leverantören angivit. De billigast arbetande distributionsföretagen bli sålunda oförmögna att — även om de skulle vilja det — låta sin ekonomiska effektivitet komma till uttryck genom priskonkurrens. Under sådana förhållanden kan prishöjningen icke ge kunderna tillräcklig ledning, då det gäller att i första hand söka utnyttja de mest ekonomiska distributionsvägarna. Ett sådant förhållande kan lägga svåröverkomliga hinder i vägen för strävandena att rationalisera distributionen.

Det är sant, att återförsäljare med låga kostnader ha vissa möjligheter att låta priskonkurrensen ta sig uttryck på den »fria» delen av sortimentet.

¹ De angivna siffrorna äro s. k. kvartiltal. Fördelas samtliga företag inom t. ex. skobranschen på en skala efter detaljhandelskostnaden i procent av den sammanlagda försäljningen (mätt i detaljpriser), befinnes enligt de citerade uppgifterna detaljhandelskostnaden för den fjärdedel av företagen, som uppvisa den lägsta kostnaden, ligga under 14,0 %, medan den ligger över 20,5 % för den fjärdedel av företag, som uppvisar den högsta kostnaden. För den återstående hälften av företagen ligger kostnaden sålunda mellan de angivna gränserna.

Enligt den uppfattning, som hävdas i bilaga 3, är det dock svårt att göra denna priskonkurrens fullt effektiv, även om det fria sortimentet skulle svara för så mycket som 60—70 % av försäljningen. I alla händelser bli möjligheterna till priskonkurrens i praktiken ofta begränsade — och detta desto mera ju större den bundna sektorn av sortimentet är. Antag att ett företag, som arbetar med låga kostnader, skulle vilja locka kunder till sig genom att ge dem en viss total prisförmån jämfört med vad konkurrerande företag erbjuda. Om halva försäljningen består av bruttoprissatta varor, kan denna förmån endast avse den återstående fria sektorn. Där måste den då bli dubbelt så stor, som om hela sortimentet varit fritt och det sålunda varit möjligt att sprida prisförmånerna över den totala försäljningen. Det är naturligt om en återförsäljare ofta avstår ifrån att i sådan utsträckning låta en konkurrensöverlägsenhet komma till koncentrerat uttryck på en begränsad del av försäljningen. Om han gjorde det, skulle han t. o. m. kunna utsätta sig för kritiken att sälja vissa varor till så låga priser, att hans egna distributionskostnader för just dessa varor icke bleve täckta. I den mån mera effektiva företag likväl skulle visa benägenhet att driva en kraftig priskonkurrens i fråga om »fria» varor, skulle detta säkerligen stimulera strävandena att göra en allt större del av sortimentet bundet, antingen genom bruttoprissystem eller genom horisontella prisbindningar. Förutsättningar för en effektiv priskonkurrens skulle på så sätt kunna bli ytterligare beskurna.

Om möjligheterna att vid bruttoprissättning låta ekonomiskt mera effektivt arbetande distributionsföretag göra sin överlägsenhet gällande genom priskonkurrens sålunda i praktiken äro begränsade, särskilt under nuvarande förhållanden, ha dessa företag dock andra möjligheter att hävda sig i konkurrensen. De kunna erbjuda mera service, t. ex. i fråga om hem-sändning, butiksmedhjälparnas antal och kvalifikationer, eller ge fri utbytesrätt, eller lämna krediter, hålla stora sortiment eller specialiserade sortiment, ge butikslokalerna ett tilldragande utseende o. s. v. Givetvis kunna sådana strävanden vara av visst värde ur konsumentsynpunkt. Men även priset är dock av betydelse för konsumenterna, särskilt om de äro mindre bemedlade. Därför är det i varje fall för många konsumenter till övervägande skada, att bruttoprissystemet leder till en konkurrens, som tar sig uttryck i högre kostnader i mera effektiva företag och därmed ytterligare minskar möjligheterna att uppnå lägre priser. De skulle vida ha föredragit att fritt kunna välja mellan å ena sidan mindre service etc. och lägre priser och å andra sidan mera service och högre priser.

En bruttoprissättning, särskilt om den tar sig uttryck i att marginalerna i vissa fall bli jämförelsevis förmånliga, måste vidare stimulera etableringslusten inom återförsäljarleden. I den mån sålunda marginella företag tillkomma eller fortleva — företag för vilka det icke funnits förutsättningar vid en mera effektiv priskonkurrens — kan detta medföra, att distribu-

tionskostnaderna inom branschen bli högre än nödvändigt. Dessa tendenser utlösa lätt bland återförsäljare och andra en reaktion, som kan taga sig uttryck i en organiserad nyetableringskontroll. Härigenom motverkas efterhand tendensen till alltför stark etablering. Det kunde tyckas, som om problemet härigenom vore löst. Men som närmare diskuteras i efterföljande kapitel, är det långt ifrån säkert, att denna problemlösning är den lämpliga ur mera allmänna synpunkter, eller, i varje fall, att den skulle vara mera lämplig än en friare prisbildning. Även om nyetableringskontrollen skulle möjliggöra en strukturell rationalisering, som gäve sänkta distributionskostnader, är det ovisst om denna förbättring tar sig uttryck i mera förmånliga priser för konsumenterna. Distributionsföretagen erhålla nämligen genom nyetableringskontrollen en starkare ställning gentemot kunderna — och f. ö. även gentemot leverantörerna; det sista betyder, att de kunna få lättare att göra sina synpunkter gällande vid förhandlingar angående marginalerna. Även om den starkare etableringslusten motväges av nyetableringsregleringen, kan man sålunda befara, att hela systemet blir »låst» på ett sätt, som i många fall kan vara till skada ur samhällliga synpunkter. Till saken hör bl. a. att nyetableringskontrollen kan medföra höjda knapphetsvärden på distributionsföretagen — värden, som ta sig uttryck i högre köpeskillingar vid affärsöverlåtelser, vilka måste förräntas av varje ny innehavare av en rörelse. Visserligen betyder nyetableringskontrollen inte, att konkurrensen mellan distributionsföretagen upphör — men väl att det kan bli ännu svårare att få den att avse prissättningen. I stället kan benägenheten att låta konkurrensen ta sig uttryck i en tävlan att ställa kostnadskrävande tjänster till förfogande ytterligare förstärkas.

I den mån marginalerna å vissa bruttoprissatta varor äro särskilt förmånliga, medför bruttoprissättningen en stimulans till etablering av distributionsföretag, som specialisera sig på sådana varor, som ge förhållandevis god förtjänst. Denna specialisering kommer härvid att drivas längre än vid en »jämnare» marginalsättning. Den kommer även att avse varor, som med fördel kunna föras tillsammans med andra varor i gemensamma sortiment. Härigenom åstadkommes en ytterligare splittring av distributionsstrukturen. De återförsäljare, som tillhandahålla ett mera omfattande sortiment av varor med olika höga marginaler, förlora en del av den omsättning, som är ägnad att ge ett större bidrag till täckning av samkostnaderna i deras företag, och få därigenom behov av högre marginaler å den omsättning de ha kvar. Det förefaller icke som om nyetableringskontrollen i högre grad skulle ha motverkat sådana tendenser. Som framgår av följande kapitel, har nyetableringskontrollen f. ö. i viss utsträckning medverkat till att draga gränserna skarpare mellan olika branscher — dock knappast i så måtto, att den skulle ha främjat uppkomsten av starkt specialiserade företag av nyss angiven typ men däremot i den meningen att möjligheterna att förena olika större sortiment underkastats reglering.

Bruttoprissystemet kan dessutom stundom försvåra möjligheterna för distributionsföretagen att så differentiera priserna, att kunderna uppmuntras köpa mycket på en gång.

Sammanfattande omdöme om bruttoprissystemet

Det har här framgått, att bruttoprissystemet representerar ett försök till lösning av prisbildningsproblem inom handeln, vilka rent sakligt sett måste betecknas såsom svåra och komplicerade. En utveckling gentemot bruttoprissystem har kommit till stånd även i andra länder, låt vara att systemet på vissa håll, t. ex. USA, hittills nått mindre utbredning och blivit mindre stelt utformat än i vårt land. Allting tyder sålunda på att bruttoprissättningsmetoden inte kommit till genom en tillfällighet utan i stället utgör ett uttryck för starka tendenser av allmän betydelse inom modernt näringsliv. Denna utveckling kommer utan tvivel att visa benägenhet att fortsätta, till stor del av det skälet, att märkesvarusystemet ser ut att vinna ytterligare utbredning, något som i sin tur beror på flera faktorer, däribland självbetjäningsbutikernas ökade betydelse. Dessutom skapa existerande bruttoprisregleringar lätt »behov» av nya sådana regleringar, eftersom en eventuell priskonkurrens skulle kunna bli desto mera kännbar i fråga om vissa varor ju mer den koncentreras till en begränsad del av varusortimentet. Härtill kommer, att återförsäljarnas organisationer, som efter hand nått allt större styrka och sammanhållning, mer och mer medvetet intressera sig för att få priserna i handeln fastställda av leverantörerna.

Bruttoprissystemet är sålunda en viktig företeelse inom näringslivet — väsentligt viktigare än vad den stora allmänheten ännu uppfattat. Och dess betydelse tenderar att bli allt större.

Om bruttoprissystemets utveckling har sina naturliga förklaringar, följer dock därav icke, att systemet alltid är till övervägande nytta ur mera allmänna synpunkter. Det har otvivelaktigt skapat reda och ordning i prissättningen inom handeln, undanröjt en god del av återförsäljarnas priskalkyleringsarbete, liksom även det arbete som eljest kan vållas av prissförhandlingar om enskilda varupartier, och gett återförsäljarna en större trygghet. Men det har samtidigt i många fall gjort det svårare för konsumenterna att erhålla del av de rationaliseringsvinster, som kunna åstadkommas inom handeln, och har framför allt inte sällan stärkt tendenserna att låta pris- och kvalitetskonkurrensen träda i bakgrunden för andra konkurrensmetoder, som innebära högre distributionskostnader eller i varje fall försvåra genomförandet av kostnadssänkningar inom distributionen.

Det sista är en allvarlig anmärkning, eftersom distributionskostnaderna ofta svara för en mycket betydande del av detaljpriserna. Att så är fallet, beror naturligtvis väsentligen på att distributionen är och måste vara en

synnerligen arbetskrävande uppgift — i vissa fall ännu mera arbetskrävande än tillverkningen, vilket bl. a. beror på att den inte kan mekaniseras i samma utsträckning som produktionen. Men just därför att distributionskostnaden ofta är och måste vara hög, är det desto mera angeläget, att det inte läggs hinder i vägen för sådan distributionsrationalisering, som dock kan företagas. Rationaliseringen inom industri och annan tillverkning har haft till följd, att distributionen numera oftast svarar för en större andel av detaljpriset än tidigare. Ju längre en sådan utveckling fortgår, desto starkare blir kravet på att även det arbete, som syftar till att göra distributionsstrukturen mera effektiv, måste intensifieras.

Härmed är inte sagt, att bruttoprissystemet skulle utgöra det enda allvarliga hindret för en rationalisering av distributionen. Tvärtom göra sig även andra mycket väsentliga hinder gällande — däribland det f. n. trånga utrymmet på byggnadsmarknaden och de därav betingade byggnadsrestriktionerna. Dessa förhållanden ha tills vidare medfört en alltför stark begränsning i fråga om möjligheterna att täcka de stora rationaliseringsbehov inom handeln, vilka eljest skulle ha kunnat tillgodoses genom effektivitetsbefrämjande investeringar; de ha dessutom lett till att konkurrensen i återförsäljareleden ytterligare försvagats. Men om så också är fallet, höra dock de verkningar, som ofta vållas av bruttoprissystemet och därmed sammanhängande företeelser, enligt de sakkunnigas uppfattning till de faktorer, som starkt bidragit till att försvåra rationaliseringen inom distributionen.

Not angående bruttoprissystemet i USA och England. Sedan kapitel 5 skrivits och de sakkunnigas betänkande slutjusterats, har frågan om bruttoprissystemet i USA och England tagit en vändning av sådan betydelse, att det syntes erforderligt att här tillfoga några kortfattade upplysningar om denna aktuella utveckling.

Den 26 maj 1951 fällde den *amerikanska* högsta domstolen ett utslag, som i praktiken åtminstone tills vidare väsentligen undanryckt den legala grunden för bruttoprissystemet. Såsom framgår av kap. 3 och bil. 1 har denna legala grund bestått dels i den federala s. k. Miller-Tyding Act av 1937 och dels i delstatliga s. k. Fair Trade Acts. Den federala bestämmelsen, som har formen av ett tillägg till Sherman-lagen, föreskriver, att överenskomelser om minimipriser vid återförsäljning av märkesvaror, trots huvudbestämmelserna i Sherman-lagen, icke skola vara olagliga, ifall varan i fri konkurrens med andra varor och vederbörande delstats lagstiftning tillåter sådan prisbindning. De delstatliga Fair Trade Acts, som finnas i 45 av de 48 staterna, innehålla inte bara sådana bestämmelser, som möjliggöra avtal om bruttoprisbindningar mellan leverantörer och återförsäljare, utan inbegriper dessutom vanligen s. k. nonsigner-paragrafer, enligt vilka en bruttoprissättning blir effektiv på hela marknaden, så snart leverantören tecknat kontrakt härom med *en* återförsäljare inom staten; den blir då sålunda bindande även för »icke-undertecknare» (nonsigners) av avtalet.

Dessa »nonsigner-paragrafer» anses i USA nödvändiga, om bruttoprissystemet skall kunna effektivt tillämpas, eftersom det för en leverantör i regel är praktiskt omöjligt att träffa avtal med alla detaljister och det i USA dessutom anses stöta på allt för stora hinder och i varje fall säkert är väsentligt svårare än i Sverige att upprätthålla bruttoprisbindningar genom hot om leveransvägran; den återförsäljare, som blir avstängd av en leverantör, har på den stora amerikanska marknaden vanligen väsentligt lättare än i Sverige att finna en annan leverantör, som är villig att sälja. Emellertid ha »nonsigner-paragraferna» i de delstatliga lagarna icke något som helst stöd i själva ordalagen till den undantagsbestämmelse till den allmänna amerikanska antitrustlagstiftningen, som Miller-Tydings-lagen representerar. En minoritet inom den amerikanska högsta domstolen ansåg visserligen, att dessa »nonsigner-paragrafer» skulle anses förenliga med Miller-Tydings-lagen, eftersom denna tillkommit för det uttryckliga syftet att underbygga de delstatliga Fair Trade Acts, som redan 1937 i många fall inbegrepo »nonsigner-paragrafer». Trots detta ansåg dock majoriteten av högsta domstolen, att »nonsigner-paragraferna» icke har stöd i den federala lagstiftningen, och domstolens utslag gav också uttryck för denna uppfattning.

Resultatet av detta utslag har åtminstone till en början blivit, att ett mycket kraftigt priskrig kommit till stånd. Vad verkningarna kunna bli på något längre sikt, kan, när detta skrives, ännu icke bedömas.

Den *engelska* regeringen publicerade i juni 1951 ett s. k. white paper om bruttoprissystemet (*A Statement on Resale Price Maintenance*, Cmd. 8274), som av handelsministern förelades parlamentet. I denna regeringsdeklaration ges en beskrivning av bruttoprissystemets verkningar, som i allt väsentligt och på flera punkter även i detalj överensstämmer med den diskussion som förut anförts i detta kapitel.

Det hänvisas till en uppskattning, enligt vilken 30 procent av allmänhetens utgifter 1938 skulle ha avsett bruttoprissatta varor, och det anges vara sannolikt, att denna andel sedermera snarare ökat än minskat. Brutttoprissystemet upprätthålles i England inte bara genom hot om leveransvägran från leverantörernas sida utan i flertalet fall dessutom genom åtgärder av organisationer, som vanligen inbegriper både tillverkare och återförsäljare, och som oftast tillkommit på initiativ av återförsäljarna. Om en återförsäljare säljer en vara till lägre pris, än leverantören angivit, kan hans namn sättas på en »stopplista», och han kan därmed bli avstängd även i fråga om ett flertal andra produkter, beträffande vilka han icke företagit någon »underförsäljning». Även återbäringen inom konsumentkooperativa företag — som i England vanligen är högre än i Sverige — betraktas såsom uttryck för underförsäljning och kan medföra leveransstopp.

Det påpekas, att olika återförsäljare ha olika höga kostnader, och att bruttoprissystemet hindrar återförsäljare med låga kostnader att låta sin konkurrensöverlägsenhet komma till uttryck i prissättningen. Argumentet att det även vid bruttoprissystem förekommer service-konkurrens bemötes med samma motargument som här ovan: att systemet dock inskränker konsumentens möjlighet att välja mellan antingen mindre service och lägre priser eller mera service och högre priser; att systemet sålunda genom ökad service gör distributionen mera kostnadskrävande; och att det försvårar en rationalisering inom distributionen. Medan flertalet av de vanligen anförda skälen för bruttoprissystemet avfärdas med några korta ord, anser

regeringen ett av dessa skäl vara värt större beaktande, nämligen argumentet om skadan av s. k. lockvaruförsäljning (»loss-leader-argument»). Regeringen uttalar dock den meningen, att farhågorna för skadeverkan genom lockvaruförsäljning blivit överdrivna. För det första tar detta argument inte, fränhållles det, hänsyn till den skillnad i de allmänna betingelserna, som föreligga å ena sidan vid en deflatorisk arbetslöshetskris som under 1930-talet och å andra sidan under nuvarande period av full sysselsättning och stark efterfrågan. För det andra, anföres det, förutsätter argumentet, att bruttoprissystem finns; det är mot bakgrunden av ett hårt upprätthållet bruttoprissystem, som »underförsäljaren» lyckas göra sin lockvarupolitik taktiskt effektiv. Om det vore vanligt, att priserna voro något olika i olika slag av butiker, skulle ingen enskild prisreduktion bli så framträdande.

Regeringen riktar vidare mot bruttoprissystemet den kritiken, att det inbegriper ett »privat system av lag och bestraffning», som inte ger möjlighet till överklagan hos allmänna domstolar.

I detta »white paper» deklarerar regeringen slutligen sin avsikt att förelägga parlamentet förslag till lagstiftning, som kommer att *dels* förbjuda sammanslutningar att företaga gemensamma åtgärder för att framtvunga att varor säljas till (eller över) vissa detaljpriser, och *dels* förbjuda leverantörer att ange återförsäljningspriser för varor utan att samtidigt meddela, att dessa priser endast äro maximipriser. Regeringen förklarar sig dock vilja överväga varje förnuftigt förslag avseende överdrifter i fråga om pris-konkurrens, förutsatt att sådana förslag kunna förenas med syftet att göra det möjligt för återförsäljare att bestämma priser i förhållande till sina kostnader och sin försäljningspolitik. Varje reglering av illojal konkurrens i framtiden skall emellertid enligt regeringens uppfattning ske enligt lag och skall icke åstadkommas av privata organisationer, som sköta ett »privat system av lag och bestraffning» och äro ansvariga endast inför sig själva. Det ankommer på parlamentet att vid behov ta itu med denna fråga. Fruk-tan för att den i framtiden kan bli aktuell, får, säges det, icke utgöra skäl för att tillåta skadlig konkurrensbegränsning att fortbestå.

KAPITEL 6

Enskild nyetableringskontroll

Inledning

Såsom redan i viss mån framgått av kapitel 4, kan den koncentrationsrörelse inom näringslivet, som fått sitt uttryck i kartellbildningar och storföretag, ej sällan komma att medföra hinder för uppkomsten av nya företag. I den mån storföretag, finansiellt lierade företag eller karteller erhålla en dominerande ställning på en marknad, ha de sålunda i många fall möjlighet att förmå leverantörer av råvaror, halvfabrikat och maskiner att icke sälja till outsiders. Avsättningen för outsiders kan försvåras genom att återförsäljare förbindas att endast sälja de gamla företagens tillverkningar. Dominerande företag ha även möjlighet att ingripa genom tillfälligt priskrig eller prisdifferentiering på outsidersföretagens marknad. Ytterligare hinder för nyetablering kunna framträda i den mån kreditgivare visa stark återhållsamhet vid kreditgivning till nya företag, emedan de känna sig ekonomiskt lierade med gamla företag eller äro angelägna att skydda redan givna krediter. En sådan återhållsamhet kan också bero på att en ytterligare expansion inom en bransch av kreditgivarna bedömes såsom starkt riskbetonad, eller på att man anser en driftskoncentration ägnad att möjliggöra rationalisering.

Konkurrensbegränsningar kunna också ha en alldeles motsatt verkan, t. ex. när en priskartell höjer förtjänstnivån inom en bransch och därigenom stimulerar etableringslusten. En sådan verkan kan emellertid återigen framkalla en önskan hos befintliga företag att tillgripa åtgärder ägnade att inskränka etableringen.

Enskild etableringskontroll kan sålunda förekomma i en mängd olika former och beröra stora delar av näringslivet. Då i den allmänna debatten i hithörande frågor talas om »enskild nyetableringskontroll» brukar härmed emellertid åsyftas ett mera begränsat begrepp, nämligen den av enskilda organisationer anordnade kontroll, som huvudsakligen inom varuhandeln och hantverket tillämpas för att enligt bestämda grunder begränsa tillträdet för nya företagare till viss handelsbransch eller visst hant-

verksyrke eller andra därmed i huvudsak likställda områden. I detta kapitel kommer i enlighet härmed att behandlas uteslutande den enskilda nyetableringskontroll, som förekommer inom varuhandel och hantverk och vissa därmed i huvudsak jämställda områden, med bortseende från den enskilda nyetableringsreglering, som på olika sätt kan äga rum inom övriga delar av näringslivet och vilken delvis berörts redan i kapitel 4.

Vanligen utövas den enskilda nyetableringskontrollen enligt särskilda s. k. *nyetableringsavtal* slutna mellan å ena sidan en representativ sammanslutning inom viss handelsbransch eller visst hantverksyrke och å andra sidan sammanslutningar av de huvudsakliga leverantörerna till branschen, enligt vilka avtal leverantörerna vanligen förplikta sig att endast leverera varor till sådana nya företagare som godkänts i viss ordning. Nyetableringsavtalen äro härigenom till sin natur att anse såsom *exklusivavtal*, ehuru av särskilt slag.¹ Det må redan här framhållas att företagarna inom en viss handelsbransch eller hantverksyrke utan sådan medverkan från sina leverantörers sida icke ha möjlighet att genomföra en kontroll över tillströmningen av nya företagare till den egna branschen hur starka deras organisationer än må vara. En i viss mån liknande verkan med ett formligt nyetableringsavtal kunna även vissa andra slag av exklusivavtal och förmånsavtal än formliga nyetableringsavtal få under förutsättning, att de äro slutna mellan en omfattande branschorganisation och flertalet av branschens leverantörer. Även dessa former av avtal ha därför ansetts böra behandlas i anslutning till frågan om de egentliga nyetableringsavtalen.

I detta kapitel kommer att till en början lämnas en översikt över handeldens omfattning och struktur, med huvudvikten lagd vid den egentliga butikshandeln. Då den enskilda nyetableringskontrollen i flertalet fall bland annat riktar sig mot att personer, vilka icke besitta affärskunskap eller branschvana, få tillträde till vederbörande bransch, har ansetts lämpligt att därefter intaga en kortfattad redogörelse för statsmakternas hittillsvarande ställningstagande till frågan om legala kompetensvillkor och annan legal reglering av tillträdet till handel och hantverk. I fortsättningen lämnas en redogörelse var för sig för exklusiv- och förmånsavtal med nyetableringsreglerande verkan — andra än formliga nyetableringsavtal — samt den enskilda nyetableringskontrollen i inskränkt mening. I anslutning härtill meddelas en kortfattad framställning angående den statliga regleringen av tobakshandeln jämte exempel på annan offentlig etableringskontroll. Efter en översikt angående ställningstagandet vid tidigare statliga utredningar till frågan om den enskilda nyetableringskontrollen avslutas kapitlet med nyetableringssakkunnigas uttalanden och slutsatser.

¹ I vissa av de fall, som behandlas i det följande, förekommer att leverantörerna i stället förbinda sig att leverera till icke godkända företagare endast utan återförsäljarerabatt. Avtalet har då närmast karaktären av *förmånsavtal*.

Handelns, särskilt butikshandelns omfattning och struktur

Den fortskridande industrialiseringen av samhället har i Sverige — liksom i andra utpräglade industriländer — medfört att en allt större del av befolkningen blivit sysselsatt inom distributionsyrkena. Medan år 1870 endast 3,0 % av landets invånare hade sin utkomst från handel och samfärdsel var motsvarande procentsiffra för år 1900 7,3, år 1910 10,4, år 1920 12,8, år 1930 15,5, år 1940 16,2. 1945 års partiella folkräkning visar att en ytterligare ökning av dessa yrkeskategoriers andel av totalbefolkningen ägt rum ehuru på grund av förändrad redovisning uppgifterna för år 1945 ej äro fullt jämförbara med uppgifterna för tidigare år.

Att en allt större andel av befolkningen kommit att vara verksam inom distributionen är till väsentlig del en följd av den ökade arbetsfördelningen inom näringslivet och av bytes- och marknadshushållningens utveckling. Att distributionskostnaderna i många fall blivit relativt högre, dvs. kommit att svara för en större andel av produkternas detaljpriser, beror dessutom på att de reala produktionskostnaderna kunnat sänkas på grund av industrimässig stordrift och annan rationalisering i tillverkningen. Visserligen undergår även distributionen en fortgående rationalisering, men möjligheterna ha härvidlag ofta varit mera begränsade. Handelns arbete har sålunda inte kunnat mekaniseras i tillnärmelsevis samma utsträckning som produktionen. På grund av sin service-artade karaktär måste dessutom handeln, och särskilt detaljhandeln, i alldeles övervägande utsträckning bedrivas i små företagsenheter.

Enligt 1946 års företagsinventering (SOU 1947: 50) uppgick antalet arbetsställen inom varuhandeln till 97 000 med 421 000 sysselsatta personer. Av dessa tillhörde 64 000 med 191 000 sysselsatta detaljhandeln (även i kombination med partihandel). Inom partihandel och liknande verksamhet redovisades 12 000 arbetsställen med 88 000 sysselsatta. Av dessa torde dock endast omkring 1 500 företag med ca 50 000 anställda kunna räknas såsom egentliga lagerförande grossister. Till sist ingå i den förut angivna totalsiffran 20 000 arbetsställen med 141 000 sysselsatta, vilka tillhöra gruppen handel i kombination med hantverk m. m.

Enligt en i företagsinventeringen verkställd jämförelse med 1931 års företagsräkning — varvid justeringar verkställts i fråga om vissa grupper, som icke behandlats på fullt likformigt sätt vid de båda undersökningarna — skulle totala antalet arbetsställen inom handeln ha ökat med ca 12 000 och antalet sysselsatta med 84 000 eller med resp. 15 och 28 %. Antalet sysselsatta per företag skulle sålunda ha stigit, nämligen från 3,8 till 4,2. För enbart detaljhandeln skulle antalet arbetsställen ha stigit med nära 10 000 och antalet sysselsatta med 49 000. Medelantalet sysselsatta per arbetsställe beräknas ha stigit från 2,6 till 3,0. Fortfarande dominerade dock de små ställena inom nästan alla branscher, såsom närmare framgår av följande tabell.

Antal arbetsställen inom olika detaljhandelsbranscher procentuellt fördelat efter antalet sysselsatta.

(Enligt 1946 års företagsinventering.)

Bransch	Arbetsställen med följande antal sysselsatta						Summa
	1	2—3	4—5	6—10	11—50	över 50	
1. Livsmedel..... därav:	35	44	13	6	2	—	100
Specerier.....	25	51	17	6	1	—	100
Mjök och specerier .	9	46	24	17	4	—	100
2. Diversehandel.....	24	54	14	6	2	—	100
3. Textil- och beklädnads- handel.....	26	48	15	8	3	—	100
4. Möbler, bosättning	34	42	13	8	3	—	100
5. Andra branschaffärer.. därav:	33	45	11	7	4	—	100
Färghandel.....	25	49	16	7	3	—	100
Järnhandel.....	8	25	21	26	19	1	100
Samtliga detaljhandelsbran- scher.....	32	47	12	7	2	—	100
Antal arbetsställen.....	20 604	29 833	7 893	4 063	1 465	82	63 940

Vad beträffar den genomsnittliga butiksstorleken på olika stora orter kan med ledning av 1946 års företagsinventering konstateras, att denna varierar anmärkningsvärt efter ortsstorleken såsom följande sammanställning närmare visar:

Antal sysselsatta per arbetsställe på olika stora orter.

(Enligt 1946 års företagsinventering.)

Bransch	Orter med följande antal invånare							Övriga orter och landsbygd	Hela riket
	Över 100 000	30 000—100 000	10 000—30 000	5 000—10 000	3 000—5 000	2 000—3 000	1 000—2 000		
1. Livsmedel.....	2,8	2,8	3,0	2,9	2,6	2,4	2,2	1,7	2,7
2. Diversehandel.....	3,3	4,5	4,2	5,0	5,7	4,8	4,7	2,5	2,9
3. Textil- o. beklädnadsva- ror.....	3,6	4,0	4,1	3,6	3,0	2,5	2,3	1,7	3,2
4. Möbler, bosättning	3,7	4,0	3,4	2,8	2,3	2,0	2,0	1,5	3,1
5. Andra branschaffärer .. därav:	3,0	3,6	3,9	3,8	3,6	3,3	2,8	1,9	3,1
Färghandel.....	2,9	4,0	4,3	3,8	3,2	2,9	2,5	1,9	3,2
Järnhandel.....	8,1	11,1	10,8	9,2	9,7	7,6	5,9	3,6	7,8
Samtliga detaljhandels- branscher.....	3,4	3,4	3,5	3,3	3,3	3,0	2,9	2,2	3,9
Antal arbetsställen.....	16 946	6 923	8 539	4 504	1 758	2 610	3 657	19 003	63 940

Tvärtemot vad man kunnat förmoda är butiksstorleken icke genomsnittligt störst på de största orterna, utan de största butikerna finnas i stället på de medelstora orterna. Detta gäller dock med vissa avvikelser för olika branscher. Inom diversehandeln äro butikerna störst på orter med 3 000—

5 000 invånare och inom järnhandeln i städer med 30 000—100 000 invånare. Regeln gäller även i fråga om detaljhandeln med livsmedel i fråga om vilken bransch man kunde förmoda, att en kundtjänstdifferentiering har de största förutsättningarna att genomföras på de större orterna, och där borde leda till ökad medelstorlek på butikerna.¹

Uppgifter om *omsättningsförhållandena* inom detaljhandeln saknas tyvärr i 1946 års företagsinventering, varför inga senare officiella uppgifter stå till buds än de numera helt föråldrade som återfinnas i 1931 års företagsräkning.²

Endast inom handeln med livsmedel och inom lanthandeln ha de kooperativa rörelserna vunnit avsevärd utbredning. Detta framgår närmare av följande sammanställning.

Tabellen visar bl. a. att inte mindre än 90 % av totala antalet detaljaffärer i landet samt 86 % av de inom detaljhandeln sysselsatta äro att hänföra till »enskild handel», medan konsumentkooperationen svarar för 7 % av samtliga butiker och 12 % (inom livsmedelshandeln 15 % och inom diverse- och lanthandeln 28 %) av de sysselsatta inom detaljhandeln. Motsvarande siffror för producentkooperationen — vilken ingår såsom huvuddel under beteckningen i tabellen »andra ekonomiska föreningar» — äro 3 resp.

Antal arbetsställen och sysselsatta inom detaljhandeln procentuellt fördelat efter ägarekategorier

(Enligt 1946 års företagsinventering.)

Bransch	Enskild handel ¹		Konsumentkooperativa föreningar		Andra ekonomiska föreningar samt andra ägare		Samtliga	
	Arbetsställen	Sysselsatta	Arbetsställen	Sysselsatta	Arbetsställen	Sysselsatta	Arbetsställen	Sysselsatta
Livsmedel.....	84	79	9	15	7	6	100	100
Diversehandel, lanthandel.....	81	71	18	28	1	1	100	100
Textil- och beklädnadsvaror.....	99	98	1	2	0	0	100	100
Möbler, bosättning.....	98	97	1	2	1	1	100	100
Andra branschaffärer...	99	98	1	1	0	1	100	100
Övriga affärer inkl. kiosker.....	99	96	1	4	0	0	100	100
Samtliga	90	86	7	12	3	2	100	100
Antal	57 329	164 321	4 838	21 845	1 773	4 504	63 940	190 670

¹ Till enskild handel har hänförts de i företagsinventeringen angivna ägarekategorierna »enskild person», »aktiebolag» samt »annat bolag».

¹ Att härvidlag icke inträtt någon väsentlig ändring framgår av att enligt 1931 års företagsräkning livsmedelsbutikerna på de 20 största orterna i landet genomsnittligt sysselsatte 2,7 personer per butik medan för nästföljande 33 orter redovisades 3,0 och för de följande 20 orterna genomsnittligt 3,3 sysselsatta personer per butik.

² Angående omsättningsförhållandena i speceri- och lanthandelsbranschen se bilaga 4.

2 %. Producentkooperationens andel av detaljhandeln beträffande vissa livsmedelsbranscher är dock väsentligt större än vad totalsiffrorna för hela detaljhandeln ange. Ej mindre än en tredjedel (33,5 %) av alla fristående mjölkbutiker tillhörde sålunda producentkooperativa föreningar. I fråga om den specialiserade detaljhandeln med kött- och charkuterivaror utgjorde motsvarande andel en tiondel (9,2 %).

Av ovanstående tabell kan bl. a. utläsas, att de konsumentkooperativa livsmedels- och diversebutikerna i regel voro större än övriga livsmedelsbutiker. En jämförelse efter butikernas personalstorlek mellan de konsumentkooperativa butikerna inom mjölk- och specieribranschen samt diversehandeln och de, som innehades av andra ägare, lämnas i företagsinventeringen och ger följande resultat:

	Butiker med följande antal sysselsatta Procentfördelning						Summa
	1—3	4—5	6—10	11—25	26—50	50—	
<i>Mjölk- o. speceriaffärer</i>							
Konsumentkooperativa .	11,3	19,0	50,1	19,4	0,2	—	100,0
Andra	65,5	25,7	8,2	0,6	—	—	100,0
<i>Diverseaffärer</i>							
Konsumentkooperativa .	61,0	20,2	13,2	4,8	0,7	0,1	100,0
Andra	82,5	12,0	4,5	0,9	0,1	0,0	100,0

De kooperativa butikerna voro sålunda i genomsnitt betydligt större än de, som innehades av andra ägare.

Frågan om legala kompetensvillkor

Enligt 1864 års ännu gällande näringsfrihetsförordning äger grundsatsen om allmän näringsfrihet i Sverige den principiella innebörden, att envar svensk man eller kvinna, som uppfyller vissa allmänna personliga kvalifikationskrav, äger fritt idka näring. Utesluten från denna rätt är, fränsett vissa särskilda undantag, endast den som icke råder över sig eller sin egendom. Särskilt tillstånd av myndighet erfordras ej för att idka näring, utan endast iakttagande av viss anmälningsskyldighet, vid vars fullgörande frånvaron av hinder enligt de allmänna kvalifikationskraven skall styrkas. Av särskilda skäl betingade inskränkningar i och modifikationer av den sålunda gällande allmänna näringsfriheten funnos i näringsfrihetsförordningen redan vid dess tillkomst och ytterligare dylika ha senare tillkommit såväl i själva förordningen som genom skilda författningar. Speciella bestämmelser gälla sålunda för rätten att utöva vissa slag av näringsverksamhet eller vissa yrken och i fråga om rätten att idka handel med vissa särskilda varuslag. Gällande ordnings- och hälsovårdsföreskrifter, den näringslivet berö-

rande sociala lagstiftningen om arbetstid och yrkesfareskydd m. m., lagstiftningen om bedrägliga näringsmetoder och vissa former av illojal konkurrens, ävensom delar av krislagstiftningen medföra likaledes vissa faktiska inskränkningar i näringsfriheten. Den i näringsfrihetsförordningen uttryckta principen om näringsfrihet rubbas emellertid icke härigenom. Även vissa bestämmelser om undantag från de eljest vanliga fordringarna för rätten att idka näring finnas i näringsfrihetsförordningen.

Näringsfrihetsförordningens tillkomst utgjorde slutpunkten i en lång utveckling, som inneburit ett gradvis raserande av en äldre tids näringstväng med en av statsmakterna noga genomförd arbetsfördelning mellan land och stad och mellan olika stadsmannanärningar sinsemellan samt ett ingående regelbindande av förutsättningarna för tillträdet till hantverk och handel, innebärande bl. a. stränga fordringar på viss lärotid och om avläggande av kunskapsprov. Då de legala kompetensfordringarna, som redan år 1846 väsentligt lättats, genom 1864 års näringsfrihetsförordning helt bortföll, skedde näringslagstiftningens reformering i detta hänseende icke utan tvekan.

Redan under 1880- och 1890-talen restes också från handels- och hantverkshåll krav på en återgång i viss utsträckning till den äldre ordningen genom införande av legala kompetensvillkor för rätten att utöva dessa näringar. Ett flertal motioner om genomförande av en dylik lagstiftning väcktes i riksdagen, utan att denna dock kunde vinnas för en dylik förändring av näringsfrihetsförordningen. Även under 1900-talets två första årtionden gjordes liknande framställningar till statsmakterna. Till följd härav och då en överarbetning av näringsfrihetsförordningen även i andra avseenden ansågs påkallad förordnade Kungl. Maj:t år 1921 om utredning angående en revision av näringsfrihetsförordningen och därmed sammanhängande författningar. Utredningsarbetet, vilket såsom en huvudpunkt behandlade frågan om införande av legala kompetensvillkor för detaljhandel och hantverk, pågick i olika etapper fram till år 1932, då det såvitt rörde frågan om de legala kompetenskraven avslutades med att Kungl. Maj:t i överensstämmelse med utredningsarbetets resultat avböjde att föreslå riksdagen ändringar i näringsfrihetsförordningen i detta hänseende.

Såsom motivering till kraven på införande av legala kompetensvillkor anfördes under utredningsarbetets gång från detaljhandlarhåll, att den okontrollerade företagsbildning som ägde rum inom minuthandeln, medförde osunda och för såväl detaljhandelskåren i allmänhet som ock konsumenterna menliga förhållanden. Från hantverkarhåll anfördes klagomål över hantverksskicklighetens avtagande och hantverkets tillbakagång i allmänhet, vilka förhållanden åtminstone till viss del tillskrevos den rådande friheten att starta hantverksrörelse utan några som helst kvalifikationer eller någon erfarenhet i yrket. Hantverkets anseende hade härigenom dragits ned och konkurrensen urartat till en tävlan enbart om lägsta priset utan

hänsyn till fullgott arbete. Såsom önskemål uppställdes för detaljhandelns del, att för rätt att driva butikshandel skulle fordras minst två års praktik i yrket samt kunnighet i bokföring. Från hantverkets sida framställdes yrkande om att för rätten att självständigt utöva hantverk skulle fordras viss tids praktik i yrket, genom gesällbrev eller på annat lämpligt sätt styrkt yrkeskunskap samt kunnighet i bokföring och kostnadsberäkning. Av såväl detaljhandelns som hantverkets representanter betonades med skärpa, att man med sina krav på kompetensvillkor ej äsyftade något förtäckt skråtvång eller någon inskränkning i en sund konkurrens. Önskemålet var endast, att så tillvida begränsa den fria företagsbildningen att den, som icke visade sig kompetent att på egen hand driva butikshandel eller hantverk, icke skulle få uppträda som självständig företagare inom dessa näringsgrenar.

De framförda kraven på införande av kompetensvillkor vunno under utredningsarbetets gång i allmänhet icke anslutning utanför handelns och hantverkets egna kretsar, dock med undantag för att fordringen på bokföringskunnighet såsom villkor för rätten att utöva butikshandel övervägande godtogs av remissinstanserna, huvudsakligen ur ordningssynpunkt.

Motiveringen för avslaget på de framförda kraven på legala kompetensvillkor anfördes av dåvarande chefen för handelsdepartementet, statsrådet Hansén, i proposition nr 41/1932 med förslag till vissa ändringar i näringsfrihetsförordningen. Departementschefen betonade därvid, att det för drivande av lönande näringsverksamhet inom de flesta verksamhetsgrenar och särskilt då handel och hantverk kommit att råda helt andra förutsättningar än vid tillkomsten av 1864 års näringsfrihetsförordning. Konsumenternas anspråk hade stigit, konkurrensen skärpts och på näringsidkarna ställdes allt längre gående krav i fråga om kunskaper, erfarenhet och förmåga, vilken utveckling sammanhängde med de senare decenniernas alltmera markerade förändringar inom det ekonomiska livet, såsom industrialismen, storhandeln och Kooperationen. Kampen för tillvaron hade härigenom blivit hårdare och den ensamstående företagarens utkomstmöjligheter beskurits. När det gällde den principiella inställningen till de från handelns och hantverkets sida framställda, önskemålen om införande av legala kompetensvillkor framhöll departementschefen, att handel och hantverk väl borde från det allmännas sida ägnas all den omsorg, som erfordrades för att bereda dem möjligast gynnsamma förutsättningar för att fylla sina speciella uppgifter, men att därvid å andra sidan ej fick släppas ur sikte vad som var mest ägnat att tjäna den konsumerande allmänhetens intressen. De synpunkter, som från handelns och hantverkets sida anlagts då de framlagt sina önskemål om legala kompetensvillkor, voro i och för sig ingalunda oförenliga med konsumenternas bästa. Näringsidkarna och deras kunder hade nämligen uppenbarligen ett samfällt intresse av en rationellt ordnad varuförmedling och en kvalitativt högt stående hantverks-

produktion. Frågan var emellertid, huruvida det eftersträfvade målet stod att vinna genom införande av lagstiftning om särskild yrkeskompetens.

Av enbart de teoretiska och principiella skälen att legala kompetensvillkor stodo i strid mot näringsfrihetens princip ville departementschefen icke avvisa det framförda önskemålet om lagstiftning på området. En sådan ståndpunkt fann departementschefen nämligen riktig endast om man fortfarande ville i varje detalj ge näringsfriheten samma innebörd, som enligt 1864 års förordning. Man förbisåg emellertid i så fall de betydande förändringar inom det ekonomiska livet, som ägt rum sedan dess. Den föreliggande frågan ville departementschefen därför bedöma företrädesvis ur praktiska synpunkter.

I fråga om *bokföringskunskap* såsom villkor för rätten att idka detaljhandel förklarade departementschefen, att det i och för sig var allmänt erkänt, att en noggrann bokföring är av grundläggande betydelse för all ekonomisk verksamhet. Det primära var emellertid, att bokföringen utfördes på ett tillfredsställande sätt, men däremot icke att handlanden själv ombesörjde eller var kompetent att ombesörja bokföringen. För ledningen av ett affärsföretag — vare sig större eller mindre — krävdes i första hand sådana personliga egenskaper, som kunde sammanfattas under begreppet affärsbegåvning. Funnes affärsbegåvning så förelåg också kompetens att starta och leda en handelsrörelse, oavsett om handlanden i förväg förvärvat formell kompetens i bokföring eller ej. En lagstadgad föreskrift om bokföringskunskap som förutsättning för rätt att utöva näring skulle därjämte, anförde departementschefen, medföra avsevärda praktiska svårigheter.

Vad angick de övriga föreslagna kompetensvillkoren — viss tids *praktik* och för hantverkets del dessutom styrkt yrkeskunskap och förfarenhet i kostnadsberäkning — fann departementschefen desamma, sett ur allmänhetens synpunkt, vara av skäligen ringa intresse. I stort sett syntes inga nämnvärda svårigheter ha mött att genom förfrågningar i orten på förhand skaffa sig tämligen tillförlitlig kännedom om den handlandes eller hantverkarens anseende, som någon velat anlita. Departementschefen kunde därför icke fästa något avseende vid det från vissa håll framförda skälet att den stora allmänheten var i behov av lagstiftningens skydd mot inkompetenta handlande eller icke yrkeskunniga hantverkare. För handels del skulle vidare innebörden av ett villkor om viss tids praktik bli i hög grad beroende på bestämmelsernas närmare utformning. Sannolikt kunde icke uppställas annat än ytterst liberala bestämmelser och sålunda få godtagas även praktik i mycket underordnad befattning inom så gott som vilket slag av affärsrörelse som helst. Redan häri låg en svaghet i det ifrågasatta stadgandet. Den erfarenhet, som inhämtats t. ex. såsom biträde i en liten mjölkaffär, torde näppeligen kunna kvalificera till en självständig ledning av ett större detaljhandelsföretag. Härtill kom ytterligare den omständigheten, att en god försäljare icke alltid vore detsamma som en god affärsledare. Den

utbildning, som förvärvades som försäljare i en detaljhandel, hänförde sig oftast ej heller till sådant arbete, som var för den självständiga företagaren det väsentliga. Vål måste medgivas, att mindre detaljaffärer ofta öppnades, utan att innehavaren ägde några på praktisk erfarenhet grundade förutsättningar för att kunna tillfredsställande sköta affären. De misslyckanden, som ej sällan blivit en följd härav, hade emellertid säkerligen verkat återhållande icke minst i fråga om kreditgivningen till planerade nya företag, i fall då företagaren ej ansetts kompetent. Missförhållanden av här avsedd art kunde enligt departementschefens åsikt i varje fall icke avhjälpas genom lagstiftningen, utan borde de inom affärlivet fritt arbetande krafterna utan inblandning från det allmännas sida få verka reglerande. För hantverkets del framhöll departementschefen, att det måste anses ofrånkomligt att från bestämmelserna undantogos dels s. k. självförsörjare, dels ock hela den egentliga landsbygden. De olägenheter, som härav kunde förväntas vid bestämmelsernas praktiska tillämpning, fann departementschefen vara av sådan beskaffenhet, att de måste anses mer än uppväga fördelarna av kompetensvillkor för hantverksyrkena.

Departementschefen avslutade sitt anförande rörande frågan om de legala kompetensvillkoren med följande uttalande, vilket är av intresse bl. a. därför, att det inom handel och hantverk senare återopats såsom innebärande en statsmakternas rekommendation till genomförande av en enskild nyetableringskontroll:

»För avhjälpande av de svårigheter, varmed de enskilda hantverkarna och detaljhandlarna för närvarande hava att kämpa, är sålunda enligt mitt förmenande de legala kompetensvillkorens väg icke framkomlig. Det stöd från det allmännas sida, som näringsidkarna kunna påräkna för sina strävanden till yrkeskompetensens höjande, synes mig böra lämnas efter samma linjer som hittills alltså huvudsakligen genom statsunderstöd till kommunala och enskilda lärlings-, yrkes-, verkstads- och handelsskolor, andra anstalter för yrkesundervisning, de olika näringsorganisationernas verksamhet, studieresor, utbildning av lärlingar genom yrkeskickliga hantverkare och dylikt.

I en del yttranden har gjorts gällande, att det för detaljhandelns och hantverkets män ingalunda torde vara omöjligt att genom sina organisationer, genom samarbete och inbördes överenskommelser av egen kraft förverkliga det mål, för vars uppnående lagstiftningens ingripande påfördrats. Det synes mig också ligga i öppen dag, att på denna väg betydande resultat borde kunna nås.»

Ehuru de från handels- och hantverkshåll framställda önskemålen om införande av legala kompetensvillkor efter ett mer än 10-årigt utredningsarbete sålunda klart avvisats, återkommo redan vid 1934 och 1935 års riksdagar för hantverkets del ånyo krav på kompetensbestämmelser. Anledningen härtill var närmast den då rådande djupgående depressionen och de svårigheter denna medförde för hantverkets utöware. I motionerna framhölls särskilt, att försämringen för hantverkets utöware i icke ringa mån

sammanhänge med den omfattande nyetablering inom nära nog samtliga yrken som följt med krisen. Motionerna resulterade i tillkallandet av sakkunniga, 1936 års hantverkssakkunniga, vilkas utredningsuppdrag skulle omfatta icke blott kompetensfrågorna utan också hantverkets lärlingsutbildning och hantverkets högre yrkesutbildning. Utredningen skulle göras förutsättningslös men i fråga om de legala kompetensvillkoren underströks dock i direktiven, att något återinförande i en eller annan form av tidigare skråtvång icke under några förhållanden borde ifrågakomma. I ett år 1939 avgivet betänkande förklarade hantverkssakkunniga, att de icke funnit tillräckliga skäl föreligga för genomförande av en allmän kompetensreglering för hantverksyrkena. Såsom positiv åtgärd i syfte att från statsmakternas sida stödja en frivillig kompetensreglering upptogo hantverkssakkunniga ett under tidigare utredningar framkommet förslag om legal sanktionering av den s. k. *mästarbrevsinstitutionen*. En minoritet inom hantverkssakkunniga bestående av hantverkets representanter var dock skiljaktig. Minoriteten delade ej majoritetens uppfattning, att tillräckliga skäl ej funnos för genomförande av legala kompetenskrav, men inskränkte sig dock till att i det dåvarande läget föreslå befogenhet för Kungl. Maj:t, att när särskilda skäl förelågo utfärda kompetensföreskrifter för vissa yrken, samt obligatorisk kompetensprövning för sådana yrken, vars utövande av inkompetenta personer kunde innebära risk för liv och hälsa eller avsevärd risk för egendom, i första hand bilreparatörsyrket, svetsningsyrket och rörläggaryrket. Vid remissförfarande tillstyrkte de hörda myndigheterna och organisationerna i allmänhet majoritetens förslag, flertalet under avstyrkande av en kompetensreglering och den 11 oktober 1940 utfärdade Kungl. Maj:t kungörelse angående mästarbrev för hantverksutövare.

Den på frivillighetens grund vilande mästarbrevsinstitutionen torde väl icke, i allt fall hitintills, ha rönt den anslutning eller fått den betydelse dess tillskyndare hoppats på. Frågan om kompetensvillkor för hantverkets del torde, delvis till följd av tillkomsten av mästarbrevsinstitutionen men även på grund av andra förhållanden, dock för närvarande icke vidare ha större aktualitet inom flertalet hantverksyrken. Inom vissa branscher förefinnes dock fortfarande intresse för denna såsom delvis kommer att framgå av diskussionen i ett senare sammanhang.

För *handelns* del dröjde det till år 1943 innan frågan om kompetensvillkor på nytt togs upp. I en då av Sveriges köpmannaförbund till Kungl. Maj:t ingiven framställning hemställde förbundet, att Kungl. Maj:t måtte skyndsamt ånyo låta utreda frågan om införande i näringslagstiftningen av kompetensvillkor för rätten att idka handel. Frågan om kompetensvillkor hade enligt köpmannaförbundet närmast aktualiserats genom farhågorna för den ökade tillströmning till handeln av nya företagare utan yr-

keskunskap eller överhuvud förmåga att göra en positiv insats i varudistributionen, som kunde uppkomma vid en kommande fredskris och därav föranledd arbetslöshet. En effektiv kontroll över varudistributionens utövare fann förbundet emellertid också för framtiden vara ett önskvärt led i rationaliseringssträvandena. En okontrollerad ökning vid en fredskris av antalet inkompetenta handlande kunde äventyra det arbete, som på senare år nedlagts på att höja standarden inom köpmannakåren. Legala kompetensvillkor skulle enligt förbundets förmenande blott medföra en grovgallring av de nyetablerande köpmännen, en gallring som likväl skulle kunna kompletteras genom en fortsatt nyetableringskontroll genom samarbete mellan detaljister, grossister och fabrikanter. Endast på detta sätt kunde en onödig splittring av varudistributionen förhindras, en splittring, vilken även ur konsumenternas synpunkt borde undvikas. En okontrollerad nyetableringsverksamhet måste fördyra varudistributionen och medföra att den fria konkurrensens obestriddiga förmåner löpte fara att spolieras. Allmänhetens intresse gagnades enbart om handelsyrket utövades av skickliga och ansvarskännande köpmän. Endast den kvalificerade borde därför godtagas inom denna viktiga gren av näringslivet. Det var ej heller till nytta för allmänheten, att den fria konkurrensen bedrevs mellan ett så stort antal försäljningsställen, att omsättningen på varje affär blev för liten. Erfarenheten hade visat att affärer, som drevos av personer utan utbildning, i regel hade kort livslängd. De förluster, som åsamkades konkurrenterna under den tid verksamheten pågick och leverantörerna då en insolvent affär avvecklades, drabbade i sista hand den konsumerande allmänheten. Även biträdeskårens intressen måste beaktas, framhöll köpmannaförbundet vidare. Genom en kompetensreglering skulle de fackutbildade affärsmedhjälparna erhålla större möjligheter att så småningom själva etablera sig såsom självständiga företagare. För stor nyetablering och konkurrens köpmännen emellan kunde därjämte omöjliggöra ett upprätthållande av skälig lönenivå för de anställda. Landets köpmän voro ingalunda motståndare till näringsfrihetens princip. Legala kompetensvillkor ansåg köpmannaförbundet vara väl förenliga med näringsfriheten och en utveckling i enlighet med tidslägets krav. Konkurrensen skulle enligt förbundets uppfattning icke därigenom komma att begränsas utöver vad som kunde godtagas ur det allmännas synpunkt utan blott komma att föras in på sundare banor.

Över framställningen infordrade Kungl. Maj:t utlåtande från kommerskollegium, vilket i ärendet inhämtade yttranden från handelskamrarna och vissa större näringsorganisationer. Till övervägande del ställde sig handelskamrarna och de hörda näringsorganisationerna avvisande. Ur principiell synpunkt anfördes i ett flertal yttranden betänkligheter, därvid från några håll bl. a. framhölls, att legala ingrepp av den art, som ifrågasatts, otvivelaktigt kunde medföra risker för ytterligare inskränkningar i näringsfriheten, samt att legala kompetensvillkor kunde på ett olämpligt sätt komma

att klavbinda den fria företagsamheten och bli ägnade att motverka rationaliseringstendenser inom distributionen och hindra nya företagsformer att utvecklas. Från olika håll betonades också med skärpa de betydande praktiska svårigheter, som den föreslagna lagstiftningen kunde tänkas medföra. I fråga om behovet av åtgärder ägnade att minska antalet nyetable-ringar voro meningarna i de avgivna yttrandena delade; flertalet ifrågasatte dock om tillräcklig anledning till ingripande förefanns. Kommerskollegium fann för sin del icke någon omständighet ha inträffat, som väsentligt ändrade de förutsättningar, från vilka statsmakterna utgått vid 1932 års ställningstagande och avstyrkte därför framställningen, därvid kollegium tillika åberopade, att näringslivets egna organisationer i beaktansvärd omfattning ställt sig avvisande till densamma. I beslut den 30 september 1944 fann Kungl. Maj:t köpmannaförbundets framställning icke föranleda någon vidare åtgärd. Även för handelns del hade därmed frågan om legala kompetensvillkor ånyo avvisats av statsmakterna.

Även andra förslag till legal reglering av handel eller hantverk i liknande syfte, som avsetts med kraven på legala kompetensvillkor, ha vid olika tillfällen framkommit. I ett flertal motioner under 1800-talets senare årtionden väcktes sålunda, dock utan resultat, förslag om att för rätt att öppna handelsrörelse å landsbygden skulle erfordras tillstånd av vederbörande kommunala myndighet.

Det må i anslutning härtill anmärkas, att *kommerskollegium* i ett år 1928 i samband med arbetet på en revision av näringsfrihetsförordningen avgivet principutlåtande bl. a. omnämnde, att den gamla tanken framförts att — för att råda bot på missförhållanden inom detaljhandeln — till vederbörande kommun skulle överlåtas rätt att ingripa reglerande beträffande antalet handlande. Inom näringslivet hade emellertid, förklarade kollegiet, opinionen till övervägande del syntts vara emot att kommunen på dylikt sätt bereddes inflytande på den fria konkurrensen. På grund härav och då även starka principiella betänkligheter däremot framförts hade kollegium ej velat tillstyrka några åtgärder av dylik art.

Mellanhandssakkuniga, vilka tillkallats med uppgift att verkställa utredning om avhjälpande av olägenheterna av mellanhandssystemet vid livsmedelshandel m. m. diskuterade i sitt år 1922 avgivna betänkande bl. a. frågan om *koncessionssystem* för livsmedelshandeln. En av de starkast framträdande olägenheterna vid livsmedelshandelns dåvarande organisation hade mellanhandssakkunniga funnit utgöras av det onödigt stora antalet detaljhandlare inom varje bransch. En möjlighet att på administrativ väg reglera antalet skulle kunna ske genom ett koncessionssystem. Att överlämna koncessionernas beviljande åt handlandenas egna organisationer ansågo mellanhandssakkunniga uppenbarligen vara att på nytt acceptera

skråväsendet i en frånstötande form. Uppgiften måste därför handhavas av en offentlig myndighet. Emellertid funno mellanhandssakkunniga sig ej kunna förorda ett dylikt koncessionssystem på grund av dels de svårigheter, som måste uppkomma att riktigt bedöma alla de faktorer, som måste anses avgörande för ett rätt bestämmande av antalet handlande på en viss ort, dels ock de icke mindre svårigheterna att göra ett riktigt urval bland de koncessionssökande. Ytterligare skäl mot koncessionssystemet funno mellanhandssakkunniga vara, att detta lätt kunde nödvändiggöra en offentlig kontroll över de koncessionerade företagens prispolitik. En begränsning av antalet yrkesutövere gjorde slutligen yrket mera lockande än eljest. Det kunde sannolikt ej förhindras, att själva rättigheten skulle komma att betinga ett penningvärde. Det för själva rättigheten erlagda priset skulle med visst fog komma att betraktas såsom ett i affären nedlagt kapital, som skulle förräntas. Mellanhandssakkunniga funno det icke osannolikt, att det prispålägg, som motiverades av denna extra räntekostnad, kunde komma att helt och hållet uppväga den minskning av de allmänna handelsomkostnaderna, som kunde komma att vinnas genom koncentrationen på ett färre antal affärer.

Det må till sist anmärkas, att *kommerskollegium* i sitt ovan berörda, år 1928 avgivna principutlåtande återgav ett förslag, som framförts av innehåll att den, som ville öppna näringsverksamhet, skulle visa sig äga eller disponera visst minimikapital. Ett sådant stadgande, förklarade kommerskollegium, skulle visserligen utgöra ett synnerligen verksamt medel mot en alltför livlig företagsbildning utan övligt ekonomiskt underlag och sålunda direkt träffa den punkt, där en av de främsta orsakerna till de rådande missförhållandena voro att söka. Emellertid fann kommerskollegium redan den omständigheten ställa förslaget utom diskussion, att med ett dylikt förslag en slags ekonomisk census infördes för rätten att idka näring.

Förmåns- och exklusivavtal¹ med nyetableringsreglerande verkan

A. Förmånsavtal

På *varuhandelns* område torde järnhandeln till helt nyligen ha utgjort det mest kända exemplet på förmånsbehandling av sådan art, att densamma utövat en nyetableringsreglerande verkan. Den centrala järnhandlareorganisationen, *Sveriges järnhandlareförbund* (tidigare »Centralstyrelsen för Sveriges järnhandlareföreningar»), såg redan vid sin tillkomst år 1907 som en huvuduppgift att tillförsäkra medlemmarna i de till förbundet anslutna järnhandlareföreningarna särskilda förmånsrabatter jämfört med övriga återförsäljare. De första avtalen av denna typ tillkomma redan år 1908

¹ Här bortses från de »egentliga» *nyetableringsavtalen*, vilka behandlas i ett följande avsnitt, se sid. 352 o. f.

(med Gjutericonventionen och Svenska trådspiksyndikatet). Avtalsverksamheten utsträcktes så småningom till att omfatta ett allt större antal varor och varugrupper av betydelse för järnhandeln.

Förutom de avtal beträffande vilka järnhandlareförbundet ingick som avtalsslutande part slötos åtskilliga avtal mellan olika leverantörer till järnhandeln eller leverantörsammanslutningar, vilka avtal tillförsäkrade de till järnhandlareförbundet anslutna järnhandlarna särskilda förmåner i inköps hänseende.

Under de allra senaste åren ha — synbarligen under inverkan bl. a. av monopolutredningsbyråns och nyetableringssakkunnigas verksamhet — järnhandlareförbundet uppsagt praktiskt taget alla avtal, i vilka förbundet varit part. Även ett icke ringa antal av avtalen mellan järnhandelns leverantörer ha upphört att gälla under de senaste åren eller modifierats därhän, att rabattförmånerna ej vidare gjorts beroende av organisationstillhörighet.

Den förmånsbehandling, som järnhandlareföreningarnas medlemmar enligt de tidigare gällande avtalen åtnjoto, måste ses mot bakgrunden av de bestämmelser, som gälla för inträde i föreningarna.

Dessa äro nämligen icke öppna i den meningen att envar som idkar järnhandel också beviljas inträde. Medlemskap kan i allmänhet vinnas av enskild person eller bolag, som bedriver handel med järnvaror eller redskap såsom huvudnäring, och som icke vare sig direkt eller indirekt är ansluten till organisation vilken står i opposition mot den enskilda handeln, under förutsättning att företagaren är välkänd och fullt branschkundig eller, i undantagsfall, att branschkundig föreståndare finnes anställd. För bifall till ansökan om inträde i förening fordras därutöver att styrelsens samtliga medlemmar äro därom ense. Kan enighet ej uppnås hänskjutes ärendet till föreningens avgörande. Föreningarna ha genom ifrågavarande bestämmelser möjlighet att från inträde i förening utestänga personer som driva järnhandel även om vederbörande är branschkundig och att därvid taga hänsyn till den uppfattning som finnes företrädd bland medlemmarna om behovet av nya rörelser. Av vissa exempel som varit tillgängliga för de sakkunniga, huvudsakligen från Skåne men även från andra håll, jämte andra upplysningar som förelegat synes framgå, att föreningarna åtminstone i många fall varit ganska restriktiva när det gällt att antaga nya medlemmar.

Otvivelaktigt har sammankopplandet av organisationstillhörigheten med förmånerna i inköps hänseende haft betydelse för möjligheten att etablera ny rörelse inom branschen, även om det icke är möjligt att siffermässigt angiva den ekonomiska betydelsen därav. På grund av upplysningar från vissa företagare, som drivit järnhandelsrörelse utan att vara medlemmar av järnhandlareförening, ha nyetableringssakkunniga kommit till den slutsatsen, att svårigheterna att driva en fullt sorterad järnhandel utan att vara medlem i järnhandlareförening tidigare måste anses ha varit betydande.

Såsom nyss anförts ha flertalet avtal, som tillförsäkrat till järnhandlareförbundet anslutna järnhandlare viss förmånställning, under senare år upphävts eller modifierats. Järnhandlareförbundet har vidare år 1950 beslutat, att vid eventuella nya uppgörelser med leverantörer frångå principen om medlemskapsrabatt.

Under åren 1934—1947 fanns enligt ett särskilt s. k. nyetableringsavtal anordnad särskild nyetableringskontroll inom järnhandelsbranschen. Någon ovillkorlig rätt för företagare, som godkänts av det enligt nyetableringsavtalet särskilt upprättade prövningsorganet, att bli antagen som medlem av järnhandlareförening förefanns emellertid icke. Exempel förekommo också därpå att järnhandlareföreningen nekade nyetablerande inträde trots enhälligt förord av prövningsorganet. Även en av nyetableringsorganet godkänd nyetablering blev i dylika fall i viss utsträckning ställd utanför de särskilda förmåner, som åtnjötos av järnhandlareföreningarnas medlemmar i rabatt hänseende.

Sedan nyetableringskontrollen upphört har inom järnhandlareförbundet tillskapats ett särskilt organ, medlemskapsrådet (tidigare nyetableringsrådet), bestående av järnhandlareförbundets direktör såsom ordförande och två aktiva järnhandlare såsom ledamöter, med uppgift att lämna de lokala järnhandlareföreningarna råd och anvisningar vid bedömande av medlemskapsfrågor.

I anslutning till vad ovan anförts må anmärkas, att järnhandlareföreningarnas medlemmar enligt föreningsstadgarna äro förpliktade bl. a. att städa sig till efter rättelse gällande prislistor och av järnhandlareförbundet ingångna avtal. Såsom säkerhet för uppfyllande av sina förpliktelser gentemot föreningen hade medlem tidigare (fram till år 1950) att till denna avlämna ett visst antal till innehavaren ställda reverser å vardera 300 kronor att betalas vid anfordran. Vid upprepad underlåtenhet att ställa sig fastställda prislistor till efter rättelse kan uteslutning ur förening äga rum, varmed tidigare sålunda bl. a. följde omedelbar förlust av samtliga de rättigheter och förmåner som förbundets avtal med leverantörer medförde. En icke obetydlig del av järnhandels sortiment är prissatt genom av föreningarna utgivna prislistor eller enligt meddelade föreskrifter om bruttoprissättning. En ganska betydande »fri sektor» torde dock finnas, i första hand omfattande importvaror, husgerådsartiklar o. d.

För en utförligare framställning om konkurrensförhållandena inom järnhandeln hänvisas till *bilaga 10*.

Ett förmånsavtal av begränsad räckvidd gäller inom *pappershandelsbranschen* till förmån för medlemmar av Svenska pappershandlareföreningen. Då avtalet emellertid endast avser AB Sveriges Litografiska Tryckeriers (SLT) kontorsbokfabrikers tillverkningar torde dess nyetableringsreglerande verkan vara förhållandevis ringa.

Inom *hantverket* förekommer dels lokala hantverksföreningar, dels efter yrken organiserade yrkessammanslutningar. För flertalet av dessa utgör hantverkets och småindustriens stora rikssammanslutning, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, en topporganisation. Många av dessa hantverkarnas egna organisationer ha vidtagit åtgärder, som kunna i någon mån vara ägnade att utöva inflytande på tillträdet till respektive yrken. Vissa sammanslutningar kräva i mer eller mindre bestämd form ådagalagd yrkeskompetens, medan andra icke ha några direkta kompetensfordringar för vinnande av inträde. Ofta kan emellertid i dylika fall inträde endast erhållas genom medlemskap i en lokalförening, ansluten till riksyrkessförbund, eller efter rekommendation av medlem, eller kan styrelsen ha fri prövningsrätt när det gäller intagande av nya medlemmar. I sistnämnda fall torde en mera indirekt kontroll kunna utövas över att endast kvalificerade yrkesmän få medlemskap. Vanligt torde sålunda vara att endast välkända yrkesmän intagas. Medlemskap i föreningarna är dock aldrig nödvändigt för utövande av hantverksyrke och någon nyetableringsreglerande verkan ha därför de angivna inträdsvillkoren oftast icke. Medlemskap i en yrkesförening medför likväl i allmänhet vissa fördelar för medlemmarna. Flertalet föreningar ha sålunda föreningsskylt eller märke, som endast får begagnas av medlemmarna och som gentemot allmänheten anses innebära en garanti för yrkesutövarens kompetens i sitt yrke. Skyltens eller märkets värde härutinnan kan ökas genom av föreningen bedriven samfällad reklam. Därjämte bruka föreningarna stå sina medlemmar till tjänst med mera allmän service. Nyetableringsreglerande verkan få de berörda inträdsvillkoren endast i de undantagsfall, där föreningen åt sina medlemmar genom avtal eller eljest utverkat viss förmånsställning hos yrkets leverantörer genom exempelvis särskilda förmånsrabatter eller genom exklusivavtal binder leverantörerna av betydelsefulla varor vid att endast sälja till föreningens medlemmar.¹

Exempel på särskilda förmånsavtal på hantverkets område erbjuda tre avtal som Sveriges glasmästeri- och förgylleriidkares riksförbund till förmån för sina medlemmar slutit med leverantörerna av ramlistor och plan-glas. (Se kart. reg. n:ris 20 samt 295 och 296.)

¹ Ett exempel på en i viss mån nyetableringsreglerande verkan av föreningstillhörighet erbjuder optikerbranschen. I Specialoptikernas riksförbund kan endast optiker, som upptagits på Svenska oftamologförbundets optikerlista, vinna inträde. För att upptagas å listan erfordras, att vederbörande innehar fullgod yrkeskompetens samt för rörelsen innehar endera särskild optisk butik eller driver rörelsen i en därför inrättad särskild avdelning av annan butik. Granskningen av lokalen utföres av en för de två förbunden gemensam samarbetsnämnd. Ögonläkares glasögonrecept upptager tryckt förteckning å medlemmar av Specialoptikernas riksförbund, till vilka hänvisas. Fullt yrkeskunnig optiker, som driver sin rörelse i lokal, som ej godkänts av samarbetsnämnden, t. ex. urmakeributik utan avskild optikeravdelning, får ej del av denna reklam, som anses av icke oväsentlig betydelse för drivande av optiker-rörelse.

B. Exklusivavtal

För att ett *exklusivavtal* skall få en nyetableringsreglerande verkan torde erfordras, att avtalet är slutet mellan en så stor grupp av leverantörerna till en viss handelsbransch eller ett visst hantverksyrke samt en representativ sammanslutning för branschen eller yrket, att det blir svårt för en till yrkes- eller branschsammanslutningen icke ansluten företagare att få leveranser i erforderlig omfattning. Om man bortser från de särskilda nyetableringsavtal, som behandlas i ett följande avsnitt, äro exklusivavtal av denna omfattning förhållandevis sällsynta.

Inom den egentliga varuhandeln finnes, såvitt nyetableringssakkunniga ha sig bekant, för närvarande icke heller några egentliga exklusivavtal, som kunna antagas ha nyetableringsreglerande verkan (om man bortser från de egentliga nyetableringsavtal, vilka behandlas i ett följande avsnitt). Tidigare fanns inom *möbelhandeln* ett dubbelsidigt exklusivavtal slutet år 1936 mellan Sveriges möbelindustriförbund och Sveriges möbelhandlares centralförbund. Avtalet upphörde emellertid med 1945 års utgång. Enligt avtalet skulle försäljning ske endast till öppna och av organisationen godkända möbelaffärer. Med godkända affärer avsågos endast sådana, som voro direkt eller indirekt anslutna till centralförbundet. Möbelaffärerna skulle enligt avtalet göra sina inköp av möbler från fabrikanter tillhörande möbelindustriförbundet, med undantag dock för mindre köp av s. k. enstyckesaker. Enligt organisationernas uppgift syftade avtalet till att vinna en sanering av möbelbranschen och att omöjliggöra för olämpliga eller mindre lämpliga personer att grunda nya företag. Enligt uppgift avslogos under åren 1937—1945 15—20 % av ansökningarna om inträde i möbelhandlarnas centralförbund.

För hantverkets del torde *urmakeriyrket* vara det enda exemplet på förekomsten av exklusivavtal av här avsedd typ. Inom detta yrke som utgör en kombinerad handels- och hantverksnäring förefanns till i juni 1951, såsom av redogörelsen i kap. 4 framgår, ett dubbelsidigt (från slutet av år 1949 i viss utsträckning suspenderat) exklusivavtal mellan den dominerande hantverkarsammanslutningen inom yrket och de huvudsakliga leverantörerna till föreningens medlemmar. Härjämte finnes alltjämt ett mera begränsat exklusivavtal mellan en mindre urmakerisammanslutning och leverantörer till denna sammanslutnings medlemmar. Båda urmakerisammanslutningarna upprätthålla bl. a. kompetenskrav för inträde. Nyetablering inom yrket av icke fackutbildade eller eljest olämpliga urmakare har härigenom försvårats i hög grad. Prövning efter behovssynpunkt när det gäller inträde förefinnes däremot ej.¹

¹ För en mera fullständig översikt över konkurrensförhållandena inom urhandeln hänvisas till kapitel 4, sid. 292.

Ej ovanligt är att ett avtal som i första hand avser samverkan för att reglera priser, försäljningsvillkor eller liknande förhållanden, i anslutning därtill innehålla stadganden, som avse att reglera vilka eller huru många återförsäljningsföretag som skola anlitas för försäljning av varan i fråga. Vanligen äro avtal av här avsedda typ slutna endast mellan olika tillverkningsföretag, men i enstaka fall deltaga även återförsäljningsföretag såsom parter. Enligt vissa här avsedda pris- och konditionsavtal är det förbjudet för de deltagande enskilda fabrikantföretagen att självständigt antaga nya grossister eller andra återförsäljare, vilket endast får ske endera genom gemensamt beslut på föreningssammanträde av de i samarbetet deltagande tillverkningsföretagen eller genom beslut av sammanslutningens styrelse.¹ I andra fall är redan i avtalet bestämt det högsta antal engrosförsäljare, som varje tillverkningsföretag får anlita för sin engrosförsäljning, eller stadgas förbud mot antagande av nya grossister överhuvud.² En tredje typ av avtal av här ifrågavarande karaktär äro sådana, enligt vilka såsom direktköpare endast få upptagas företag, som köpa viss minsta kvantitet. Till sina verkningar kunna även sistnämnda typ av avtal uppenbarligen ha en nyetableringsreglerande effekt, då det kan vara svårt för nya företag att komma upp i den omsättning som erfordras.³

Nyetableringskontroll genom särskilda nyetableringsavtal

A. Förekomst

Den praktiskt taget fullkomliga frihet att grunda nya handels- och hantverksrörelser, som infördes genom 1864 års näringsfrihetsförordning, uppväckte som förut antytts redan vid tiden för förordningens tillkomst starka betänkligheter hos stora grupper av dem som vid denna tid drevo näring. Såsom i det föregående skildrats har ända fram till våra dagar från handels- och hantverkets målsmän tid efter annan rests krav på åtgärder från statsmakternas sida i syfte att på ena eller andra sättet begränsa tillström-

¹ Såsom exempel på bestämmelser av denna typ kunna anföras under följande nummer i kartellregistret registrerade avtal, nämligen nr 2 (Sanitetsgodskonventionen), nr 3 (Diskbänksfabrikantföreningen), nr 12 (Radiatorkonventionen), nr 14 (Pannkonventionen), nr 25 (Kontorsmaskinhandlarnas förening), nr 62 (Gjuterikonventionen), nr 142 (Rälsspiks- och skarvbultskonventionen), nr 143 (Bultkonventionen), nr 146 (Grynindustriföreningen), nr 242 (Sveriges trådspikfabrikanters förening), samt nr 260 (skidvallasektionen inom föreningen Sveriges förenade sportvaruleverantörer).

² Exempel på avtal av denna typ utgöra under följande nr i kartellregistret registrerade avtal, nämligen nr 43 (avtal mellan Rörledningsfirmornas riksorganisation samt AB Gustavsbergs fabriks intressenter), nr 59 (Svenska spad- och grepfabrikanters förening) samt nr 256 (avtal mellan fabrikanter om gemensamma rabatter å rakblad).

³ Exempel på ett avtal av denna typ erbjuder det under nr 5 i kartellregistret registrerade avtalet mellan de tre inom landet förefintliga tillverkarna av fönsterglas/maskinglas. Enligt detta avtal uppställs som villkor för att få köpa direkt från bruk — dock med vissa betydande undantag — dels att köparen yrkesmässigt driver återförsäljning av dylikt glas, dels att hans inköp uppgå till viss angiven minsta kvantitet per kalenderår.

ningen till handel och hantverk av nya företagare. Då statsmakternas medverkan till förverkligande av dessa syften icke kunde vinnas väcktes redan tidigt på sina håll den tanken, att de enskilda företagen skulle taga saken i egna händer och själva söka genomföra de åtgärder för begränsning av tillströmningen till dessa näringar, som man funne önskvärda. Längre saknades emellertid nödiga förutsättningar härför. Liberalismens frikonkurrenslära i förening med individualismens krav på personlig frihet voro starkt förankrade inom de kretsar det här gäller. Det dröjde också länge innan organisationsväsendet inom handel och hantverk fick den omfattning och styrka som var nödvändig för genomförande av åtgärder i detta syfte.

De första ansatserna till en av privata organisationer utövad organiserad kontroll över uppkomsten av nya rörelser kommo till synes under 1920-talet inom speceri- och lanthandelsbranschen — sannolikt under intryck av den depression som framträdde i början av detta årtionde samt av den skärpta konkurrensen från konsumentkooperationens sida. Försöken, som alla voro av lokal karaktär, vunno under 1930-talets första år efterföljd på allt flera håll i landet inom samma bransch. År 1932 gjordes ett liknande försök inom färghandelsbranschen i Stockholm. Till följd av verkningarna av den svåra depression, som då gjorde sig gällande inom näringslivet, hade intresset inom vidsträckta kretsar bland handelns och hantverkets män vid denna tid kommit att i långt högre grad än förut inriktas på här förevarande spørsmål. Samtidigt hade, såsom förut anförts, statsmakterna år 1932 klart tagit avstånd från de från handelns och hantverkets sida hävdade kraven på genomförande av legala kompetensvillkor, i samband varmed vederbörande statsråd uttalat den tanken, att det för detaljhandelns och hantverkets män borde vara möjligt att genom sina organisationer, genom samarbete och inbördes överenskommelser av egen kraft förverkliga det mål, för vars uppnående lagstiftningens ingripande påfordrats. Inom flera detaljhandelsbranschens riksorganisationer kom på grund härav och även av andra orsaker frågan om anordnande av en enskild nyetableringskontroll att vid denna tid tagas upp till allvarlig diskussion inom egna led och med leverantörerna, utan vars hjälp frågorna icke kunde lösas.

År 1934 uppdrogos riktlinjerna för en riksomfattande enskild nyetableringskontroll inom *speceri- och lanthandelsbranschen* i ett s. k. normalavtal, som träffades mellan detaljhandlarnas riksorganisation inom branschen och de huvudsakliga leverantörernas motsvarande organisationer. Med begagnande av de lokala anordningar för nyetableringskontroll, som redan förut kommit till stånd på olika håll i landet inom denna bransch, kunde nyetableringskontrollen inom branschen under de följande åren utbyggas till att omfatta praktiskt taget hela landet, dock med undantag för Stockholm (som icke anslöts till samarbetet förrän år 1944). År 1934 tillkommo också avtal om nyetableringskontroll inom *färghandels- och*

*järnhandelsbranscherna*¹ gällande för hela landet. Samma år genomfördes också, utan att dock något skriftligt avtal upprättades, kontroll över tillkomsten av nya *mjölkkaffärer* i Stockholm med omnejd (genom »kommittén för mjölkhandelns ordnande i Stockholm med omnejd»); inom mjölkbranschen i Stockholm tillskapades kontrollen huvudsakligen på initiativ av jordbrukarnas producentkooperativa rörelse i dess egenskap av mjölkleverantör i syfte att mildra den oro bland mjölkdetaljhandlarna, som orsakats av en av jordbrukarna vidtagen sänkning av detaljhandelsmarginalen. År 1935 följde avtal om enskild nyetableringskontroll för *textil-, konfektions- och kortvarubranscherna* (i fortsättningen benämnda textilbranschen) inom hela landet samt för *bagerier och konditorier* i Stockholm,² varjämte leverantörerna inom *skohandelsbranschen* samma år på egen hand genomförde nyetableringskontroll inom sistnämnda bransch. Under de följande åren fram till krigsutbrottet utvecklades den enskilda nyetableringskontrollen genom avtal för *damhattbranschen* (år 1938; avtal uteslutande mellan leverantörerna) samt *parfymeri- och tekniska branschen* (år 1939³), båda omfattande hela landet, samt avtal för *bageri-, konditori- och mjölkbranscherna, frukt- och konfektyrbranscherna samt fisk- och grönsaksbranscherna*, vilka avtal ursprungligen gällde endast för Göteborg med omnejd men snart — utom i vad gäller mjölkhandeln samt fisk- och grönsaksbranschen — utvidgades till att avse hela västra Sverige (Göteborgs och Bohus län, Hallands län, Älvsborgs län och Skaraborgs län). För detaljhandel med *träfiberplattor* upprättades år 1936 inom vederbörande fabrikantförening särskilda bestämmelser om »auktorisering» för rätten att sälja dylika plattor.

Under krigsåren genomfördes enskild nyetableringskontroll på ytterligare ett flertal områden. Följande nyetableringsavtal tillkommo sålunda: år 1941 för *elinstallationsbranschen* och för *biografbranschen*, båda avtalen gällande hela landet; år 1942 för *fotohandeln* och *fotografyrket*, gällande hela landet, samt för *cykelbranschen* i Stockholm med omnejd; år 1943 för *rörinstallationsbranschen, begravningsentreprenörbranschen*⁴ samt för *handeln med vissa kontorsvaror*⁵ (färgband, stenciler och dupliceringsfärger), alla avtalen avseende hela landet; samt år 1945 för *pälsvarubranschen* gällande hela landet samt för *fisk- och grönsaksbranschen* i Stockholm med omnejd.

Det må tilläggas att på *partihandelns* område vid mitten av 1930-talet, närmast på initiativ av grossister inom kolonialvarubranschen, inleddes ett särskilt förfarande för nominering av grossister inom choklad-, konfektyr-,

¹ Nyetableringskontrollen inom järnhandelsbranschen upphörde med utgången av år 1947.
² Kontrollen nedlades tills vidare under kriget i samband med varuransoneringsinförande och har sedermera ej återupptagits i avbidan på statsmakternas ställningstagande till frågan om den enskilda nyetableringskontrollen.

³ Kontrollen inom parfymeri- och tekniska branschen upphörde med utgången av år 1947.

⁴ Nyetableringskontrollen upphörde att gälla den 26 mars 1946.

⁵ Avtalet upphörde att gälla med utgången av år 1947.

livsmedels- och kemisk-tekniska branscherna, vilket förfarande år 1944 reglerades genom avtal mellan berörda parter. Inom skobranschen utsträcktes den av fabrikanterna utövade nyetableringskontrollen för detaljhandeln år 1941 till att avse även upprättandet av nya grossistföretag. Pälsvarubranschens nyetableringskontroll avsåg redan från sin tillkomst såväl grossist-rörelser som detaljhandelsrörelser.¹

Bokhandeln är i Sverige ända sedan mitten av 1800-talet under bokförlagens ledning organiserad såsom en s. k. kommissionsbokhandel. Organisationsformen, som utbildats huvudsakligen efter tyskt mönster, innebär att böcker och andra förlagsartiklar, vilka i viss utsträckning av förlagen utlämnas i kommission till bokhandlarna, i huvudsak endast få försäljas genom bokhandlare som i särskild ordning antagits till kommissionärer av bokförlagens gemensamma organisation. Då förutsättningen för att en företagare ska kunna idka bokhandel sålunda är, att han antagits till kommissionär, innebär systemet uppenbarligen en form av nyetableringskontroll av i huvudsak liknande karaktär som i dess moderna form.

Även på tidnings- och tidskriftsväsendets område finnas två slag av konkurrensbegränsningar som innebära nyetableringskontroll. I fråga om *annonsanskaffningen* har sålunda i Sverige (från år 1923), liksom i övriga nordiska länder samt bl. a. England och Amerika, utbildats ett s. k. annonsbyråsystem, enligt vilket endast sådana annonsbyråer som i vederbörlig ordning auktoriserats av tidningarnas gemensamma organisation — förutom vissa andra slag av särskilt angivna annonsförmedlare — tillerkännas rätt till förmedlingsprovision. I fråga om *tidnings- och tidskriftsdistributionen* har vidare (sedan år 1932) anordnats en nämnd, den s. k. kommissionärsnämnden, vilken såsom ett för tidningarna och det stora tidningsdistributionsföretaget AB Svenska Pressbyrån gemensamt organ har att (med för tidningsföretagen dock endast rådgivande verkan) avgöra frågor om inrättande av nya distributionställen m. m.

Den enskilda nyetableringskontroll, som framvuxit under 1930- och 1940-talen, är såsom av det föregående framgår i huvudsak koncentrerad till detaljhandeln. På partihandelns område beröres däremot endast ett fåtal branscher av nyetableringskontroll i inskränkt bemärkelse. Även inom hantverket har nyetableringskontroll i här avsedd mening en begränsad omfattning. Nyetableringskontroll förekommer eller har förekommit på ytterligare ett fåtal andra områden, som icke kunna direkt hänföras till vare sig handel eller hantverk (biografer, annonsanskaffning, begravningsentreprenörer). Vill man för detaljhandelns del söka ge ett ungefärligt mått på ny-

¹ Såsom redan förut angivits (sid. 352) innehålla i många fall avtal som i första hand avse att reglera priser, försäljningsvillkor o. d. bestämmelser om reglering av grossistförsäljningen, antalet grossister, sättet för deras antagande m. m. Då den nyetableringsreglering som härigenom uppkommer emellertid framstår såsom väsentligen en biverkan för uppnående av avtalens huvudsyfte, har det icke ansetts lämpligt att upptaga dem här.

etableringskontrollens omfattning, torde detta kunna ske genom att ställa antalet butiker inom de branscher, som beröras av nyetableringskontroll, i relation till hela antalet butiker i landet. Enligt 1946 års företagsinventering uppgick hela antalet detaljhandelsbutiker i landet (inklusive arbetsställen kombinerade med hantverk) till 76 000. Inom de detaljhandelsbranscher, som beröras av en hela landet omfattande nyetableringskontroll (nämligen specerihandeln, diverse- och lanthandeln, beklädnadshandeln med undantag för vissa mindre delbranscher, färghandeln, fotohandeln samt bokhandeln) uppgick antalet butiker enligt samma källa till i runt tal 37 000. Av en landsomfattande privat nyetableringskontroll beröres sålunda detaljhandelsbranscher omfattande nära hälften av hela antalet detaljhandelsbutiker i landet.

Samtliga de nyetableringsavtal och nyetableringsbestämmelser som omnämnts ovan ha upptagits i en å sid. 430 o. f. utförd sammanställning. I sammanställningen har angivits bl. a. avtalsparterna samt de organ som enligt avtalen eller bestämmelserna ha att besluta i nyetableringsärenden. Då en enskild nyetableringskontroll av den karaktär det här är fråga om svårligen kan utövas helt hemligt torde sammanställningen, såvitt de sakkunniga kunna bedöma, upptaga alla på senaste tiden gällande enskilda nyetableringsavtal och nyetableringsbestämmelser av mera generell karaktär.

B. Den vanligaste avtalstypen

Den avtalsbundna nyetableringskontroll, som förekommer inom detaljhandel och hantverk, är i stort sett av tämligen enhetlig typ. Endast inom mjölkhandelsbranschen, bokhandelsbranschen, tidningsdistributionen, kontorsvarubranschen, och rörande platsförsäljare för träfiberplattor äro förhållandena mera avvikande. Detta gäller också nyetableringskontrollen inom partihandeln, samt biografbranschen, annonsbyråväsendet och begravningsbranschen. Till en början skall därför här lämnas en redogörelse för den vanliga typen av nyetableringskontroll inom detaljhandel och hantverk (se nr 1—5, 9—20 och 25—27 i sammanställningen å sid. 430 o. f.). I fortsättningen kommer därefter att lämnas en kortfattad redogörelse för några områden med nyetableringskontroll av avvikande typ, nämligen mjölkhandelsbranschen, bokhandelsbranschen, tidningsdistributionen, annonsbyråväsendet och biografbranschen. I fråga om nyetableringskontrollen inom partihandeln hänvisas till bilaga 16. Beträffande den numera upphörda nyetableringskontrollen inom begravningsbranschen hänvisas till framställningen i kap. 4.

Avtalens innehåll. Nyetableringsavtalen av den inom detaljhandeln och hantverket vanliga typen äro i allmänhet slutna mellan representativa sam-

manslutningar av å ena sidan detaljister eller hantverkare och å andra sidan leverantörerna till respektive bransch. Undantag utgöra damhattbranschen, skohandeln och parfymbranschen där nyetableringskontrollen genomförts utan medverkan från detaljisternas sida.

I de särskilda nyetableringsavtalen anges syftet med desamma ofta vara att åstadkomma en rationell utveckling av branschen. Vanligen söker man åstadkomma denna rationalisering på i huvudsak två olika vägar. Å ena sidan vill man förhindra tillträde till den ifrågavarande branschen av nya företagare utan erforderlig affärskunskap och branschvana, med svag ekonomi eller som ej disponera över lämplig lokal. Å andra sidan vill man söka få till stånd ett affärsnät för den enskilda handeln, som fyller de krav på förnuftig distributionsplanering vilka man anser sig böra uppställa. Härigenom avser man att dels höja den enskilda handeln i kvalitativt avseende, dels ock att förhindra en alltför stor ökning av butiksantalet, vilket anses leda till en splittring av den enskilda handeln på ett alltför stort antal affärsenheter med därav följande högre omkostnader för de enskilda företagen och högre distributionskostnader och kreditrisker för leverantörerna. Av lätt insedda skäl äro branschrepresentanternas och leverantörernas intressen härvidlag delvis mycket sammanfallande, även om de gemensamma intressena motiveras från något skilda utgångspunkter.

Nyetableringsärenden handläggas i regel av i särskild ordning tillsatta prövningsorgan av växlande sammansättning och organisation, på sätt närmare framgår av sammanställningen å sid. 430 o. f., kolumn 8. Detaljister, respektive hantverkare ha i regel ett visst, ehuru i intet fall dominerande inflytande. I fråga om flertalet avtal gäller sålunda, att detaljisternas, respektive hantverkarnas organisationer äro eller varit företrädade av egna representanter i de beslutande organen, som vanligen organiserats i en första instans samt en överinstans (undantag se nr 14, 16, 19, 20, 26). Enligt några avtal (se nr 12, 17, 25) underkastas ärendena en förberedande prövning av detaljisterna, respektive hantverkarna, medan den i första instans avgörande prövningen sker inom organ utslutande bestående av representanter för leverantörerna. I andra instans sker prövningen emellertid även i dessa fall under medverkan av representanter för detaljist- respektive hantverksintressena. Inom speceri- och lanthandelsbranschen ha på senare tid även vissa konsumentgrupper blivit representerade i organen. I fråga om de avtal eller bestämmelser, som tillkommit utslutande under medverkan av leverantörerna, sker prövningen av nyetableringsärenden inom organ, som helt bestå av representanter för dessa. Inom skobranschen inhämtas dock yttrande från detaljisternas riksorganisation. Även i damhattbranschen upprätthålles ett visst samarbete med de lokala detaljistorganisationer som finnas i Stockholm och Göteborg. I de fall då prövningen är anordnad i två (eller undantagsvis flera) instanser har överinstansen i regel ursprungligen utgjort ett organ för avgörande av sådana

meningsskiljaktigheter, som uppstått i visst nyetableringsärende mellan de i nyetableringsavtalet deltagande organisationerna. Ett undantag härvidlag utgör dock textilbranschen, där redan enligt det första nyetableringsavtalet även den person, vars tilltänkta rörelse underkastats prövning, tillerkänts rätt att klaga hos överinstansen. Sådan klagorätt för den etablerande har med början år 1944 inom speceri- och lanthandelsbranschen efter hand införts inom alla branscher, där två instanser förefinnas för prövningen av nyetableringsärenden. I flertalet fall har den etablerande att vid hänvändelsen till överinstansen deponera ett visst belopp, vanligen 50 kronor men inom elinstallationsbranschen 150 kronor, vilket belopp klaganden dock i allmänhet återfår efter prövningen. Avsikten med beloppets nedsättande är att förhindra fullföljd till överinstans i onödan. Inom speceribranschen avskaffades avgiften i samband med avtalets omarbetning år 1950.

Den etablerande har eljest vanligen ej att erlægga någon avgift i samband med prövningen, utan kostnaderna för denna bäras av de i samarbetet deltagande organisationerna. Undantag utgöra endast vissa lokala nämnder (Göteborg, Skövde samt tidigare Uddevalla, Sundsvall och Umeå) inom speceri- och lanthandeln samt övriga lokala nämnder i Göteborg, där viss avgift, 25 eller 50 kronor, avfordras de sökande för att täcka kostnaderna för utredningen m. m. Avgiften återbetalas i de fall då etablering avstyres; avgiften i Umeå återbetalades dock ej.

Med »nyetablering» av affärsrörelse förstås enligt de olika avtalen i allmänhet icke endast grundandet av ny rörelse utan även andra därmed jämställda förfaranden. Bestämmelserna i dessa hänseenden ha i allmänhet allt eftersom nya erfarenheter vunnits vid omskrivning av äldre avtal kommit att bli allt fullständigare. Den mest utförliga typen representeras av bl. a. speceri- och lanthandels avtal, enligt vilket såsom nyetablering räknas förutom etablerande av ny butiksrörelse, även etablerande av filial, utvidgning av butiksrörelse inom annan bransch med varugrupp av betydelse inom speceribranschen, flyttning av butiksrörelse till nytt kundområde, återupptagande av butiksrörelse som nedlagts samt fortsättande av butiksrörelse efter ackord, erhållet inom fyra år från det ackord tidigare beviljats eller efter konkurs. Bestämmelserna om kontroll av varusortiments utökning torde ha sin största betydelse däri att de innebära ett hinder mot att nyetableringsbestämmelserna kringgås genom att man startar en ny affär i en närgränsande bransch och utvidgar denna till att bli en typisk affär inom den bransch som nyetableringskontrollen avser. De ha emellertid även betydelse därigenom att de motverka den företeelse, som brukar benämnas »branschspridning» och som innebär att sortiment från olika branscher saluföres i en och samma butik.

I allmänhet prövas däremot icke fall av överlåtelse av redan befintlig rörelse vare sig det gäller en rörelse som grundats redan innan nyetable-

ringskontrollen kommit till stånd eller en rörelse som godkänts i vederbör-
lig ordning enligt respektive avtal. Enligt av parterna antagna särskilda
»förklaringar» till nyetableringsavtalet av år 1944 (numera ersatt av nytt
avtal av år 1950) inom speceri- och lanthandelsbranschen mötte emellertid
icke hinder mot att samarbetsnämnd beslutade att också överlåtelse av bu-
tiksrörelse prövades såsom nyetablering. Sådan prövning av överlåtelser har
lokalt genomförts inom speceri- och lanthandelsbranschen av samarbets-
nämnder i Karlstad, Örebro, Karlskrona, Visby, Sundsvall, Härnösand,
Umeå och Skellefteå samt av den fristående samarbetsnämnden i Luleå.
Ett ytterligare undantag utgör nyetableringsavtalet för damhattbranschen,
enligt vilket avtal med nyetablering likställts även övertagandet av befintlig
rörelse. I avtalet för elinstallationsbranschen stadgas, att om någon av de i
avtalet deltagande parterna yrkar därpå, övertagande av förut befintlig
rörelse skall upptagas till behandling enligt avtalet. I tillämpningsföreskrif-
ter till avtalet för färghandelsbranschen förklaras, att i det fall att en per-
son, som övertagit en befintlig rörelse, i anmärkningsvärt hög grad saknar
personliga och ekonomiska förutsättningar för rörelsens fortsatta bedri-
vande, detaljistparten må hos de övriga avtalsslutande parterna påkalla
förhandlingar beträffande åtgärder i det enskilda fallet. I avtalet för päls-
handeln samt i nyetableringsbestämmelserna för skobranschen stadgas
slutligen, att om rörelse överlåtit till ny innehavare och den förre inne-
havaren sedermera befinnes icke kunna fullgöra sina förpliktelser mot sina
borgenärer rörelsen skall betraktas såsom nyetablering.

De bedömningsgrunder, som enligt de olika nyetableringsavtalen skola
tillämpas vid prövningen av nyetableringsärenden, äro i flertalet avtal fyra,
nämligen 1) den personliga kompetensen, 2) de ekonomiska förutsättning-
arna, 3) butikslokalens beskaffenhet samt 4) de allmänt näringspolitiska
förhållandena på platsen för nyetableringen, d. v. s. behovet. I fråga om
prövningsgrunden *personlig kompetens* uppställas i allmänhet krav i två
avseenden, nämligen dels på branschkunighet och dels på bokföringskun-
skap. Såsom exempel på de fordringar i fråga om branschkunskap som upp-
ställas må anföras, att inom speceri- och lanthandelsbranschen och textil-
branschen som allmän norm enligt till avtalen fogade särskilda förklaringar
uppställts krav på 3 års praktik i branschen och inom färghandelsbranschen
enligt liknande förklaringar fordran på att »sökanden efter fyllda 18 år ar-
betat i själva butiksrörelsen under minst 3 å 4 år och detta i en väl sorte-
rad färghandel, vars ansvarige ledare är förfaren i de speciellt för färghan-
deln gällande författningarna». Enligt avtalet för elektriska installations-
branschen skall i främsta rummet beaktas »den sökandes yrkeskunskaper,
affärserfarenhet och personliga erfarenheter i övrigt, därvid särskild bety-
delse skall tillmätas huruvida sökanden erhållit auktorisation från ström-
leverantör». Enligt protokollsanteckning i samband med tillkomsten av
avtalet för rörinstallationsbranschen skall i allmänhet i fråga om yrkes-

kunskap krävas kompetens motsvarande fordringarna för erhållande av mästarbrev, »därest ej med hänsyn till förhållandena på platsen för företagets verksamhet mindre kompetenskrav undantagsvis må uppställas». Inom flertalet övriga branscher ha kompetensfordringarna ej närmare preciserats.

I fråga om kraven på *ekonomiska* förutsättningar lämnas icke inom någon bransch några mera preciserade bedömningsregler vare sig direkt i avtalen eller i de till vissa avtal fogade förklaringarna eller protokollsanteckningarna. Fordran på visst rörelsekapital eller dylikt uppställs sålunda icke i något fall. Enligt bestämmelserna för fotohandeln har emellertid den anordningen vidtagits, att ett visst belopp (växlande mellan 1 000 och 5 000 kr) skall deponeras hos leverantörssammanslutningen för att säkerställa att nyetablerad fotohandlare kommer att ha erforderlig sortering av fotografiska artiklar. Sedan etablering godkänts får beloppet tagas i anspråk för betalning av uppsättningsorder.

Icke heller i fråga om bedömning av *butikslokalens beskaffenhet* uppställas i de särskilda avtalen eller i de till vissa av dessa anknutna förklaringarna mera preciserade fordringar. Såsom exempel må anföras, att i förklaringar till speceri- och lanthandelsbranschens nyetableringsavtal angives, att särskilt beaktande skall ägnas åt att butiks- och lagerlokaler skola vara så inrättade att de med hänsyn till ortens förhållanden motsvara fordringarna inom branschen.

I fråga om bedömningsgrunden »*de allmänt näringspolitiska förhållandena*» anføres i avtalet för färghandelsbranschen liksom i 1944 års (numera omarbetade) avtal för speceri- och lanthandelsbranschen att dessa förhållanden innefattar »jämväl behovet av nyetableringen, därvid dock förhandenvaron av andra butiks-rörelser på platsen icke i och för sig får utgöra hinder för nyetableringen». I förklaringar till avtalen tolkas stadandet sålunda:

»Vid bedömning av nyetablering skall hänsyn tagas till behovet av nya butiks-rörelser inom branschen, varvid förutvarande butiks-rörelser allmänna skötsel bör beaktas, vidare till storleken av den ort eller det affärsområde, där ifrågasvarande affär planeras, konkurrensen med andra handelsformer, skadan eller nyttan för den enskilda handeln av den begärda nyetableringen. Förekomsten av andra affärer på platsen får dock icke i och för sig utgöra hinder för nyetableringen.»

I förklaringarna till 1950 års avtal inom speceri- och lanthandelsbranschen, som utgör en omarbetning av det tidigare avtalet av år 1944, anføres i fråga om grunden allmänt näringspolitiska förhållanden:

»Vid bedömning av etablering skall hänsyn bl. a. tagas till storleken av det affärsområde, där etablering skall ske, skötseln av redan befintliga butiks-rörelser samt de övriga omständigheter, som ur konsumenternas intresse böra beaktas. Förekomsten av andra affärer på platsen får icke i och för sig utgöra hinder för etablering.»

I avtalet för elektriska installationsbranschen stadgas, att på platsen föreliggande behov av nyetablering skall beaktas, »varvid förefintligheten av äldre installationsföretag icke i och för sig får utgöra hinder för nyetablering, utan hänsyn skall tagas bl. a. till frågan, huruvida allmänhetens berättigade krav på service på ett tillfredsställande sätt uppfylles».

Bestämmelserna i skobranschen, pälsvarubranschen och cykelbranschen ansluta sig i huvudsak till formuleringar, som tidigare voro vanliga även i flertalet andra nyetableringsavtal. I skobranschens nyetableringsbestämmelser heter det sålunda, att nyetableringsfråga skall prövas »under beaktande av allmänt näringspolitiska synpunkter samt av den sökandes affärskompetens, ekonomiska förutsättningar och kvalifikationer i övrigt för rörelsens bedrivande». Endast två av de här ifrågavarande nyetableringsavtalen upptaga ej de allmänt näringspolitiska förhållandena såsom särskild bedömningsgrund, nämligen avtalen inom rörinstallationsbranschen samt kontorsvarubranschen.¹

Såsom redan förut antytts upprätthålles den enskilda nyetableringskontrollen i allmänhet därigenom, att de till samarbetet anslutna leverantörerna endast leverera varor till sådana nya eller därmed jämställda företag som godkänts av de särskilda prövningsorganen, medan företag som underkänts vid prövningen icke få köpa varor hos dessa leverantörer. Icke godkända nya företagare utsättas med andra ord för organiserad leveransvägran (bojkott) från leverantörernas sida. Såsom exempel på de stadganden som förekomma må nämnas följande. I avtalet för speceri- och lanthandeln heter det: »det åligger parterna att övervaka, att enligt detta avtal fattade beslut efterföljas.» I textilbranschens avtal stadgas: »Beslut att icke godkänna nyetablerad eller planerad detaljaffär skall undantagslöst respekteras. Det åligger de avtalsslutande parterna att tillse, att medlemmar inom respektive organisationer icke leverera varor till affär, innan densamma godkänts i enlighet med detta avtal.» I skobranschens nyetableringsbestämmelser föreskrives: »Medlem äger icke att direkt eller indirekt leverera varor till nyetablerad skoaffär, som icke blivit godkänd av nyetableringsnämnden.» Liknande bestämmelser förefinnas i flertalet övriga avtal. Inom fotohandeln, där praktiskt taget alla varor utgöras av bruttoprissatta märkesvaror och där det är vanligt att grossisterna även sälja i detalj, innebär ett underkännande att vederbörande icke kommer i åtnjutande av någon som helst rabatt och alltså får köpa varor endast till det för försäljning till konsument fastställda priset. Enligt avtalet för rörinstallationsbranschen gäller likaledes att den som underkänts icke utsättes för fullständig avstängning men väl för betydande konkurrenssvårigheter, i det att i rörinstallationsbranschens avtal stadgas, att leverantörerna icke skola bevilja ej godkända in-

¹ Inom mjölkbranschen förekommer däremot (jfr sid. 374) på flera orter, bl. a. Stockholm, att prövning av fråga om godkännande av ny affär sker uteslutande eller huvudsakligen under hänsynstagande till behovet. Även inom biografbranschen samt tidningsdistributionen tages i främsta rummet hänsyn till behovet av ny rörelse (jfr sid. 380 och 378).

stallatörer »installatörpris eller penning- eller varukredit». De bestämmelser om diskriminering som gälla inom de två sistnämnda branscherna torde kunna sägas vara endast i formellt hänseende skiljaktiga från de föreskrifter om fullständig avstängning från leveranser som gälla enligt de övriga avtalen.

Bestämmelser som avse utkrävande av böter eller annan påföljd för leverantör, som bryter mot avtalens bestämmelser och i strid mot nyetableringsavtal levererar varor till icke godkänd nyetablering, förekomma i allmänhet icke. Avtalen anges av parterna i allmänhet härutinnan ha karaktären av »gentlemens agreement». I elinstallationsbranschens nyetableringsavtal föreskrives dock för brott mot avtalets bestämmelser ådömande av skadestånd med högst 5 000 kronor. Icke heller förekomma i de särskilda avtalen bestämmelser, som förplikta de olika branschernas företagare att uteslutande eller i främsta rummet verkställa sina inköp från de leverantörer som äro anslutna till vederbörande avtal. Inom några branscher har anordnats ett särskilt förfarande, varigenom leverantörer, som icke äro medlemmar av i nyetableringsavtalet medverkande grossist- eller fabrikantsammanslutning, genom avgivande av särskild s. k. anslutningsförbindelse kunna förbinda sig att respektera beslut enligt nyetableringsavtalet. Icke heller för sålunda anslutna leverantörer stadgas påföljd för underlåtenhet att iakttaga förpliktelsen.

Verksamhetens omfattning. För att belysa omfattningen av den verksamhet, som bedrivs i syfte att kontrollera tillkomsten av nyetableringar, har nedan lämnats en översikt över antalet inom olika branscher behandlade nyetableringsärenden, fördelade på godkända och icke godkända rörelser. Inom flertalet branscher utgöres den alldeles övervägande delen av de prövade ärendena av sådana, där det varit fråga om grundande av ny rörelse i egentlig mening. En liten del av ärendena ha avsett öppnande av filial eller utvidgning av bestående rörelse inom annan bransch med varor inom den bransch, som varit föremål för nyetableringskontrollen. Endast enstaka ärenden ha avsett flyttning av bestående rörelse, återupptagande av nedlagd rörelse eller fortsättande av rörelse efter konkurs eller ackord eller ärenden av därmed jämställd art.

Redan kännedomen om tillvaron av nyetableringskontrollen och de krav, som enligt denna uppställas för etablering av ny rörelse, torde i åtskilliga fall komma personer, som finna sig icke fylla de bestämda fordringarna, att avstå från möjliga planer på att etablera en affärsrörelse utan att någon ansökan sålunda inges till vederbörande nyetableringsorgan. I allmänhet har den enskilda nyetableringskontrollen icke givits en mera omfattande publicitet, utan de deltagande parterna synas — åtminstone tidigare — i viss mån ha eftersträvat att ej giva verksamheten alltför mycken offentlighet. Emellertid torde kännedomen om nyetableringskontrollen trots detta efter hand ha ökat betydligt, särskilt inom de närmast berörda handels-

Nyetableringskontrollens omfattning i vissa branscher 1935—1950.

År	Speceri- och lanthandelsbranschen			Textilbranschen			Skohandelsbranschen ¹			Färghandelsbranschen		
	Godkända	Underkända	Underkända i % av totala antalet behandlade ärenden	Godkända	Underkända	Underkända i % av totala antalet behandlade ärenden	Godkända	Underkända	Underkända i % av totala antalet behandlade ärenden	Godkända	Underkända	Underkända i % av totala antalet behandlade ärenden
1935	—	—	—	30	34	53	15	15	50	—	—	—
1936	262	405	61	54	86	61	15	36	71	—	—	—
1937	289	323	53	94	115	55	15	44	75	—	—	—
1938	248	327	57	108	132	55	15	41	73	70	62	47
1939	163	231	59	113	123	52	26	37	59	34	61	64
1940	45	55	55	56	46	45	14	29	67	16	17	52
1941	60	84	58	50	40	44	4	31	89	20	16	44
1942	109	93	46	31	16	34	16	47	75	22	21	49
1943	194	130	40	119	89	43	7	20	74	21	8	28
1944	244	237	49	192	125	39	11	27	71	48	28	37
1945	389	285	42	263	137	34	31	104	77	79	59	43
1946	420	360	46	308	118	28	37	93	72	78	52	40
1947	256	164	39	251	72	22	34	105	76	35	18	34
1948	155	70	31	185	66	26	43	118	73	31	17	35
1949	110	52	32	165	51	31	32	90	74	33	14	30
1950	124	54	30	199	54	27	24	93	79	42	4	9
S:a	3 068	2 870	48	2 218	1 304	37	339	930	73	529	377	42

¹ Ärenden som varit föremål för behandling två eller flera gånger ha här endast redovisats för det år varunder ärendet senast prövats.

branscherna och hantverksyrkena. Härigenom torde nyetableringskontrollens berörda indirekta verkan efter hand ha ökat. Till åtminstone en del torde här avsedda förhållanden förklara att antalet underkända etableringar i förhållande till hela antalet behandlade ansökningar i allmänhet visar en nedåtgående tendens, på sätt framgår av tabellen ovan.

I riktning mot en ökad indirekt verkan av nyetableringskontrollen bidrager i många fall också den upplysnings- och rådgivande verksamhet, som i flertalet branscher utövas av nyetableringsorganens sekretariat och som åtminstone på sina håll på senare tid synes ha fått allt större betydelse. Emellertid må i anslutning härtill anmärkas att från nyetableringsorganens sida anförts, att den rådgivande verksamheten icke endast är negativ, utan i många fall även har en positiv karaktär; den kan t. ex. innebära anvisande av lämpliga affärslägen, avrådande från att etablera på viss såsom olämplig bedömd plats i förening med angivande av ort där behov av affär föreligger och liknande.

Det förhållande att nyetableringskontrollen icke givits en mera omfattande publicitet har medfört att beslut om underkännande av ny rörelse och därmed följande avstängning från leveranser i många fall kommit att drabba nya företagare sedan de redan börjat sin nya verksamhet. Av en inom speceri- och lanthandelsbranschen av nyetableringssakkunniga verk-

ställd enquete med de nya företagare, som inom denna bransch underkastats prövning under tiden 1934—1945 framgick sålunda, att av 203 svarande personer, som fått sin rörelse underkänd, endast 20 % ha uppgivit sig känt till nyetableringskontrollen på förhand, medan 28 % sagt sig ha fått kännedom om nyetableringskontrollen först sedan de vidtagit förberedande åtgärder för den nya rörelsen och 52 % fått vetskap om densamma först sedan affären öppnats. Av 322 svarande personer, som fått sin rörelse godkänd, hade däremot 70 % vetat om nyetableringskontrollen redan innan de vidtagit några åtgärder för den nya rörelsen.

Effektiviteten. Den enskilda nyetableringskontrollens effektivitet är av naturliga skäl tämligen växlande inom olika branscher beroende på huru fullständig anslutning till samarbetet för nyetableringskontroll, som uppnåtts från de inom vederbörande bransch dominerande leverantörernas sida, och möjligheterna för icke godkända nya företagare att få erforderliga leveranser från icke anslutna leverantörer eller på andra vägar, t. ex. genom egen import, leveranser från detaljister inom branschen, kooperativa företag o. d. Med få undantag har man från de deltagande organisationernas sida avstått från att göra försök att fortlöpande införskaffa upplysningar om i vad mån icke godkända rörelser kommit till stånd eller ej samt under hur lång tid icke godkända rörelser, som startats, kunnat fortleva. Med hänsyn till det betydande arbete dylika undersökningar skolat kräva, har det ej heller ansetts möjligt för de sakkunniga att utföra självständiga undersökningar i detta syfte. På sätt närmare framgår av de i bilagorna redovisade branschundersökningarna har man i stället fått nöja sig med resultaten av de enstaka undersökningar, som utförts av branschorganisationerna inom några branscher, jämte allmänna uppskattningar av de personer som sysslat med nyetableringskontrollen.

Mest effektiv blir naturligen den enskilda nyetableringskontrollen på sådana områden, där de för kontrollen samverkande leverantörerna ha ett starkt grepp om sin marknad. Detta gäller t. ex. inom fotohandeln, där nyetableringskontrollen också anses vara i det närmaste fullt effektiv, d. v. s. en person som vägrats godkännande har icke möjlighet att anskaffa erforderliga varor med återförsäljarerbatt och kan alltså icke påbörja en tillämnad rörelse.

Inom övriga områden, där enskild nyetableringskontroll finnes, är effektiviteten tämligen växlande, men allmänt torde dock kunna sägas att effektiviteten på flertalet områden efter hand blivit större. Inom den stora spekeri- och lanthandelsbranschen kunna också betydande lokala olikheter iakttagas. Detta sammanhänger därmed att en betydande del av sortimentet inom denna bransch tillhandahålles av kolonialvarugrossisterna, vilka med hänsyn till varornas beskaffenhet ha tämligen lokalt begränsade försäljningsområden.

Enligt en av Sveriges speceri- och lanthandlareförbund år 1944 gjord undersökning framgick att av de nya rörelser, som under tiden den 1/1 1936—1/3 1944 avstyrkts av de olika samarbetsnämnderna, 76 % aldrig kommit igång eller nedlagts före sistnämnda dag. Lägst var effektiviteten i Skåne, där omkring hälften av hela antalet nya rörelser kommit till stånd och kunnat fortleva trots den leveransspärr, som följt enligt nyetableringsavtalets bestämmelser från de i samarbetet deltagande leverantörernas sida. Inom åtskilliga andra områden (Göteborg, Jämtland, Medelpad, Västmanland, Värmland-Dalsland, Västerbottens södra del) hade endast 10—15 % av de rörelser, som blivit underkända, startats och fortlevat, under det att medeltalet för hela landet utgjorde 24 %. Nyetableringskontrollens effektivitet inom branschen anses efter denna tid ha blivit större. Inom stora delar av landet (Västsverige, Mellansverige och Norrland) beräknas uppskattningsvis 85—90 % av hela antalet underkända rörelser icke komma till stånd.

Enligt av samarbetsnämnden i Göteborg gjorda undersökningar har under de senare åren i Göteborg endast tillkommit en ny affär inom branschen i strid mot nämndens beslut. Vad gäller Göteborgs stad har kontrollen inom denna bransch sålunda kunnat göras praktiskt taget fullt effektiv. Även den i Göteborg och västra Sverige utövade nyetableringskontrollen i fråga om frukt- och konfektyraffärer, frukt- och grönsaksaffärer, bagerier och konditorier samt kiosker med frukt och konfektyrer synes under senare år ha uppnått en mycket hög effektivitet.

Inom textilbranschen och färghandelsbranschen synes nyetableringskontrollens effektivitet siffermässigt sett av allt att döma vara något lägre än inom speceri- och lanthandelsbranschen. Inom textilbranschen har effektiviteten sålunda beräknats hålla sig omkring 65 % och inom färghandelsbranschen omkring 50 %, d. v. s. nämnda andelar av underkända rörelser ha icke kommit till stånd. Inom båda dessa branscher anses emellertid inom de berörda organisationerna verkan av nyetableringskontrollen vara avsevärt större än vad de angivna procenttalen ge vid handen, enär de affärer som startas utan godkännande i flertalet fall torde utgöras av småbutiker, ofta av karaktären sybehörsaffärer, resp. hushållsaffär eller teknisk affär, medan större och för respektive branscher typiska affärer anses svårigen kunna drivas utan godkännande.

Inom några branscher bedömes nyetableringskontrollens verkningar av de berörda organisationerna såsom tämligen begränsade och kontrollen sålunda knappast såsom ett direkt hinder för icke godkända nya företagare att öppna rörelse. Detta är fallet inom bl. a. pälsvarubranschen och damhattbranschen. I fråga om den förstnämnda branschen torde nyetableringskontrollen vara så ny att förhållandena ännu icke stabiliserat sig. Det torde därför än så länge vara för tidigt att uttala sig om möjligheterna för nyetableringskontrollen inom denna bransch. Inom damhattbranschen representera de i nyetableringskontrollen deltagande företagen endast något

mera än hälften av försäljningen inom landet till detaljister. Nyetableringskontrollen inom sistnämnda bransch kan till följd härav uppenbarligen knappast i nämnvärd grad hindra nya företagare att öppna rörelse inom branschen. Nyetableringskontrollen inom denna bransch anses av de i kontrollen deltagande fabrikanterna ha sin största betydelse såsom en för dem gemensam kreditprövning. Vad slutligen angår nyetableringskontrollen inom elinstallationsbranschen torde denna icke i och för sig omöjliggöra för icke godkända företagare att skaffa erforderlig installationsmateriel, men materielen torde för icke godkända installatörer endast kunna köpas till sådana priser att detta allvarligt hindrar företagets konkurrensförmåga. Samma torde vara förhållandet inom rörinstallationsbranschen.

Affärer, som tillkommit trots underkännande av nyetableringsnämnderna och som kunnat fortleva trots den leveransvägran för vilken de därigenom utsatts, bli i många fall föremål för omprövning av nyetableringsorganen i första instans. Har rörelsen därvid utvecklats på ett tillfredsställande sätt blir den i många fall godkänd vid omprövningen; i enstaka fall kan förekomma att omprövning i första instansen av visst ärende äger rum upprepade gånger innan rörelsen slutligen godkännes. Såsom exempel må anföras, att inom speceri- och lanthandelsbranschen 10 % av samtliga godkända etableringar utgjordes av sådana som vid första prövningen underkänts; motsvarande siffra är för färghandelsbranschen 9 %.

Avtalens tillämpning. För att erhålla en närmare bild av de problem, som stå i samband med nyetableringskontrollen och dess tillämpning, än vad de olika avtalstexterna samt de ovan berörda statistiska uppgifterna kunna skänka har inom nyetableringssakkunnigas sekretariat för några huvudbranscher utförts en detaljgranskning av samtliga under vissa kortare tidsperioder avgjorda nyetableringsärenden. Intresset har härvid främst inriktats dels på frågan vad det är för personer som velat etablera nya rörelser och deras kvalifikationer i olika hänseenden, dels ock på att undersöka huru de olika nyetableringsavtalens bestämmelser tillämpats. Undersökningarna ha utförts inom speceri- och lanthandelsbranschen, textilbranschen, färghandelsbranschen, skobranschen och elektriska installationsbranschen och ha i allmänhet avsett hela eller viss del av år 1938 samt hela eller viss del av år 1945 och (inom färghandelsbranschen) första halvåret 1946; dock att inom skohandeln undersökningen i stället avsett hela året 1948. I fortsättningen skall i korthet redogöras för några av resultaten av dessa undersökningar, medan för en mera utförlig framställning hänvisas till de särskilda bilagorna.

Till en början skola undersökningarna angående avgörandena i första instans inom *speceri- och lanthandeln, textilhandeln och färghandeln* beröras. Nyetableringskontrollen inom dessa tre detaljhandelsbranscher är så-

som av det föregående framgår anordnad genom avtalsbundet samarbete mellan detaljisternas och leverantörernas organisationer och — trots organisatoriska olikheter — av i huvudsak enhetlig typ.

Utredning angående de faktiska förhållandena ombesörjes i regel av de olika nyetableringsnämndernas sekreterare. Till grund för utredningen ligger vanligen en av sökanden gjord anmälan enligt fastställt formulär. Inom speceri- och lanthandeln har av nyetableringssakkunniga utförts en omfattande enquete med personer, som fått anmälan om nyetablering prövad av nyetableringsorganen. Ett 70-tal slumpvis utvalda svar å enqueten från personer, vilkas tillämnade rörelse icke godkänts, ha av de sakkunnigas sekretariat jämförts med respektive samarbetsnämnders utredning i motsvarande ärenden. Jämförelsen visade i fråga om de faktiska omständigheterna god överensstämmelse.

Beträffande de underkända nyetableringarna visa undersökningarna, att i ett stort antal fall flera samverkande orsaker av vederbörande organ anförts såsom motiv för underkännandet. En person som icke fyllt de i nyetableringsavtalet uppställda fordringarna på personlig kompetens har sålunda i många fall befunnits icke heller uppfylla de i nyetableringsavtalet angivna kraven i ekonomiskt hänseende eller i fråga om butikslokalens beskaffenhet. Någon fullständig översikt angående i vilka hänseenden bristande förutsättningar enligt nyetableringsavtalens bestämmelser varit för handen i fråga om icke godkända nya rörelser är icke möjlig att lämna. I sådana fall, där den sökande icke fyllt fordringarna i nyetableringsavtalet på personlig kompetens, för vilket med lätthet konstaterbara objektiva kriterier förefinnas, har nämligen i många fall icke närmare utredning angående vederbörandes ekonomi, den tilltänkta butikslokalens beskaffenhet eller de näringspolitiska förhållandena ansetts erforderlig och i enlighet härmed ej införskaffats. I de fall där nyetableringsnämnden ansett sig ha funnit klara brister utifrån nyetableringsavtalets bestämmelser föreligga i fråga om personliga eller ekonomiska förutsättningar är uppenbart, att ett noggrant ställningstagande till frågan om de mera svårbedömliga näringspolitiska förhållandena på platsen i många fall icke ansetts erforderligt.

I praktiskt taget samtliga undersökta ärenden finnes viss — ehuru stundom knapphändig — utredning angående sökandenas *personliga förhållanden*. För de undersökta tidsperioderna är det alltså möjligt att få ett svar på frågan, vilka tidigare sysselsättningar eller yrken, de personer representerade, som ville försöka sig som egna företagare inom här ifrågavarande detaljhandelsbranscher. En genomgång av de undersökta fallen visar, att inom speceri- och lanthandelsbranschen omkring 50 % av samtliga etableringssökande tidigare varit verksamma inom branschen såsom egna företagare, biträden eller i liknande ställning, medan övriga sökande tidigare icke varit verksamma inom branschen. Motsvarande siffra var för de undersökta tidsperioderna inom såväl textil- som färghandelsbranschen om-

kring 40 %. En jämförelse mellan de olika undersökta åren visar för speceri- och lanthandels del — i den mån det begränsade undersökningsmaterialet anses medgiva dylika jämförelser — att den procentuella andelen av sökande med branscherfarenhet stigit mellan år 1938 och år 1945 (1938 omkring 30 %; 1945 nära 60 %), medan textil- och färghandelsbranscherna ej visa en motsvarande utveckling.¹

Av de personer utan branscherfarenhet, som under de undersökta tidsperioderna ville etablera rörelse inom speceri- och lanthandelsbranschen, hade endast en mindre del (10—15 % av hela antalet sökande utan branscherfarenhet) tidigare varit sysselsatta inom annan detaljhandelsbransch, medan det stora flertalet representerade andra vitt skilda yrken och sysselsättningar. Av sökandena utan branscherfarenhet utgjordes inom textil- och färghandelsbranscherna däremot en betydligt större del av personer, som förut varit verksamma inom annan detaljhandelsbransch eller i hantverksyrke med anknytning till branschen (skräddare, sömmerskor, målare); inom textilbranschen tillhörde sålunda för de undersökta tidsperioderna omkring hälften av de sökande utan branscherfarenhet dessa kategorier och inom färghandelsbranschen nära tre fjärdedelar.

För en översikt över några av resultaten av den verkställda undersökningen skall här anknytas var för sig till de ärenden där ny rörelse godkännts, resp. icke godkännts.

I fråga om de godkända nya butikerna visar undersökningen, att de olika nyetableringsorganen beträffande bedömningsgrunden »personliga förutsättningar» icke inom någon av de tre branscherna strängt följt de i de särskilda förklaringarna angivna normerna. I ett icke obetydligt antal fall fingo personer, som ej hade någon branscherfarenhet och som sålunda uppenbarligen icke besutto enligt nyetableringsavtalen fordrad personlig kompetens, det oaktat den tillämnade rörelsen godkänd vid prövningen. Inom speceri- och lanthandelsbranschen godkändes i själva verket i allt omkring $\frac{1}{7}$, inom textilbranschen drygt $\frac{1}{5}$ och inom färghandelsbranschen nära $\frac{1}{3}$ av hela det stora antalet sökande utan branscherfarenhet. Företrädesvis gällde godkännandena sådana fall, där vederbörande hade erfarenhet från annan detaljhandelsbransch med delvis liknande varor, hade tillgång till branschkunzig hjälp av hustru eller släkting, avsåg att anställa branschkunigt biträde eller (inom textil- och färghandelsbranscherna) fått handels- erfarenhet med branschens artiklar under utövande av hantverksyrke. I enstaka fall förekom emellertid också att en sökande utan branscherfarenhet godkännts (dock ej inom färghandelsbranschen) ehuru han icke kunnat åberopa sådana omständigheter som nyss sagts.

¹ Motsvarande siffror voro för textilbranschens del för år 1938 omkring 45 % och för år 1945 nära 60 %; samt för färghandelsbranschen år 1938 58 % och för år 1945/1946 62 %.

Även beträffande bedömningsgrunden »*ekonomiska förutsättningar*» ger undersökningen vid handen, att icke några strikta och stela linjer följts innebärande fordran på visst minsta rörelsekapital eller liknande. Uppenbarligen ha fordringarna härvidlag bedömts med hänsyn till förhållandena i varje särskilt fall utan att, såvitt de undersökta fallen visa, några enhetliga regler uppställts. Inom alla tre branscherna ha under de undersökta tidsperioderna funnits fall, där personer med uppgivet rörelsekapital av endast 2 000 kronor fått nyetablerad rörelse godkänd. Inom textil- och färgbranscherna ha i enstaka fall rörelse godkänts ehuru sökanden — såvitt handlingarna utvisa — haft obetydligt kapital, saknat kapital eller varit trög betalare. Inom speceri- och lanthandelsbranschen samt textilbranschen ha för flertalet godkända rörelser angivits vederbörandes disponibla rörelsekapital, eget eller eget jämte lånat. En sammanställning för *speceri- och lanthandelsbranschens* del av samtliga för år 1945 undersökta fall, där det disponibla rörelsekapitalet uppgivits (72 fall), visar att i mer än $\frac{1}{4}$ av dem rörelsekapitalet understeg 10 000 kronor, medan i drygt $\frac{1}{4}$ av fallen beloppet uppgick till 25 000 kronor eller mera och i endast omkring $\frac{1}{10}$ av fallen till 75 000 kronor eller mera. Motsvarande siffror för *textilbranschens* del (66 fall) visa, att drygt $\frac{1}{3}$ hade mindre rörelsekapital än 10 000 och knappt $\frac{1}{5}$ 25 000 kronor eller mera, medan inom denna bransch endast enstaka (3 fall) hade ett rörelsekapital av mera än 75 000 kronor. För färghandelns del har uppgifter om rörelsekapitalet lämnats endast för ungefär halva antalet godkända rörelser under de undersökta tidsperioderna 1945/1946 (15 av 33 fall). Flertalet av dessa nya företagare disponerade mindre än 10 000 kronor och ingen över 30 000 kronor.

Vidare bör framhållas att prövningsorganen i första instans inom textil- och färghandelsbranscherna, som bestå uteslutande av representanter för fabrikanter och grossister, i många fall godkänt rörelse mot detaljisternas avstyrkande vid den av dem omhändertagna förberedande prövningen. I flera fall hade detaljisternas avstyrkande därvid motiverats med att på platsen skulle råda »bristande näringspolitiska förutsättningar» för etableringen, oftast i förening med åberopande av brister i fråga om även andra förutsättningar.

I fråga om de rörelser, som *icke godkänts* vid nyetableringsorganens prövning, finner man vid en genomgång av de undersökta ärendena, att sökanden i det övervägande flertalet fall saknat erfarenhet från butikshandel inom den ifrågasvarande branschen. Inom speceri- och lanthandelsbranschen saknade sökanden sålunda branschfarenhet i nära $\frac{3}{4}$ av samtliga de undersökta fall, där rörelsen icke godkänts. För textilbranschens del är motsvarande siffra likaledes $\frac{3}{4}$ och för färghandelsbranschen nära $\frac{9}{10}$.

I fråga om de här ifrågasvarande icke godkända personernas *ekonomiska förhållanden* visa handlingarna, att ett icke ringa antal disponerat över ett sådant rörelsekapital, att de, vid jämförelse med de godkända rörel-

serna, få antagas icke ha saknat ekonomiska förutsättningar att driva den tillämnade rörelsen; inom speceri- och lanthandelsbranschen gällde detta omkring $\frac{1}{3}$ år 1938 och knappt $\frac{1}{3}$ år 1945, inom textilbranschen omkring $\frac{1}{3}$ år 1938 och omkring $\frac{1}{2}$ år 1945 samt inom färghandelsbranschen omkring $\frac{1}{3}$ av samtliga icke godkända fall, där sökanden saknat bransch-erfarenhet.

Beträffande ett stort antal av de vid prövningen icke godkända fall, där sökanden saknat bransch-erfarenhet, visa handlingarna i de undersökta ärendena emellertid, att sökanden ansetts sakna icke blott de personliga utan även de ekonomiska kvalifikationer, som krävas enligt nyetableringsavtalen; inom speceri- och lanthandeln omkring $\frac{1}{3}$ år 1938 och knappt $\frac{1}{3}$ år 1945, inom textilbranschen nära $\frac{2}{3}$ 1938 och nära $\frac{1}{2}$ år 1945 samt inom färghandelsbranschen nära $\frac{1}{3}$ av samtliga icke godkända fall, där sökanden saknat bransch-erfarenhet. I åtskilliga fall synas här ifrågavarande icke godkända sökande utan bransch-erfarenhet ha avsett att öppna rörelsen på en plats, där de näringspolitiska förutsättningarna varit av den beskaffenhet, att de av nyetableringsorganen bedömts såsom ogynnsamma. Inom speceri- och lanthandelsbranschen har sålunda i fråga om de nyetableringar, som underkänts med hänsyn till sökandens bristande personliga förutsättningar, såsom grund för underkännandet tillika åberopats bristande näringspolitiska förutsättningar i mer än $\frac{1}{3}$ av fallen.¹ Genomgången av handlingarna i de särskilda fallen synes emellertid ge vid handen, att bristerna i fråga om de personliga samt i många fall även ekonomiska förutsättningarna, synas ha tett sig sådana, att underkännande utifrån nyetableringsavtalens bestämmelser i flertalet fall förmodligen kommit att äga rum oberoende av bedömningen i fråga om de näringspolitiska förhållandena. I fråga om enstaka fall synes emellertid icke kunna uteslutas, att hänsyn till de näringspolitiska förhållandena (behovet) föranlett, att man icke gjort sådant avsteg från de formella kraven på personliga förutsättningar, som i andra liknande fall förekommit.

Som nämnts hade en minoritet bland de vid prövningen underkända sökandena viss bransch-erfarenhet. I flertalet fall fyllde dessa sökande väl nyetableringsavtalens formella krav på personliga förutsättningar. I några av dessa fall har godkännandet det oaktat grundats på att vederbörande ny-

¹ I flertalet övriga av de fall, då personer utan bransch-erfarenhet underkänts, har endera utredning om de näringspolitiska förhållandena saknats eller har frågan om de näringspolitiska förhållandena ej satts på sin spets, ehuru föreliggande utredning om förhållandena på platsen ger vid handen, att frågan om de näringspolitiska förhållandena utifrån nyetableringsavtalets förutsättningar måste ha ansetts ogynnsamma eller tveksamma. Endast i ett förhållandevis ringa antal fall ger utredningen i de här ifrågavarande särskilda ärendena inom speceri- och lanthandelsbranschen samt textilbranschen vid handen, att regleringsorganen ansett behov av den nya affären föreligga. Inom färghandelsbranschen har däremot beträffande omkring $\frac{1}{3}$ av de underkända etableringar, där sökanden saknat bransch-erfarenhet, uttalats att behov av färgaffärer på platsen i och för sig förelåg.

etableringsnämnd funnit bristande personliga förutsättningar vara för handen, t. ex. att praktiken ansetts ligga alltför långt tillbaka i tiden, att vederbörande ansetts vara misskötsam eller att den sökande helt enkelt icke ansetts vara skickad att sköta den tilltänkta rörelsen trots den formella kompetens som förefunnits genom tjänstgöring såsom biträde i en affär i branschen. Ibland har man hänvisat till brister i fråga om affärslokalens beskaffenhet.

Inom *textilbranschen* och *färghandelsbranschen* visade handlingarna i de undersökta ärendena, att i flertalet fall, då person med branscherfarenhet fått etablering underkänd, vederbörande helt saknat eller haft endast obetydligt kapital eller haft betalningssvårigheter, varför grunden för underkännandet i dessa fall måste antagas ha utgjort väsentligen bristande ekonomiska förutsättningar. Endast i ett fåtal av de undersökta fallen inom dessa två branscher synes, enligt vad handlingarna utvisa, den nya rörelsen ha underkänts väsentligen med hänsyn till de på platsen för etableringen rådande näringspolitiska förhållandena, eller om man så vill huvudsakligen med hänsyn till bristande behov av rörelsen.

Inom *speceri- och lanthandelsbranschen* åter visar det genomgångna materialet en något annan bild. I fråga om endast en mindre del (tillhoppa 8 fall) av de undersökta ärenden, där sökanden med branscherfarenhet fått etablering underkänd, har såvitt handlingarna utvisa underkännandet haft sin grund däri, att de ekonomiska förutsättningarna av nyetableringsnämnderna ansetts otillfredsställande, medan den större delen (tillhoppa 31 fall) av dessa etableringar, såvitt av handlingarna framgå, underkänts till huvudsaklig del på den grund, att de näringspolitiska förhållandena på platsen ansetts icke medge nyetablering av rörelsen ifråga. Sammanräknas samtliga nyetableringar som under den undersökta tiden med hänsyn till sökandens personliga och ekonomiska förutsättningar enligt nyetableringsavtalens bestämmelser i och för sig kunnat godkännas (161 fall) finner man, att icke mindre än 19 % av dessa nyetableringar underkänts på grund av hänsyn till de allmänt näringspolitiska förhållandena. Även när det gällt *etablering av filial och utökning av varusortiment* inom speceri- och lanthandelsbranschen finner man, att de undersökta lokala samarbetsnämnderna år 1945 tagit tämligen stor hänsyn till de allmänt näringspolitiska förhållandena.

Fullständig undersökning angående i vad mån de genomgångna ärendena bringats inför högre instans och huruvida den lägre instansens beslut där ändrats har icke gjorts för speceri- och lanthandelns del. En särskild undersökning beträffande samtliga av överinstansen inom denna bransch, Permanenta centralnämnden, år 1945 avgjorda ärenden visar emellertid, att Permanenta centralnämnden synes tillämpa behovsprövning i någon mindre mån än de lokala nämnderna. Antalet fall inom textilbranschen som förts

vidare till överinstansen och av denna ändrats är så litet, att det på intet sätt påverkar den bild som ovan givits angående förhållandena inom denna bransch. Samma uttalande torde kunna göras beträffande färghandelsbranschen.

Inom *skobranschen* handhaves nyetableringskontrollen såsom förut angivits av leverantörsparten utan avtalsbunden medverkan av detaljstparten, som enligt praxis dock beredes tillfälle att i varje ärende inkomma med yttrande. Skillnaden mot förfarandet i de ovan berörda tre branscherna synes härigenom ha kommit att bli väsentligen av formell beskaffenhet.

Den detaljgranskning av prövade ärenden som skett inom branschen har med hänsyn till den statliga ransoneringen och varubrist inom branschen icke lämpligen ansetts kunna företagas för tidigare år än 1948. Då de sakkunniga vid denna tid redan kommit att ägna uppmärksamhet åt nyetableringskontrollens tillämpning i de förut angivna tre branscherna, torde icke kunna uteslutas, att detta förhållande i viss mån påverkat tillämpningen av nyetableringskontrollen inom skobranschen i mildrande riktning.

Under det genomgångna året handhades av nyetableringsnämnden tillhoppa 164 egentliga nyetableringsärenden, vilka fördelade sig på 55 godkända etableringar och 109 icke godkända. (Härjämte upptogs till summarisk prövning 55 ärenden om etablering, som kommit till nämndens kännedom genom uppgifterna om firmaanmälningar i Post- och Inrikes Tidningar, vilka ärenden endast föranledde godkännande i 3 fall; flertalet dylika anmälningar torde dock avse skomakare eller liknande yrkesmän, som icke avsett att sälja skor i egentlig mening.)

Av de egentliga nyetableringsärendena avsågo endast drygt $\frac{1}{6}$ (38 ärenden) nyetablering av specialaffär för skodon eller skoaffär i egentlig mening, medan flertalet eller $\frac{3}{5}$ (98 ärenden) avsåg i gång varande affär, som ville utöka sitt sortiment med skodon. Av återstående ärenden avsågo flertalet filialetablering (filial till specialaffär 12 ärenden) eller nyetablering av annan affär än specialaffär (12 ärenden).

I fråga om de 38 ärenden, som avsåg etablering av specialaffär, godkändes etableringen i 10 fall, medan etableringen underkändes i återstående 28 fall. Såsom anmärkningsvärt torde kunna betecknas att endast 5 av sökandena (samtliga godkända) hade tidigare erfarenhet från skohandel såsom egen företagare, affärsföreståndare eller biträde. 7 hade erfarenhet från skobranschen såsom skomakare eller skoarbetare (av vilka 4 godkändes), 10 hade erfarenhet från annan detaljhandel än skobranschen och 15 (samtliga underkända) hade vare sig allmän affärs- eller branschvana. Av de tillhoppa 28 underkända sökandena hade ej mindre än 15 kapital understigande 2 000 kronor och endast 7 kapital över 15 000 kronor.

Av de sammanlagt 98 ärendena, som gällde utvidgning av sortiment med skodon, avsågo de största grupperna sportaffär (24 ärenden), diverse- och

lanthandelsaffär (23 ärenden), beklädnads- och manufakturaffär (18 ärenden) samt skomakerier (16 ärenden). Av ansökningarna godkändes endast 29 medan 69 avstogs. Att av det föreliggande materialet draga någon säker slutsats angående de principer, som tillämpats, är icke möjligt. I omkring hälften av hela antalet underkända fall framgår av de föreliggande uppgifterna om vederbörandes ekonomiska förhållanden, att den ekonomiska ställningen torde få betecknas såsom dålig eller svag, medan endast i ett mindre antal ärenden upplysningarna tyda på stark ekonomi. Genomgången av materialet synes ge vid handen en tämligen restriktiv inställning till utvidgning av diverse- och lanthandelsaffärer samt skomakerier med försäljning av skor. Sportaffärer synas i allmänhet ha godkänts för försäljning av skor, dock endast sportskodon, då ekonomin ej givit anledning till anmärkning.

Av skohandlarförbundets yttranden framgår, att detaljisterna önskat, att nyetableringskontrollen handhafts mera restriktivt än som skett. Av sammanlagt 13 godkända etableringar av ny rörelse (specialaffärer och blandade affärer) hade skohandlarförbundet sålunda avstyrkt 5, varav 2 under motivering att antalet affärer på platsen redan var tillräckligt. Av de 29 sortimentsutökningar, som godkänts, hade 10 likaledes avstyrkts av skohandlarförbundet, varav i 6 fall med hänsyn därtill, att behov av nytt försäljningsställe för skor ej förelåg.

Inom *elektriska installationsbranschen* har undersökning¹ utförts rörande samtliga under första halvåret 1945 prövade nyetableringsärenden (117 nyetableringar, varav 58 godkänts, 49 underkänts samt 10 ärenden avskrivits). Enligt gällande författningar kräves, att man för att utöva självständig yrkesverksamhet inom denna bransch innehar av Kungl. kommerskollegium utfärdat behörighetsbevis. Sådant bevis meddelas endast den som styrkt såväl praktiskt som teoretiskt kunnande inom facket. Det är med hänsyn härtill naturligt, att de etableringssökande inom denna bransch i allmänhet hade god branscherfarenhet. Genomgången ger emellertid vid handen, att en stor grupp (20 fall) av dem som underkänts *saknade behörighetsbevis* och sålunda enligt gällande lagstiftning ej hade rätt att självständigt utöva yrket. En företeelse som man sökt motverka vid nyetableringskontrollens handhavande synes ha varit att personer söka utöva installationsverksamhet såsom bisyssla. Flera etableringar hade nämligen avstyrkts huvudsakligen av det skälet, att vederbörande ej avsett att idka den tillämnade rörelsen såsom huvudyrke. Antalet fall som underkändes med hänsyn huvudsakligen till att de *ekonomiska* förutsättningarna bedömts otillfredsställande var förhållandevis litet (5 fall). Ett icke ringa antal underkännanden synes, såvitt handlingarna utvisa, ha grundats huvudsakligen därpå att *näringspolitiska förutsättningar* saknats för den nya rörelsen (9 fall); det torde dock böra anmärkas att ej mindre än 6 av dessa etableringar senare godkändes efter ny prövning av ärendet).

¹ Se bilaga 14.

C. Några områden med nyetableringskontroll av avvikande typ

Mjölkhandeln. Förhållandena inom mjölkhandeln kännetecknas av att jordbrukarnas producentkooperativa rörelse på mejerihanteringens område uppnått ställningen som praktiskt taget ensamföretagare. Till *Svenska mejeriernas riksförening u. p. a.* (SMR) anslutna mejerier svarade nämligen år 1950 för 98 % av den vid landets samtliga mejerier invägd mjölken. På leverantörsidan är härigenom konkurrensen vanligen upphävd och mejerierna på de olika orterna ha därför i allmänhet full möjlighet att själva ordna återförsäljningen av mjölk med hänsyn till egna intressen.

I anslutning till de rikssamarbetsavtal mellan å ena sidan jordbrukarnas producentkooperativa rörelse och å andra sidan konsumentkooperationen och enskild handel var för sig, för vilka en redogörelse lämnats i bilagorna 5 och 6, har såsom där framgår för mjölkbranschens del kommit till stånd särskilda branschavtal mellan å ena sidan SMR samt å andra sidan Kooperativa förbundet och Sveriges speceri- och lanthandlareförbund var för sig. Avtalen avse i första hand att lösa frågorna om antalet mjölkförsäljningsställen och avvägningen mellan de olika distributionsformernas andel i distributionen. Den förra frågan betingas därav, att mejerierna för att minska sina distributionskostnader i många fall vägrat att sälja mjölk till varje detaljaffär, som velat föra denna vara, medan den senare frågan blivit av särskild betydelse därigenom att mejeriorganisationerna börjat i efter hand allt större utsträckning driva detaljförsäljning av mjölk i egna butiker.

I branschavtalen åtager sig SMR att med de medel som i varje fall stå SMR till buds verka för att anslutet mejeriföretag levererar mjölk och mejeriprodukter till nyöppnade försäljningsställen inom företagets verksamhetsområde under vissa förutsättningar bl. a.

1) att konsumentföreningen eller handlanden icke påfordrar högre mellanhandsersättning än mejeriföretagets övriga återförsäljare samt vid sin försäljning icke tillämpar lägre pris än mejeriföretagen och övriga återförsäljare;

2) att dagligen för försäljning i affären inköpes minst den kvantitet mjölk, som i genomsnitt för dagen säljes genom samtliga mejeriföretagets egna och dess återförsäljares försäljningsställen med vissa undantag; (då det är fråga om ett försäljningsställe inom ett under utbyggnad varande bostadsområde skall — enligt protokollsanteckningar till avtalet — kvantiteten jämkas nedåt efter vad som kan anses skäligt tills området är utbyggt);

3) att affären inköper hela sitt behov av mjölk, grädde och smör från mejeriföretaget; samt att

4) mejeriföretaget genom att leverera mjölk till det nya försäljningsstället icke förorsakas en sådan förhöjning av distributionskostnaderna, att leveranserna leda till ett väsentligt minskat totalutbyte jämfört med det som utvinnes för den av företaget till övriga försäljningsställen levererade mjölken.

I fråga om nyöppnade affärer tillhörande enskild handel åtager sig SMR dessutom att med de medel som i varje fall stå föreningen till buds verka

för att anslutet mejeriföretag *icke* levererar mjölk och andra mejeriprodukter annat än till sådana, vilkas öppnande godkänts av lokalnämnden för området. Enligt uppgift har bestämmelsen *icke* vunnit praktisk tillämpning.

Såvitt framgått av en av nyetableringssakkunniga i mars 1947 verkställd enquete med de olika mejeriorganisationerna funnos vid denna tid ett dusintal lokala avtal, av vilka hälften innefattade bestämmelser om nyetableringskontroll, medan de övriga på annat sätt reglerade försäljningen eller försäljningsvillkoren. Inom ett flertal områden — även sådana där särskilda lokala avtal ej slutits — funnos vidare särskilda organ, som ägde besluta eller ge direktiv angående försäljningen av mjölk till återförsäljare. I fråga om tillämpade prövningsgrunder för antagande av nya återförsäljare framgick av svaren å enqueten, att behovsprincipen — vanligen enbart men stundom i kombination med annan bedömningsgrund — i allmänhet kom till användning såväl inom områden där särskilda organ för mjölkhandels ordnande tillskapats som där mejeriföretagen själva besluta om antagande av nya återförsäljare.

I *Stockholm* med omnejd finnes vid sidan av det producentkooperativa företaget (Mjölcentralen, lantmännens mjölkförsäljningsförening u. p. a. MC) ett större privat mejeriföretag¹, NEN:s mejeri AB, som dock täcker större delen av sitt mjölkbehov från MC. På sätt framgår av sammanställningen å sid. 432 (nr 6) finnes i Stockholm med omnejd sedan år 1934 ett samarbete för bl. a. nyetableringskontroll genom »kommittén för mjölkhandels ordnande» mellan MC, NEN och två andra leverantörorganisationer samt två detaljistorganisationer. Vid sin prövning av ansökningar om nyetableringar tillämpar kommittén huvudsakligen behovsprövning, varjämte viss hänsyn toges till butikslokalens beskaffenhet. Någon prövning av vederbörandes personliga eller ekonomiska förutsättningar sker däremot *icke*. Några stela normer för avgörande av fråga om behovet ha *icke* uppställts, utan prövningen sker med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, därvid hänsyn toges bl. a. till storleken av närliggande butikers försäljning, folkmängden inom det ifrågavarande området, gångavstånd till närmaste mjölkbutiker, antalet nytillkomna lägenheter m. m. Konsumentkooperativa affärer beröras ej av prövningen.

I *Göteborg* med omnejd är den producentkooperativa rörelsen ensam mjölkleverantör till detaljhandeln och driver i egen regi omkring $\frac{1}{3}$ av samtliga mjölkbutiker i staden. Tillkomsten av nya mjölkförsäljningsställen regleras i Göteborg med omnejd sedan år 1937 enligt ett särskilt nyetableringsavtal, till vilket det producentkooperativa företaget Lantbrukarnas Mjölcentral, förening u. p. a. är anslutet. Avtalet är i allt väsentligt av samma utformning som nyetableringsavtalet inom speceri- och lanthandels-

¹ Två mindre, privata mejeriföretag med helt lokal marknad i Stockholms förorter sakna i detta sammanhang betydelse.

branschen. För tillstyrkan av ansökan om nyetablering anses sålunda i allmänhet önskvärt, att vederbörande sökande har omkring 3 års praktik i mjölkbranschen. I fråga om behovsprövningen tillämpas liknande bedömningsregler som i Stockholm.

I Malmö finnes ej mindre än 4 konkurrerande mejeriföretag, nämligen ett producentkooperativt företag, ett företag som till hälften äges av den lokala konsumentkooperativa föreningen i Malmö och till hälften av mjölkproducenter samt 2 privata. Till år 1946 gällde (från 1930-talets början) en överenskommelse mellan samtliga i Malmö verksamma mejeriföretag, att icke »uppsätta» någon ny mjölkbutik inom 110 meter från redan befintlig sådan affär. År 1946 ersattes överenskommelsen med en ny sådan av innebörd att de fyra mejeriföretagen erhålla tilldelning av nya mjölkbutiker efter visst kvotssystem. Vid prövning av nyetablering enligt denna överenskommelse tages hänsyn uteslutande till behovet av ny mjölkaffär.

Bokhandeln. Flertalet av de i Sverige verksamma, mera betydande bokförlagen äro organiserade i *Svenska bokförläggareföreningen*. Bestämmelserna för den organisation av den svenska bokhandeln i en s. k. »kommissionsbokhandel», som ägt bestånd ända sedan mitten av 1850-talet, återfinnas numera *dels* i bokförläggareföreningens stadgar, *dels ock* i »särskilda affärsregler för bokhandeln», vilka antagits av bokförläggareföreningen. Underlåtenhet att ställa sig till efterrättelse den särskilda ordning för bokhandeln, som sålunda genomförts, kan för det felande förlaget medföra utslutning ur föreningen, medan annan påföljd i form av böter, viten eller dylikt icke stadgats.

Bokhandlare antages enligt affärsreglerna till kommissionär av bokförläggareföreningen. Kommissionärerna äro av två slag, A-kommissionärer och B-kommissionärer. Härjämte finnes sedan slutet av år 1950 en för landsbygdens förhållanden avpassad bokhandelsform, den s. k. lantbokhandeln. Försäljningen av bokförlagens böcker genom detaljhandlare är enligt affärsreglerna i huvudsak helt förbehållen de till kommissionärer antagna bokhandlarna. Bland undantagen märkes s. k. billighetslitteratur, d. v. s. böcker som utgivas i serier och som i häftat skick ha ett boklädspris av högst 5 kronor 75 öre. Sådana böcker få av förlagen distribueras även genom andra återförsäljare.

A-kommissionärerna utgöra de egentliga bokhandlarna, som ha fullständigt sortiment av böcker. De erhålla ett eller i vissa fall upp till 6 exemplar av alla nyutkommande böcker i kommission från förlagen. Önskar bokhandeln däremot av visst bokverk hålla flera exemplar i lager få de övriga köpas i fast räkning. »Kommissionärsrätten» är icke knuten till visst exemplar utan till viss boktitel, vilket innebär att bokhandeln oavsett försäljning alltid kan inneha åtminstone ett exemplar av varje bok i kommission.

B-kommissionärer är en bokhandelsform, som tillskapats så sent som

år 1945 i avsikt att även mindre orter skola få tillgång till affär med bokförsäljning, ehuru av begränsad omfattning. Dessa kommissionärer utgöras i regel av pappershandlare och liknande affärer. De åtnjuta omkring 10 % lägre rabatter än A-kommissionärerna men åtnjuta i gengäld förmånen av viss service därigenom att de få inköpa alla böcker genom ett för detta ändamål särskilt bildat inköps- och distributionsföretag, Bokcentralen, förening u. p. a.

För utseende av ny A-kommissionär gäller enligt affärsreglerna, att kommissionärsskap skall *förklaras till ansökan* ledigt genom tillkännagivande i bokförläggareföreningens organ, Svensk Bokhandelstidning. Fråga om inrättande av nytt kommissionärsskap kan uppkomma antingen genom att enskild person ansöker om erhållande av nytt kommissionärsskap för viss ort, där han vill upprätta bokhandel, eller genom bokförläggareföreningens eget initiativ. Har fråga uppkommit om inrättande av nytt kommissionärsskap, skall enligt affärsreglerna Svenska bokhandlareföreningens centralstyrelse och styrelsen för Svenska bokhandelsmedhjälpareföreningen underläggas; dessa äga inkomma med yttrande i ärendet. Finner bokförläggareföreningen med hänsyn till ortens storlek, antalet förutvarande boklådor på platsen och deras effektivitet samt förhållandena i övrigt det vara motiverat, att det nya kommissionärsskapet inrättas, ledigförklaras detta och utannonseras.

Såsom undantag från de angivna reglerna om ledigförklaring av kommissionärsskap har från år 1939 införts en bestämmelse om »etableringsrätt» för bokhandelsmedhjälpare. Enligt denna undantagsbestämmelse gäller att, utan hinder av att kommissionärsskap ej ledigförklarats, ansökan om visst kommissionärsskap *ej får avslås* om den gäller ort, där det icke finns A-kommissionär, och sökanden har erforderlig kompetens inom sortimentsbokhandel samt visst disponibelt kapital.

Beslut om antagande av viss kommissionär fattas — vare sig ansökan inkommit efter ledigförklaring av nytt kommissionärsskap eller i enlighet med bestämmelserna om etableringsrätt för bokhandelsmedhjälpare — på allmänt sammanträde med bokförläggareföreningen efter styrelsens förslag. I fråga om personliga förutsättningar kräves i praxis att vederbörande har minst 4—5 års erfarenhet från bokhandel samt mestadels också att vederbörande genomgått den av branschorganisationerna anordnade, med statsunderstöd bedrivna s. k. bokhandelsskolan. Beträffande de ekonomiska förutsättningarna prövas dessa från fall till fall med hänsyn till ortens storlek och förhållandena i övrigt. Som regel fordras dock att den etablerande disponerar 40—50 000 kronor i eget eller lånat kapital.

Även *övertagelse* av kommissionärsskap prövas av bokförläggareföreningen. Härvid granskas, förutom övertagarens personliga och ekonomiska kvalifikationer, även avträdessumman. Befinnes denna vara alltför hög med hänsyn till förhållandena åvägabringas rättelse. Drives bokhandel av

aktiebolag prövas den för rörelsen ansvariga personens kvalifikationer. Sker ombyte på posten erfordras godkännande av den nytillträdande.

För utseende av B-kommissionär gäller i princip samma regler som för tillsättande av A-kommissionär.

Såsom motiv för den restriktiva nyetableringskontrollen inom bokhandeln brukas vanligen i första hand hänvisas till kommissionssystemet. En förutsättning för en ekonomisk tillämpning av detta system har bokförläggareföreningen förklarat vara, att antalet kommissionärer icke blir alltför stort, bl. a. med hänsyn till de oundvikliga returerna. Ehuru kommissionssystemet otvivelaktigt är behäftat med vissa olägenheter, hävdas dock inom branschen, att det har ett betydande värde särskilt ur allmän kulturell synpunkt. Genom kommissionssystemet vinnes sålunda bl. a. garanti för att bokhandlarna bli fullständigt sorterade med alla nya böcker och sålunda bli i stånd att sälja även tyngre, värdefull litteratur.

Tidningsdistributionen. Frågor om antagande av återförsäljare för lösnnummer av tidningar och tidskrifter regleras i huvudsak enligt ett mellan *Svenska tidningsutgivareföreningen* och *Aktiebolaget Svenska Pressbyrån*¹ slutet avtal (upprättat första gången år 1932).

Enligt pressbyråavtalet har inrättats en särskild nämnd, *Svenska tidningsutgivareföreningens kommissionärsnämnd*, »för främjande av enhetliga och sunda principer vid tidningsförsäljning i Sverige och för reglering av försäljarnätet med hänsyn till möjligast effektiva försäljning, likvidernas trygghet och skälig begränsning av returexemplaren». Nämndens verksamhet skall enligt avtalet huvudsakligen vara av utredande och rådgivande art. Lokalutskott av nämnden finnas i Stockholm, Göteborg, Malmö och Hälsingborg.

Pressbyråavtalet förutsätter att förhållandet mellan pressbyrå och de olika tidningsföretagen regleras enligt särskilda kontrakt, upprättade enligt i avtalet fastställda formulär. I dessa särskilda kontrakt är följande bestämmelse intagen:

»Såväl tidning som Pressbyrå bör taga skälig hänsyn till de anvisningar, som lämnas av Svenska Tidningsutgivareföreningens Kommissionärsnämnd i enlighet med för nämnden gällande instruktion. Skulle tidning eller Pressbyrå i ett särskilt fall icke anse sig kunna utan vidare följa Kommissionärsnämndens anvisningar, skall tidningen, respektive Pressbyrå, därom omedelbart underrätta nämnden under anförande av sina skäl. Pressbyrå är dock skyldig att efterkomma av nämnden beslutat försäljningsförbud.»

Enligt den för kommissionärsnämnden gällande, av tidningsutgivareföreningens styrelse fastställda instruktionen, faller inom nämndens kompe-

¹ Sedan år 1940 äges Aktiebolaget Svenska Pressbyrå av till Svenska tidningsutgivareföreningen anslutna tidningar genom ett särskilt för ändamålet bildat bolag, Pressbyråns Intressenters Aktiebolag. Förutom att pressbyrå handhar distributionen av tidningar och tidskrifter till självständiga återförsäljare ombesörjer pressbyrå en avsevärd detaljdistribution i egen regi.

tens »frågor rörande tidningarnas distribution inom hela landet med undantag av frågor rörande dagstidningarnas distribution på respektive utgivningsorter». På de platser där lokalutskott av nämnden finnas prövar emellertid vederbörande lokalutskott frågor om antagande av lösnummerförsäljare för de på platsen utkommande dagstidningarna. I fråga om nämndens verksamhetssätt stadgas i instruktionen, att »nämnden handlägger till nämnden hänskjutna ärenden angående rättighet för fast försäljare att erhålla leveranser samt desslikes även för kolportörer i städer och sådana samhällen, för vilka ordningsstadgan för rikets städer är gällande», i vilka avseenden nämnden äger »att såväl till tidningarna som till distributionsorganen lämna anvisningar».

Från pressbyrån hänskjutes till kommissionärsnämnden eller dess lokalutskott som regel fråga om inrättande av nytt eget försäljningsställe och om antagande av ny återförsäljare ävensom uppkommen fråga om avbrytande av tidningsleveranser till viss återförsäljare. Då fråga inom visst tidningsföretag uppkommer om antagande av direkt-återförsäljare sker likaledes hänskjutande till nämnden eller dess lokalutskott, om det med hänsyn till på platsen redan befintliga andra distributionsställen eller av andra orsaker kan råda tvekan om det berättigade i att upptaga förbindelsen.

Kommissionärsnämnden fäster vid sin prövning av ärenden om tidningsleveranser avgörande vikt vid behovet av försäljningsstället samt i viss utsträckning därjämte även vid försäljningsställets art och lokalens beskaffenhet samt i någon mån sökandens person.

Begränsningen av antalet försäljningsställen efter behovsprövning anses — då tidningarna alltid säljas i kommission — i första hand vara nödvändig för att i görligaste mån begränsa antalet returser. Därjämte anses behovsprövningen också vara önskvärd med hänsyn till kostnaderna för distributionen till återförsäljningsställena. Att tidningsdistributionen sker uteslutande på kommissionsbasis anges betingat av dels att den distribuerade upplagens storlek måste vid varje tillfälle regleras i förväg med hänsyn till tidningens eller tidskriftens nyhetsmaterial eller övriga innehåll, dels ock att man önskar kunna upprätthålla det kravet, att varje återförsäljare skall opartiskt föra alla efterfrågade tidningar i tillräckligt antal, oavsett tidningens karaktär i politiskt, religiöst eller annat avseende.

Även fråga om *överlåtelse* av tidningsförsäljningsställe till ny innehavare brukar underställas kommissionärsnämndens prövning. Vanligen blir härvidlag endast fråga om ett registreringsförfarande, men i enstaka fall, då försäljningsstället icke anses fylla något behov eller ej motsvarar de krav nämnden brukar uppställa på tidningsförsäljningsställen, kan förekomma, att den nye innehavaren av nämnden förvägras rättighet att erhålla tidningsleveranser. *Indragning* av rättigheter för bestående tidningsförsäljningsställe att erhålla leveranser kan undantagsvis, då särskilda skäl föreligga, beslutas av kommissionärsnämnden.

Annonsbyråväsendet. Det s. k. annonsbyråsystemet, som tillämpas i Sverige sedan år 1923, har anordnats på initiativ av tidningsutgivareföreningen. Grundläggande för systemets tillämpning är det s. k. annonsavtalet. Enligt nu (från år 1948) gällande avtal auktoriserar tidningsutgivareföreningen svenska annonsbyråer med iakttagande av följande grunder och villkor:

»1) annonsbyråverksamheten skall bedrivas i form av lagligen inregistrerat aktiebolag;

2) annonsbyrås ledare skola ha gjort sig kända som redbara och lojala affärsmän och ådagalagt sådan skicklighet inom yrket, att annonsbyrån under deras ledning kan antagas komma att främja svenskt näringsliv och svensk reklam. Ledare av svensk auktoriserad annonsbyrå skola ägna sin huvudsakliga verksamhet åt annonsbyrån och må icke utan tidningsutgivareföreningens medgivande åtaga sig annat uppdrag av större omfattning;

3) annonsbyrås ekonomiska resurser skola vara tillräckliga för verksamhetens bedrivande efter sunda riktlinjer;

4) annonsbyrås bolagsordning skall ingivas till tidningsutgivareföreningen för godkännande.»

Innan ny auktorisation av annonsbyrå äger rum må de svenska annonsbyråer, som äro auktoriserade, beredas tillfälle att yttra sig.

Såväl tidningar som auktoriserade annonsbyråer ha enligt annonsavtalet att avgiva skriftlig förbindelse, att avtalet är för samtliga tidningsföretagets tidningar, respektive för annonsbyrån till alla delar bindande samt att vederbörande likaledes förbindet sig att tillämpa av tidningsutgivareföreningen fastställda »Normer för annonsväsendet i Sverige». Dessa innehålla, förutom ordningsföreskrifter, tekniska bestämmelser m. m., särskilda bestämmelser för annonsförmedlingen. Enligt dessa föreskrifter får *förmedlingsprovision* endast utgå till svensk auktoriserad annonsbyrå samt vissa andra erkända annonsförmedlare (utländsk annonsbyrå, annons- och tidningskontor, tidnings annonsexpedition, meddelare eller ortsombud till tidning). För att förhindra ett kringgående av bestämmelserna om provision meddelas ingående bestämmelser avsedda att förhindra s. k. returprovision till annonsör. I fråga om annonsbyråerna stadgas bl. a., att konkurrensen mellan auktoriserade annonsbyråer skall vara fri och lojal, att annonsbyråerna icke få sins emellan träffa avtal, som hindra eller inskränka konkurrensen dem emellan, samt att auktoriserad annonsbyrå icke får debitera andra priser än tidningarnas prislistor ange.

Biografbranschen. Gällande nyetableringsavtal inom biografbranschen avser dels nyetableringskontroll, dels ock illojal konkurrens. Med nyetablering förstås enligt avtalet icke blott öppnande av ny biograf eller återöppnande av biograf, som varit nedlagd viss tid, utan även viss mera betydande ökning av antalet platser i bestående biograf samt överflyttning av biograf-

rörelse från en lokal till en annan. Med *illojal konkurrens* förstås enligt avtalet — förutom vad som enligt lag eller enligt inom biografbranschen rådande sedvänja är att hänföra till illojal konkurrens — vidtagande av åtgärd från företagarens sida, såsom erbjudande av högre hyra, lån eller dylikt, för att komma i besittning av biograflokal i vilken bedrivs eller omedelbart förut bedrivits biografrörelse av annan, som icke förverkat sin hyresrätt och som önskar fortsätta sin rörelse.

Vid prövning av nyetableringsärende har prövningsnämnden att i främsta rummet fästa avseende vid »nyetableringens behov». Därjämte må hänsyn tagas till de näringspolitiska förutsättningarna och sökandens personliga och ekonomiska förutsättningar. Vid flyttning av biograf rörelse inom samma publikområde skall tillses, att sökanden lämnat tillfredsställande garantier för att biograf rörelse ej återupptages i den gamla lokalen inom två år efter flyttningen. Därest en biograf rörelse icke befinnes tidsenlig, kan den i vissa fall berövas det skydd som nyetableringsavtalet eljest erbjuder. I avtalet stadgas nämligen, att prövningsnämnden vid behandling av ansökan om nyetablering äger förelägga innehavare av inom publikområdet redan befintlig biograf att föranstalta därom, att hans biograflokal hålles i ett efter förhållandena tidsenligt skick, vid äventyr att nämnden eljest vid behandlingen av nyetableringsärendet ej kommer att taga hänsyn till hans biograf. I avbidan på resultatet av ett sådant föreläggande får nämnden förklara nyetableringsärendet vilande.

Filmproducentföreningens medlemmar ha enligt avtalet förpliktat sig att ej öppna eller underhålla affärsförbindelse med biograf innan densamma godkänts i den ordning som stadgas i nyetableringsavtalet eller med biografföretag, som befunnits ha åsidosatt bestämmelserna om nyetablering eller gjort sig skyldig till illojal konkurrens. Biografägare, som förfarit i strid mot enligt avtalet fattat beslut, riskerar sålunda att utsättas för leveransbojkott i fråga om svensk film och detta ej allenast för den biograf, varom särskilt varit fråga, utan även för andra av honom innehavda biografer.

Kostnaderna för prövningsförfarandet har enligt biografbranschens avtal helt lagts på sökanden. För att få ansökan upptagen till prövning har denne att vid ingivande av ansökan erlægga ett förskott på 200 kronor samt att därest ytterligare kostnader uppstå gälda även dessa.

Såsom framgår av sammanställningen å sid. 444 är på leverantörsidan till avtalet anslutna endast de svenska filmproducenterna, sammanslutna i föreningen Sveriges filmproducenter. Företrädarna för leverantörerna av utländsk film ha däremot vägrat att ansluta sig till samarbetet. Härav följer att en biograf, som icke godkänts enligt nyetableringsavtalet, det oaktat alltid kan få utländsk spelfilm. Emellertid anses det vara mycket svårt att med ekonomisk framgång driva en biograf rörelse utan tillgång till svensk spelfilm; i allt fall på andra håll än i de största städerna. På det stora hela

taget anses därför den nyetableringskontroll, som finnes inom branschen, utgöra ett effektivt hinder mot vad man inom branschen vill kalla »överflödiga biografer».

Den offentliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln

I samband med redogörelsen för den enskilda nyetableringskontrollen inom handel och hantverk torde en summarisk framställning böra lämnas för den särskilda reglering av detaljhandeln med tobaksvaror som genomförts enligt lagen den 11 juni 1943 angående statsmonopol på tillverkning och import av tobaksvaror, vilken lag trädde i kraft den 1 juli 1943.

Då tobaksmonopolet på sin tid inrättades, skedde detta för att man därigenom skulle uppnå ett effektivare utnyttjande av tobakskonsumtionen såsom skattekälla. För att tillgodose detta ändamål ansåg man sig kunna begränsa sig till att låta monopolet omfatta endast tillverkningen av tobaksvaror inom landet, medan en monopolisering av handeln med sådana varor däremot icke ansågs erforderlig. I enlighet härmed intogs i monopolförordningen ett stadgande av innebörd, att handeln med tobaksvaror i princip skulle vara fri. Stadgandet kom vid tillämpningen icke att anses innefatta någon förpliktelse för monopolbolaget att utan restriktioner bifalla alla ansökningar som inkommo till bolaget om att antagas till återförsäljare för detsamma. Emellertid medförde bestämmelsen, att monopolbolaget icke kunde förhindra den, som vägrades återförsäljarerätt, att om han så önskade det oaktat etablera detaljhandel med tobaksvaror. Sitt varubehov kunde vederbörande därvid fylla dels från enskilda importörer av utländska tobaksvaror, dels genom andrahandsinköp från redan befintliga återförsäljare för monopolbolaget.

Under tiden fram till 1943 hade utvecklingen inom den s. k. specialtobakshandeln kommit att giva anledning till åtskilliga problem. I den proposition till 1943 års riksdag (nr 200), som ledde till antagande av den nya lagstiftningen, framhöll dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, att i de talrika framställningar, vari tobaksdetaljhandelns representanter påyrkat förbättrade villkor för sin näring såväl som i den offentliga diskussionen om detta spörsmål, uppmärksamheten icke sällan varit inriktad på frågan om storleken av den rabatt, monopolbolaget beviljar sina återförsäljare. Vid en närmare granskning syntes det dock klart framgå, att detta vore ett oriktigt sätt att angripa problemet. Så länge en spärr för nyetablering av tobaksaffärer saknades, ägde återförsäljar-rabattens storlek nämligen icke avgörande betydelse för branschens läge. I samband med att 1938 års tobakshandelsutredning tillkallats, hade departementschefen också uttalat, att då han — trots den uppmärksamhet tobaksdetaljhandelns förhållanden ägnats under den tid tobaksmonopolet ägt bestånd — ansett en förnyad utredning i ämnet påkallad, han särskilt

uppmärksammat det läge, som uppkommit genom tillväxten av antalet tobaksaffärer och den därav betingade minskade omsättningen för de flesta affärsidkare inom branschen. Departementschefen framhöll i anslutning härtill i propositionen att 1938 års tobakshandelsutredning i sitt betänkade understrukt, att icke mindre än omkring 500 nya tobaksaffärer tillkommit under åren 1933—1939 och att även under högkonjunkturåret 1938 mer än en femtedel av tobaksaffärerna hade en omsättning understigande 20 000 kronor. Enligt departementschefens uppfattning var det tydligt, att en fortsatt tillväxt av antalet försäljningsställen i samma takt skulle resultera i allvarliga olägenheter. Det syntes honom också framstå som en påtaglig fördel även ur det allmännas synpunkt, om ett antal av de minst lönsamma småaffärerna kunde utgallras. Att tobakshandelns läge vore intimt förknippat med monopolbolagets åtgöranden och därför påkallade statsmakternas uppmärksamhet på ett helt annat sätt än förhållandena inom andra branscher fann departementschefen uppenbart. Den i vissa yttranden hävdade meningen, att frågan borde av statsmakterna lämnas åt sitt öde, kunde han därför icke dela. Huvudinnehållningen av det förslag, departementschefen förordade var, i enlighet med vad sålunda i propositionen anförts, att nya direktiv borde godkännas för monopolbolagets handhavande av distributionsfrågan. För att möjliggöra en rationalisering av detaljhandeln med tobaksvaror upphävdes bestämmelsen i den äldre monopollagen om att handeln med tobaksvaror skulle vara fri. I dess ställe infördes i 1943 års monopollag ett stadgande av innehåll, att monopolbolaget i samråd med den bl. a. för detta ändamål inrättade »statens tobaksnämnd» skall söka anpassa försäljningsställets antal med hänsyn till möjligheten för specialtobakshandlarna att uppnå skälig omsättning i den mån så kunde ske utan åsidosättande av allmänhetens och monopolbolagets intressen. I en särskild instruktion för tobaksnämnden har i anslutning härtill de närmare riktlinjerna för tobakshandelns rationalisering uppdragits. Att märka är att denna rationalisering endast avser detaljhandeln med tobak i städer och stadsliknande samhällen, eller med andra ord på platser, där det finnes en s. k. specialtobakshandel.

Det grundläggande stadgandet i nämndens instruktion ger nämnden i uppdrag att verka för att all varsamhet, som är förenlig med allmänhetens berättigade anspråk på bekväm tillgång till tobaksvaror och monopolbolagets intressen, iakttages vid beviljande av inköpsrätt samt att dylik rätt företrädesvis beviljas personer med kannedom om tobakshandel eller med annan affärskunskap. Då det gäller fråga om inrättande av ny specialtobakshandel å nybebyggt område i stad eller stadsliknande samhälle uppdrages i instruktionen åt tobaksnämnden att undersöka, huruvida icke i första hand en innehavare av en gammal rörelse inom annan del av samhället bör beredas tillfälle att överflytta sin rörelse till det nya området. I fråga om överlåtelse av redan befintlig specialtobaksaffär till ny inne-

havare uppdrages åt nämnden att undersöka, huruvida med hänsyn till den överlåtna affärslokalens belägenhet och andra omständigheter nöjaktiga försättningar för rörelsens bedrivande kunna anses vara för handen.

Nämnden har formellt endast ställning såsom rådgivande organ till monopolbolaget, och slutliga beslut om antagande av återförsäljare fattas av monopolbolaget. Då monopolbolaget genom den nya lagstiftningen erhöll ökade befogenheter att reglera detaljhandeln ansågs tobaksnämndens inrättande emellertid böra kunna innefatta en värdefull möjlighet till ett allsidigt bedömande av de olika intressenternas krav och en avlastning av statsmakternas befattning med återförsäljarpartens önskemål. Nämnden består av sju ledamöter. Ordföranden, vice ordföranden och ytterligare en ledamot utses av Kungl. Maj:t, två ledamöter utses av kommerskollegium bland personer, vilka företräda de enskilda återförsäljarna, samt två av monopolbolaget.

Den rationalisering av tobaksdetaljhandeln, som 1943 års lagstiftning åsyftar, söker statens tobaksnämnd i samråd med monopolbolaget förverkliga på i huvudsak tre sätt. I enlighet med de i nämndens instruktion angivna direktiven utövas kontroll över nyetablering av specialtobaksaffärer inom städer och stadsliknande samhällen i syfte att förhindra tillkomsten av nya, ur distributionssynpunkt överflödiga försäljningsställen. Då ett påtagligt behov av nya tobaksaffärer uppkommer genom tätorternas tillväxt strävar nämnden i första hand att få till stånd utflyttning av olämpligt belägna tobaksaffärer i ortens centrala delar i syfte att åstadkomma en förbättring av förhållandena såväl för den affär som flyttas som för de kvarvarande. I enlighet med av Kungl. Maj:t och riksdagen i samband med tillkomsten av 1943 års lagstiftning uttalade önskemål erbjudas vidare sådana tobakshandlare, vilka inneha såsom icke bärkraftiga bedömda affärer, att nedlägga rörelsen mot erhållande av livränta eller engångsersättning från monopolbolaget.¹ Då det gäller överlåtelse av befintlig specialtobakshandel prövar tobaksnämnden huruvida den ifrågavarande butiken har en sådan omsättning att densamma bör få bestå. I fråga om affärer med alltför liten omsättning medgives ej överlåtelse, utan i stället erbjudes vederbörande inlösen, såvida han ej själv önskar fortsätta rörelsen. Anses rörelsen ha en sådan omfattning att densamma bör bestå prövas skäligheten av den goodwillersättning, som betingas för överlåtelsen. Härvid söker man hindra, att säljaren betingar sig för hög ersättning. I detta syfte begär nämnden att få del av det mellan säljare och köpare upprättade köpekontraktet och avfordras tillika parterna en skriftlig försäkran på heder och samvete att ej andra villkor för överlåtelsen avtalats än de i kontraktet angivna. Parterna

¹ De huvudregler, som antagits för inlösningsförfarandet, innebära att affärer med en årsomsättning understigande 40 000 kronor kunna inlösas. Livränta på 800—1 200 kronor beviljas den som uppnått 60 års ålder och har minst 15 års verksamhet i branschen. I övriga fall kan en engångsersättning utgivas på 1 000—4 000 kronor. Intill utgången av år 1950 ha i enlighet med detta inlösningsförfarande nedlagts tillhoppa 160 tobaksaffärer.

erinras därvid om att lämnande av vilseledande uppgifter medför risk för indragning av inköpsrätten. Fullständig garanti för att icke extra gottgörelse lämnas »under bordet» innebär givetvis ej detta förfarande. Det har också gjorts gällande att dylika extra ersättningar skulle lämnas vid sidan av köpeskillingen, låt vara att meningarna äro delade därom, huruvida så sker i större omfattning eller endast i mera begränsad utsträckning. — Därjämte söker nämnden enligt sin instruktion verka för att övertagaren är en person med kännedom om tobakshandeln eller annan affärskunskap.

All priskonkurrens i detaljhandeln med tobaksvaror är utesluten. I 1943 års monopollag stadgas nämligen, att monopolbolaget äger bestämma det pris som tobaksvara skall betinga vid försäljning till allmänheten i enlighet med de närmare bestämmelserna i lagen jämte av Kungl. Maj:t godkända grunder. Enligt lagen må tobaksvara icke säljas till allmänheten efter annat pris än det å förpackningen utsatta priskurantpriset. Överträdelse av bestämmelsen är straffbelagd.

Utvecklingen sedan förkrigstiden inom tobakshandeln belyses närmare i följande tablå, vars uppgifter huvudsakligen hämtats från en av professor S. Wahlund för tobaksnämndens räkning utförd statistisk undersökning samt i övrigt från monopolbolagets årsberättelser:

	1938	1943	1949
Antal specialtobakshandlare.....	2 944	3 044	2 894
Genomsnittlig tobaksförsäljning per specialtobakshandlare, kr	27 000	43 683	79 910
Genomsnittlig återförsäljarerabatt, %.....	¹ 13,1	10,6	9,0
D:o i % av priset exkl. tobaksskatt.....	¹ 29,5	39,2	38,0
Genomsnittlig rabattinkomst av tobaksförsäljningen, indextal..	100	126	195
Försäljningsvolym för tobaksvaror, indextal ..	100	95	123
Genomsnittlig totalomsättning per specialtobakshandlare, kr ..	39 000	59 000	109 000
Omkostnaden i % av totalomsättningen.....	7,5	5,7	4,6
därav: lokalkostnad.....	3,0	2,0	1,3
biträdeskostnad.....	2,5	2,1	2,1
övriga omkostnader.....	2,0	1,6	1,2
Nettoinkomst per specialtobakshandlare.....	² 2 900	5 000	9 800

¹ Inräknas för år 1938 tobakshandlarnas egen import, kunna genomsnittliga återförsäljar-rabatterna uppskattas till 13,6 % av priset inberäknat tobaksskatten samt 31,9 % av priset exkl. skatt.

² Siffran något för låg. Det verkliga värdet anses dock ha understigit 3 000 kr.

Av uppställningen framgår, att antalet tobakshandlare obetydligt minskats sedan förkrigstiden, medan omsättningen per tobakshandlare mycket avsevärt ökats. I fråga om tobaksvaror har försäljningsvärdet sålunda i det närmaste tredubblats från 1938 till 1949, medan den totala omsättningen per tobakshandlare stigit i något mindre grad. Till alldeles övervägande del beror dock denna ökning på en prisstegring. Vad tobaksvarorna beträffar beror ökningen i sin tur till största delen på höjning av tobaksskatten. Det i

medeltal per tobakshandlare inlevererade beloppet av tobaksskatt har nämligen fyrdubblats, medan värdet av tobaksförsäljningen exkl. skatt stigit med knappt två tredjedelar eller i mindre grad än den övriga omsättningen, vilken mer än fördubblats. Den rent kvantitativa ökningen i försäljningen av tobaksvaror per tobakshandlare uppgick under tioårsperioden till drygt 20 procent. För övriga varor var stegringen sannolikt större. Omkostnaderna förefalla ha starkt minskat i förhållande till omsättningen. Även detta beror emellertid huvudsakligen på höjningen i tobaksskatten. Beräknar man omkostnaderna i förhållande till omsättningen, exkl. skatt, är nedgången obetydlig. Denna återstående omkostnadsminskning förklaras av ökningen i den kvantitativa försäljningen samt av hyresregleringen, som hållit tillbaka ökningen i lokalkostnader. Vad gäller den större del av distributionskostnaden, som utgöres av ersättning till tobakshandlarna, framträder en tydlig ökning. Den genomsnittliga inkomsten av tobaksbutikerna har åtminstone tredubblats sedan förkrigstiden, medan det totala omsättningsvärdet (exkl. skatt) per butik knappt fördubblats. Denna inkomstförbättring för tobakshandlarna beror till en mindre del på ökningen i försäljningens kvantitet. Men till övervägande del beror den dels på att nettopriserna (exkl. skatt) stigit, dels på att tobaksrabatten, när den beräknas i förhållande till tobakspriset *exklusive* skatt, stigit från ca 29 % till 38 %. Det är endast när tobaksskatten medräknas i omsättningen, som en sänkning i rabatten framträder, nämligen från 13 till 9 %.

Kvar står dock att en stegring i den kvantitativa försäljningen per butik inträffat inom tobakshandeln. Denna beror på att konsumtionen av tobak liksom av tidningar och tidskrifter ökat väsentligt mer än den övriga konsumtionen. Säkerligen beror den också på den nyetableringskontroll som tillämpats. Konjunkturerna inom branschen under åren 1943—1949 ha nämligen såsom de ovan återgivna statistiska uppgifterna ge vid handen varit sådana, att det måste antagas att antalet butiker skulle ha kraftigt ökats om nyetableringskontrollen ej funnits. Kvar står också att tobakshandlarnas realinkomst, som tidigare i många fall var låg, undergått en väsentlig förbättring. Den genomsnittliga nettoinkomsten per specialtobakshandlare var 1949 ca 9 800 kronor. Hälften av tobakshandlarna hade dock mindre än 8 900 kronor, 11 % mindre än 4 000 kronor och 3 % mindre än 2 000 kronor. Å andra sidan hade 41 % minst 10 000 kronor; 18 % hade en totalomsättning av minst 150 000 kronor, och för dessa utgjorde den genomsnittliga nettoinkomsten 17 000 kronor.

I ett väsentligt avseende är regleringen av tobakshandeln icke jämförbar med den organiserade nyetableringskontroll, som förekommer inom ett flertal andra detaljhandelsbranscher. I fråga om handeln med övriga varor förutsattes, att priser och rabatter i normala tider icke skola vara underkastade offentlig övervakning. Beträffande tobakshandeln gäller icke denna förutsättning. Visserligen äro rabatterna föremål för förhandling inför to-

baksnämnden. Men i sista hand är det dock tobaksmonopolet, som träffar avgörandet. Under alla förhållanden har det allmänna sålunda i detta fall tillfälle att även under normala förhållanden i hög grad göra sitt inflytande gällande i fråga om priser och rabatter.

Exempel på annan offentlig etableringskontroll

Även på många andra områden av näringslivet än i fråga om handeln med tobaksvaror har genomförts en mer eller mindre långt gående statlig reglering av rätten till näringsutövning. Att i detta sammanhang ingå på en mera fullständig redogörelse härför är icke möjligt, då en dylik redogörelse skulle falla utom ramen för nyetableringssakkunnigas utredningsuppdrag. Några exempel torde emellertid vara av intresse.

I många fall betingas en statlig reglering av rätten till viss näringsutövning helt av säkerhetssynpunkter, t. ex. att förhindra skador till följd av vissa farliga varor. Särskilda bestämmelser finnas sålunda för t. ex. tillverkning av eller handel med eldfarliga oljor, explosiva varor, skjutvapen, krigsmateriel, gifter m. m. I andra fall kan anledningen till en viss statlig reglering vara sociala och polisiära skäl. Detta är fallet t. ex. när det gäller rätten att utöva pantlånerörelse eller att idka handel med skrot, lump och begagnat gods.

Helt och hållet nykterhetspolitiska intressen förestava den ingående statliga reglering som avser handeln med och utskänkningen av rusdrycker och maltdrycker. Vad gäller *restaurangnäringen* gäller enligt dessa regleringsbestämmelser att för utskänkning av vin och spritdrycker erfordras i särskild ordning meddelat tillstånd. I avsikt att frigöra utskänkningen från inverkan av det privata vinstintresset ha särskilda bestämmelser införts, enligt vilka vinsten av utskänkingsrörelsen på visst sätt begränsats. Även för utskänkning av pilsnerdricka kräves i allmänhet särskilt tillstånd, som — med visst kommunalt veto — meddelas av vederbörande länsstyrelse. Tillstånden, som äro föremål för behovsprövning, äro alltid personliga och tidsbegränsade. S. k. *ölkaféer* och liknande rörelser ha i enlighet härmed på många håll gjorts till föremål för särskild kommunal övervakning eller ha på vissa orter övertagits av kommunala eller eljest socialt inriktade bolag. Atminstone i Stockholm har kunnat konstateras en tendens att vid överlåtelse av rörelser betrakta själva pilsnerrättigheten som en tillgång, för vilken beräknas särskild ersättning. Vid prövning av överlåtelse av tillstånd ha myndigheterna sökt förhindra detta missförhållande. Kontrollen har emellertid icke inom ramen av gällande bestämmelser kunnat göras fullt tillfredsställande.

De bestämmelser, som enligt gällande butiksstängningslag avse meddelande av tillstånd till annan affärstid än den vanliga, komma i väsentliga stycken att gälla bl. a. såsom en reglering av den s. k. *kioskhandeln*. Uppen-

barligen betingas denna reglering helt av nödvändigheten av att å ena sidan ur rättvisesynpunkt måste krävas starka skäl för att tillåta vissa handelsidkare att hålla öppet för försäljning å tider då detta är förbjudet för övriga handlande, medan å andra sidan även allmänhetens berättigade intresse av att även utom den vanliga affärstiden ha möjlighet att köpa s. k. impulsvaror måste tillgodoses.

I den mån statliga regleringar såsom i ovan anförda fall till alldeles övervägande del betingas av andra än ekonomiska hänsyn, torde desamma vara av mindre intresse i nu förevarande sammanhang. Emellertid finnas vissa områden av näringslivet där en statlig reglering genomförts förutom av andra skäl även av hänsyn till allmänna eller speciella näringspolitiska överväganden. Ett av de mera framträdande exemplen härpå torde vara den reglering som genomförts rörande den yrkesmässiga automobiltrafiken. Andra exempel härpå utgöra de bestämmelser, som finnas angående rätten att utöva bank- och försäkringsrörelse.

Särskilda bestämmelser om *yrkesmässig biltrafik* ha funnits ända sedan tillkomsten år 1906 av den första förordningen om biltrafiken. Grunden för dessa första bestämmelser om den yrkesmässiga biltrafiken var enligt motiveringen för desamma, att allmänheten, till vilken befordringsmedlen utbjödos, kunde äga anspråk på att lämpligheten av såväl befordringsmedlet självt som de kommunikationsleder, där det skulle användas, gjordes till föremål för prövning. Någon prövning av behovet av en ifrågasatt trafik eller något hänsynstagande till andra trafikföretag förutsatte icke dessa ursprungliga bestämmelser i ämnet. Allteftersom trafikväsendet utvecklats har man emellertid i allt högre grad funnit behov av att åstadkomma även en behovsprövning, syftande till reglering av förhållandet mellan de olika trafikmedlen samt mellan olika trafikföretag. Det centrala i regleringen av den yrkesmässiga biltrafiken är också numera den trafikmässiga behovsprövning, som verkställs av de tillståndsgivande myndigheterna.

Nu gällande bestämmelser om den yrkesmässiga biltrafiken återfinnas i förordningen den 25 oktober 1940 angående yrkesmässig automobiltrafik m. m. I huvudsak bygger förordningen på redan förut tillämpade principer för reglering av biltrafiken, sådana dessa återgivits i 1930 års motorfordonsförordning, vars bestämmelser i ämnet 1940 års förordning ersatte. Förutsättning för rätten att bedriva yrkesmässig trafik är enligt 1940 års förordning att vederbörligt tillstånd, s. k. trafikillstånd, meddelats. Tillstånd till beställningstrafik för personbefordran med stationsort i stad meddelas av polismyndigheten i staden. I fråga om övrig beställningstrafik samt linjetrafik är behörigheten att meddela tillstånd på visst sätt uppdelad mellan länsstyrelserna samt en central myndighet, biltrafiknämnden. I samband med att föreskrifter meddelats angående ansökningsförfarandet har åt tillståndsmyndigheten uppdragits att inhämta yttrande över ansökningar icke blott från olika myndigheter utan även från trafikföretag och sam-

manslutningar av utövare av yrkesmässig trafik.¹ Trafiktillstånd må meddelas endast där den ifrågasatta trafiken finnes behöflig samt i övrigt lämplig. Tillstånd må vidare meddelas allenast den som med hänsyn till erfarenhet och vederhäftighet samt andra på frågan inverkan omständigheter befinnes lämplig såsom utövare av yrkesmässig trafik. Beträffande linjetrafik, som kan komma att konkurrera med annan redan utövad linjetrafik eller med järnvägs-, spårvägs- eller sjötrafik, gäller viss företrädesrätt för utövaren av denna trafik. Mot bestämmelserna om trafiktillstånd svara vissa bestämmelser om skyldigheter som åvila tillståndshavaren. Sålunda gäller viss transportplikt för innehavare av trafiktillstånd. Utövaren av yrkesmässig trafik är vidare skyldig att följa de bestämmelser rörande taxa, som fastställas. Taxorna skola i regel angiva maximiavgifter, men kunna i vissa fall i fråga om linjetrafik ersättas med fasta avgifter.

Även för rätt att driva yrkesmässig *bilskola* erfordras enligt motorfordonsförordningen särskilt tillstånd av vederbörande länsstyrelse.

På *bankväsendets* område gäller enligt lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse, att för tillåtelse att driva bankrörelse fordras av Kungl. Maj:t meddelad *oktroj*. I samband med beviljande av oktroj har Kungl. Maj:t att pröva huruvida bankrörelsen finnes vara nyttig för det allmänna. Även för rätt att utöva verksamhet vid avdelningskontor å annan ort än där huvudkontoret är beläget erfordras tillstånd av Kungl. Maj:t. Dylikt tillstånd må meddelas, när verksamheten finnes kunna vara till nytta för det allmänna. Bankbolag stå på sätt i lagen om bankrörelse närmare stadgas under tillsyn av bank- och fondinspektionen. Liknande bestämmelser gälla enligt lagen den 29 juni 1923 om sparbanker för dylika banker, dock att tillståndsgivande myndighet härvidlag är Konungens Befallningshavande. Sparbank står under tillsyn av Konungens Befallningshavande, som har att för varje sparbank förordna ett allmänt ombud, samt sparbanksinspektionen.

Enligt lagen den 17 juni 1948 om försäkringsrörelse gäller att för utövande av *försäkringsrörelse* erfordras av Kungl. Maj:t beviljad *koncession*. Vid meddelande av koncession skall (§§ 4 och 166) prövas, huruvida den tillämnade rörelsen finnes »behöflig och även eljest ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet». Samma villkor gälla i de fall att fråga är om utvidgning av befintlig försäkringsrörelse till ny försäkringsgren eller nytt verksamhetsområde eller eljest fråga är om en väsentlig

¹ Då sammanslutningar av utövare av yrkesmässig trafik torde vara de som har den största erfarenheten på här förevarande område är naturligt om myndigheterna vid prövning av tillståndsärenden fästa stort avseende vid dylika sammanslutningars yttranden. Uppmärksamhet torde dock här böra fästas vid att sammanslutningar av utövare av yrkesmässig biltrafik ofta ha ett för medlemmarna gemensamt intresse av att skydda prisbildningen på området. Vanligt är nämligen att priserna på körslor kunna ligga under de av myndigheterna fastställda maximitaxorna. Någon undersökning angående i vad mån inom de olika yrkessammanslutningarna på här förevarande område träffats överenskommelser eller bestämmelser av konkurrensbegränsande art har ej utförts. Emellertid har kommerskollegii monopolutredningsbyrå i kartellregistret registrerat (nr 294) sammanfattning av bestämmelser för *Stockholms åkeriförening* angående prissättning å körslor, till vilken sammanfattning hänvisas.

omläggning av rörelsen. Försäkringsbolag stå på sätt i lagen om försäkringsrörelse närmare stadgas under tillsyn av försäkringsinspektionen.

Såsom framgår av de anmärkta bestämmelserna avser koncessionsprövningen en bedömning ur såväl kvantitativ som kvalitativ synpunkt. Kvantitetsbedömningen är därvid avsedd att fastställa huruvida behov av den nya rörelsen föreligger, medan den kvalitativa prövningen närmast tar sikte på sättet att realisera det syftsmål, som uppställts för verksamheten. Den diskretionära koncessionsprövning, som sålunda lagfästs i 1948 års lag om försäkringsrörelse, innebar en nyhet i förhållande till vad som förut gällde. Tidigare gällande koncessionsbestämmelser (lagen den 25 maj 1917 om försäkringsrörelse) ansågos nämligen — i motsats till vad som gäller på bankväsendets område — endast taga sikte på den formellt rättsliga grundvalen för ett tillämnat bolag. I praxis ansågos dessa bestämmelser därför icke tillåta ett bedömande av företagens ändamålsenlighet eller liknande omständigheter. Även om det exempelvis stod klart, att behov av ett nytt försäkringsbolag icke förelåg ansågs koncessionen lagligen icke kunna vägras förutsatt att det nya bolaget uppfyllde de i lagen uppställda formella kraven.

Frågan om införande av den diskretionära behovsprövningen tilldrog sig under förarbetet till 1948 års lagstiftning betydande uppmärksamhet. Statsrådet Kock, på vars föredragning proposition i ämnet beslöts, anförde i sin föredragning till stöd för sin ståndpunkt i denna fråga följande:¹

»Jag har redan givit uttryck åt den uppfattningen, att försäkringsverksamheten bör betraktas huvudsakligen ur social synvinkel. Det allmänna måste med hänsyn härtill förbehålla sig en effektiv insyn i och kontroll över den enskilda försäkringsverksamheten. Tydligt är, att koncessionssystemets gestaltning är av grundläggande betydelse för statsuppsiktens effektivitet. Försäkringsutredningen har funnit de nuvarande koncessionsbestämmelserna otillfredsställande. Omdömet synes mig obetingat riktigt. Utredningen uttalar sig till förmån för en diskretionär koncessionsprövning, därvid såsom materiella koncessionsvillkor bör gälla, att den tillämnade rörelsen är behövlig och därjämte ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet.

I vissa remissyttranden ha betänkligheter uttalats mot det föreslagna kvantitativa koncessionskravet, d. v. s. mot en behovsprövning. I anslutning till den kritik, som sålunda yppats, må följande framhållas. En fri konkurrens verkar i regel effektivitetsfrämjande eftersom sämre skötta företag löpa risk att utträngas från marknaden. Av denna anledning bör man enligt min uppfattning inom näringslivet eftersträva största möjliga etableringsfrihet. På försäkringsväsendets område föreligga emellertid i detta hänseende speciella förhållanden, vilka motivera en undantagsställning. Särskilt påtagligt är detta i fråga om livförsäkringen med dess långfristiga avtal, ofta omspännande större delen av försäkringstagarens livstid. Uppenbart är, att bristfällig skötsel eller rubbningar i ett försäkringsföretags ekonomiska jämvikt kunna medföra allvarliga verkningar för försäkringstagarna. Det torde icke råda någon tvekan om att även en tillfällig övermättad av marknaden är ägnad att menligt påverka försäkringsväsendets allmänna standard till

förfång för den försäkringssökande allmänheten. Förhållandet medför nämligen risk för stegrade omkostnader och sämre försäkringsskydd. I detta sammanhang måste vidare beaktas, att konkurrenskostnaderna på försäkringsväsendets område äro relativt höga samt att konsumenterna här i regel äro ur stånd att bedöma förhållandet mellan varans pris och värde.

På de skäl jag nu anfört finner jag det från samhällelig synpunkt nödvändigt att i fråga om försäkringsverksamheten genomföra en viss behovsprövning. Det är uppenbart, att denna i konkreta fall kan te sig vanskelig och därför måste utövas med försiktighet. Tillämpad med blicken öppen för samhällslivets skiftande problemställningar synes mig behovsregeln emellertid snarast ägnad att tillföra försäkringsväsendet stadga och gynnsamma utvecklingsmöjligheter.

Redan av vad nu anförts torde framgå, att jag biträder uppfattningen att de kvantitativa och kvalitativa koncessionsvillkoren icke böra bedömas fristående från varandra utan ses i ett sammanhang. I viss mån betinga de varandra ömsesidigt. Föreligger behov av ett nytt försäkringsbolag, är tillkomsten av ett sådant i regel ägnad att främja en sund utveckling. Behovsfrågan måste betraktas som ett särskilt betydelsefullt led i bedömningen. Med hänsyn härtill finner jag det motiverat, att behovsavgivningen klart kommer till uttryck i lagtexten. Å andra sidan synes det mig önskvärt att i lagtexten även framhäva det inbördes sammanhanget mellan de kvantitativa och kvalitativa koncessionsbetingelserna. Den tillämnade rörelsen skall vara behöflig och även eljest ägnad att främja en sund utveckling av försäkringsväsendet. Dessa villkor böra, såsom utredningen anmärkt, gälla såväl nyetablering av försäkringsbolag som utvidgning av bestående rörelse med ny verksamhetsgren.»

Tidigare utredningar

Redan i ett av *kommerskollegium* år 1928 avgivet utlåtande i samband med det då pågående arbetet på en revision av den gällande näringslagstiftningen uppmärksammade kollegium de ansatser till en organiserad enskild nyetableringskontroll som då förefunnos. Sedan kollegium yttrat att det beträffande handeln var känt, att de olika branschorganisationerna var efter sin förmåga sökte kontrollera uppkomsten av nya företag inom respektive bransch i syfte att minska konkurrensen eller åtminstone förhindra tillkomsten av ekonomiskt mindervärdiga företag, lämnade kollegium en del exempel på försök till en organiserad nyetableringskontroll och därav föranledda bojkottåtgärder mot nya företagare. I anslutning härtill yttrade kollegium:

»I och för sig kunna dessa strävanden till självdisciplin bland näringsidkarna icke annat än hälsa med tillfredsställelse. Men en utveckling i denna riktning har ur konsumenternas och därmed ur det allmännas synpunkt även vissa mindre fördelaktiga konsekvenser, beroende därpå, att med en fastare organisation mellan näringsidkarna möjlighet även följer till obehörig inverkan på prisbildningen och varuomsättningen. Det torde icke kunna förnekas, att denna möjlighet inom vissa branscher blivit utnyttjad. Även om de mer eller mindre framgångsrika försök i sådan riktning, som hittills konstaterats, icke kunna anses ha medfört några mera allmänt framträdande olägenheter, kan en fortsatt utveckling på denna väg dock icke av det allmänna lämnas obeaktad. Lagstiftningens uppgift bör där-

vidlag vara att söka finna en utväg, varigenom näringsidkarnas på organisationens grund baserade yrkesdisciplin underlättas samtidigt som den av samman slutningen möjliggjorda obehöriga inverkan på prusbildningen och varuomsättningen såvitt möjligt förhindras eller åtminstone kontrolleras.»

Näringsorganisationssakkunniga lämnade i sitt år 1940 avgivna betänkande en översikt över då förefintlig enskild nyetableringskontroll inom detaljhandeln samt vissa exklusivavtal och avtal om förmånsbehandling med nyetableringsreglerande verkan. Om nyetableringsregleringen gjorde de sakkunniga följande uttalande:

»Att nyetableringsregleringarna kunna vara förenade med vissa fördelar är uppenbart. I många fall kan antalet utförsäljningsställen begränsas utan att den köpande allmänheten åsamkas några olägenheter, varigenom möjligheter till besparingar uppstå i fråga om såväl lokaler som arbetskraft. (Härtill bör dock den reservationen fogas, att en begränsning av antalet utförsäljningsställen i Sverige synes ha ägt rum mindre i de större städerna än på smärre platser, där olägenheter därav för allmänheten äro mera sannolika än i dylika städer med deras större antal affärer.) Den genom regleringen friställda arbetskraften skulle — åtminstone till största delen — kunna komma till användning i annan sysselsättning. Handelns uppdelning på ett mindre antal enheter medför vidare en minskning av den totala lagerhållningen, vilket åtminstone under normala tider får anses vara en fördel för folkhushållet och minska dess konjunkturkänslighet. För leverantörerna medför nyetableringsregleringen att kreditriskerna avtaga och en del förluster undvikas, ett förhållande, som av dem tillmättes stor vikt och föranlett deras medverkan till eller i vissa fall deras upprättande på egen hand — t. ex. inom skohandeln — av dylika regleringar. Både för leverantörerna och detaljhandlarna kännes konkurrensen från s. k. okynnesetableringar besvärande; en person, som startar en affär men efter endast kort tid måste slå igen, förorsakar åtskillig oro på marknaden, då lagret realiserats. Nyetableringskontrollen kan vidare motverka att mindre kvalificerade eller eljest mindre lämpliga personer etablera sig som handlande. Anspråken på detaljhandelns utöfvare ha under det senaste decenniet vuxit. En fördel är det också, att en reglering kan hindra personer att offra sina besparingar på att starta en egen affär i fall, då detta med stor sannolikhet kan väntas leda till misslyckande.

Till nyetableringsregleringarnas olägenheter hör, att de kunna göra det svårare för nya män och nya företagsformer att slå sig fram, vilka i öppen konkurrens väl skulle förmått att hävda sig och ha bidragit till en effektiv varudistribution. Det erbjuder stora svårigheter att i förväg bedöma en persons lämplighet för handelsyrket. Genom minskningen av antalet företag i förhållande till vad det eljest skulle ha varit, blir det vidare lättare att åstadkomma en samverkan, som håller uppe priserna.

Risken för att dessa olägenheter skola framträda liksom givetvis även utsikterna att uppnå ovan berörda fördelar minskas av att nyetableringsregleringarna sällan äro fullständigt effektiva. Härtill bidrager konkurrensen mellan olika leverantörer. Risken för att nyetableringsregleringen skall möjliggöra en olämplig prispolitik eller en icke önskvärd begränsning av antalet affärer, minskas av konkurrensen mellan de olika företagsformerna inom varudistributionen.

För ett närmare bedömande av nyetableringskontrollen är det nödvändigt, att skilja på olika former därav. I fråga om prövningen av de sökande ha två principer tillämpats. Dels har prövningen gällt de sökandes *kompetens* och lämplighet i övrigt att sköta en affär och deras ekonomiska resurser, dels har den gällt

behovet av en ny affär på ifrågasatt plats. En prövning av det förra slaget medför mindre risker för olämplig tillämpning än en av det senare slaget. Den sökandes kompetens — varukännedom och allmänna affärsekonomiska insikter, förvärvade genom praktik inom branschen, kunskaper i bokföring m. m. — utgör en naturlig bedömningsgrund och för denna kunna relativt objektiva normer uppställas. Mot en varsam reglering på denna grundval synes ur allmänna synpunkter ingen invändning kunna resas.

Behovet av ytterligare affärer är i regel svårare att bedöma och en sådan prövning lämnar större rum för godtycke. För de stora städerna är behovsprincipen nästan omöjlig att tillämpa (inom speceri- och textilbranscherna omfattar den existerande kontrollen icke Stockholm). Vid en bedömning av behovet av en ny affär bör — vilket ganska allmänt erkännes — hänsyn vidare tagas till hur de äldre affärerna skötas. Behov av en ny affär måste anses föreligga, om de äldre äro mindre effektiva och den nya affärens tillkomst skulle kunna väntas medföra en förbättring i betjäningen av allmänheten. Ett bedömande av denna art är emellertid svårt i det enskilda fallet. Många gånger synes ett strikt särskiljande av de båda bedömningsgrunderna icke ha skett. — Näringsorganisationssakkunniga vilja uttala, att de för sin del anse det vara ur allmänna synpunkter önskvärt att behovsprincipen, om den över huvud kommer till användning, tillämpas med största försiktighet.

Det sagda gäller närmast en nyetableringskontroll av den typ, som förekommer inom de stora speceri- och manufakturbranscherna. Inom några andra grenar av handeln förekommer det att nyetableringsregleringen är förenad med ett visst organisationstvång . . . Dylika regleringar som medföra att medlemskap i viss förening blir en förutsättning för rätten att utöva visst yrke och bedriva viss verksamhet, synas de sakkunniga olämpliga. De olägenheter, som nyetableringsregleringarna även inom andra branscher kunna medföra, riskerar man i högre grad inom branscher, där sådana avtal föreligga. Erfarenheten synes emellertid närmast ge anledning till uppfattningen, att dylika avtal i regel ej bli varaktiga.»

I anslutning till en av de sakkunnigas utredningsuppdrag föranledd diskussion av frågan om vidtagande av åtgärder från det allmännas sida till befrämjande av en sådan organiserad samverkan mellan näringsidkare, som kunde vara ägnad att främja näringslivets utveckling, diskuterade näringsorganisationssakkunniga bland annat även frågan om en *statlig nyetableringskontroll*. De sakkunniga anförde i detta sammanhang bl. a. följande:

»Vad frågan om lämpligheten av offentlig reglering av nyetableringen inom handel och hantverk beträffar, med hänsyn till dennas förmåga att verka för en rationell ordning av verksamheten inom en bransch, så vilja vi . . . blott uttala att den av statsmakterna tidigare intagna avböjande eller avvaktande hållningen alltjämt synes vara välmotiverad. Detta gäller såväl om införande av legala kompetensvillkor inom flertalet branscher som än mera om en kontroll, vilken skulle eftersträva att hålla de affärsdrivande vid ett antal, vilket betraktas som lämpligt. Det allmänna har så mycket mera anledning att avvakta utvecklingen på detta område, som näringsorganisationerna själva under senare år i allt högre grad börjat vidtaga åtgärder till reglering av tillströmningen till olika branscher. Särskilt i den mån organisationerna därvid försöka tillämpa en behovsprincip, d. v. s. förhindra tillträde av nya affärsdrivande, om det redan existerande antalet anses tillräckligt, och man därvid såsom medel att begränsa tillströmningen

använder exklusivavtal och bojkottåtgärder, torde det allmänna ha anledning att noga följa utvecklingen. Skulle det visa sig att en dylik reglering medför en inskränkning av näringsfriheten, som ur allmänna synpunkter icke är önskvärd, torde frågan få upptagas till ny behandling.»

Även *kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering* uppmärksammade i sitt år 1945 avgivna betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet (SOU 1945: 42) frågan om den enskilda nyetableringskontrollen inom detaljhandeln. Kommissionen ansåg sig kunna konstatera att tillkomsten av nya grossistsammanslutningar och tillväxten av de äldre bidragit till antingen tillkomsten av avtal i nya branscher eller större effektivitet för de äldre avtalen varjämte kontrollen under kriget även skärpts. Emellertid ansåg kommissionen de faktiska hindren för nyetablering under kriget dock ha varit resultat i högre grad av varuknappheten och särskilt de av försörjningsmyndigheterna tillämpade tilldelningsgrunderna än av den egentliga nyetableringskontrollen. I anslutning till diskussionen av frågan om åtgärder mot vissa konkurrensmetoder, t. ex. vissa slag av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering uttalade kommissionen, att — vad nyetableringskontrollen beträffade — kommissionen ansåg, att statligt ingripande icke borde ske annat än i den mån de metoder, som användas, ingingo bland de diskuterade missbruken. Den konkurrensbegränsning, som nyetableringskontrollen tenderade att skapa, borde dock uppmärksammas.

Nyetableringssakkunnigas uttalanden och slutsatser

Det material rörande enskild nyetableringskontroll och liknande konkurrensbegränsningar, som framlagts i det föregående och i betänkandets bilagor, ger vid handen, att sådan kontroll huvudsakligen förekommer inom detaljhandeln, varav åtminstone hälften är berörd av dylika regleringar. Det har vidare framgått, att nyetableringskontrollen tenderar att vinna ytterligare utbredning. De sakkunniga ha anledning förmoda, att vissa ytterligare sådana regleringar redan skulle ha kommit till stånd, om man icke inom vederbörande branscher velat avvakta resultatet av de sakkunnigas arbete. Det har slutligen framgått, att nyetableringskontrollen i flera fall efterhand fått en alltmer ökad effektivitet.

Enligt nyetableringssakkunnigas uppfattning måste den enskilda nyetableringskontrollen liksom andra konkurrensbegränsningar bedömas efter omständigheterna i de särskilda fallen. Även om man skulle anse, att denna kontroll i stort sett är till gagn ur allmän synpunkt eller i varje fall ej medför några skadliga verkningar, behöver detta inte utesluta, att vissa nyetableringsregleringar fått en sådan utformning eller tillämpning eller står i sådant förhållande till andra regleringar, att de måste anses vara

övervägande skadliga. Skulle man tvärtom intaga den ståndpunkten, att nyetableringskontrollen i allmänhet medför skadliga verkningar, torde man likväl i fråga om vissa av dessa regleringar kunna finna särskilda skäl, som tala för en motsatt uppfattning.

Innan denna fråga om hur nyetableringskontrollen skall bedömas inom olika branscher närmare diskuteras, torde det emellertid vara skäl att anföra vissa allmänna synpunkter på ämnet.

Motiv för nyetableringskontroll. Det finns i fråga om den enskilda nyetableringskontrollen en tämligen utbredd uppfattning av ungefär följande innebörd. Inom detaljhandeln finnas alldeles för många företag. Skulle etablering av nya detaljhandelsföretag få äga rum alldeles fritt, komme detta missförhållande att bli ännu mer utpräglat. Varudistributionen är i hög grad kostnadskrävande. Enligt vissa mycket grova uppskattningar skulle den svara för ungefär hälften av produkternas detaljpriser — varvid dock är att märka, att stora variationer framträda mellan olika varor, och att inte bara detaljhandeln utan även grosshandeln och varutillverkarnas distributions- och transportkostnader inbegripits. I varje fall förutsätter en rationalisering av detaljhandeln bland annat, att antalet företagsenheter bättre anpassas till behovet. Nyetableringskontrollen måste därför anses åtminstone arbeta i rätt riktning. Inom flertalet branscher med nyetableringskontroll finnes trots denna kontroll konkurrens mellan ett stort antal företagsenheter. Inom livsmedelshandeln utgör dessutom den konsumentkooperativa rörelsen en garanti för att en verksam konkurrens skall bestå. Just denna konkurrens gentemot konsumentkooperationen brukar inom livsmedelshandeln för övrigt anföras såsom ett särskilt motiv till förmån för nyetableringskontrollen inom dess olika branscher. Man anser sålunda på många håll inom enskild handel, att nyetableringskontrollen är nödvändig för att enskild handel skall kunna hävda sig i förhållande till konsumentkooperationen. Enligt 1931 års företagsräkning uppgick omsättningen per sysselsatt till 33 676 kronor inom kooperativ men endast till 21 985 kronor inom enskild livsmedelshandel. Omsättningen per arbetsställe utgjorde 98 494 kronor resp. 47 763 kronor. Denna olikhet anföres icke sällan såsom motiv för en nyetableringskontroll, som skulle göra det möjligt för de enskilda butiksenheterna att i större utsträckning nå en med hänsyn till ekonomi och serviceduglighet lämplig storlek. Det brukar i sammanhanget framhållas, att konsumentkooperationen noga avpassar sin egen distributionsapparat efter behovet, d. v. s. söker undvika att öppna butiker, där avsättningen icke kan förväntas vara tillräcklig för att skapa full bärighet. Varför skulle då inte den enskilda detaljhandeln få tillämpa samma princip?

Såsom ytterligare stöd för uppfattningen om den enskilda nyetableringskontrollens berättigande, brukar hänvisas till den i förhållande till behovet

alltför starka etableringslust, som man anser förefinnes. Det är också otvivelaktigt att handelsyrket, såsom det i bilagorna framlagda materialet utvisar, har en betydande dragningskraft. Den förhållandevis självständiga ställning, som en företagsledare har, anses av många eftersträfvansvärd. Även i de fall, då en blivande butiksägare icke överskattar den allmänna förtjänstnivån för företagare inom branschen, kan han dock räkna med att det åtminstone finns en möjlighet att såsom egen företagare nå en högre inkomst än vad ett lönearbete skulle ge honom; och redan denna möjlighet kan verka lockande. Det finns vidare många personer, som av omständigheterna eller av egen drift föranledas att inträda i ett nytt yrke vid relativt mogen ålder och icke önska eller kunna starta ända från botten i en ny karriär såsom i början relativt lågt avlönade arbetstagare. Det kan t. ex. gälla nyblivna änkor, personer som på grund av olycksfall eller sjukdom blivit oförmögna att fortsätta med ett särskilt krävande kroppsarbete, sjömän som önska få sysselsättning i land, f. d. militärer som vilja övergå till en civil sysselsättning eller personer som utfått ett arv och med hjälp av detta vilja förbättra sin ställning i yrkeslivet. Inte sällan underskattas de personliga krav, som ställas på en framgångsrik affärsledare, eller man överskattar sin egen förmåga att möta sådana krav. Under depressionsperioder kan arbetslösheten medföra en viss nyrekrytering inom detaljhandeln, låt vara att de dåliga avsättningsmöjligheterna samtidigt verka kraftigt återhållande. Även om denna speciella »arbetslöshetsetablering» inte blir alltför omfattande, är det förståeligt, om den verkar irriterande på de redan verksamma företagarna, enär efterfrågan då ter sig särskilt otillräcklig.

Det kunde också förefalla, som om vissa av de här återgivna synpunkterna skulle stödjas av det faktum, att omsättningen per sysselsatt inom detaljhandeln i *stort sett* synes visa tendens att stiga med växande företagsstorlek. Det föreligger visserligen inte något mera omfattande och representativt material från senare tid, som kunde belysa detta förhållande, men följande från 1931 års företagsräkning hämtade exempel torde dock ha intresse i sammanhanget:

B r a n s c h	Omsättning per sysselsatt (kr) i butiker med följande antal sysselsatta per butik				
	1	2—3	4—5	6—10	11—50
Diverse-, lant- och skeppshandel	23 539	23 222	30 043	33 442	30 660
Kolonialvaror, specerier	17 991	17 693	23 525	28 699	31 353
Garn, vävnader, trikå- och vitvaror, sybehör o. d.	11 169	13 794	18 947	22 607	28 834

Även bortsett från att materialet är föråldrat, finnas flera anledningar till försiktighet vid tolkningen av dessa uppgifter. Det är t. ex. möjligt, att butiker med 2—3 anställda inbegripa arbetsställen med endast en heltids-

sysselsatt och en deltidanställd person, och att resultatet för denna grupp, om så icke varit fallet, skulle ha tett sig mera förmånligt i jämförelse med uppgifterna för de redovisade 1-personbutikerna. En del av personalen vid de största företagen (med 11—50 sysselsatta) torde ombesörja arbetsuppgifter, som äro att hänföra till grossistfunktionen, och som för de mindre företagens del helt omhänderhavas av leverantörerna. Även inom denna grupp kan därför den ekonomiska effektiviteten i själva detalj arbetet relativt sett ha varit något bättre, än vad siffrorna ange. Ännu viktigare är emellertid, att analysen i företagsräkningen stannade vid sådana data, som endast möjliggöra beräkning av enkla medeltal. Materialet ger sålunda icke någon belysning av de olikheter, som kunna förekomma mellan skilda företag inom samma storleksgrupp i fråga om omsättningen per sysselsatt, och därmed heller icke någon möjlighet att bedöma i vilken utsträckning — trots den angivna huvudregeln — mindre företag i enskilda fall kunna uppvisa bättre resultat än vissa större företag. De sakkunniga vilja uttala den förhoppningen, att den nya företagsräkning, vartill vissa förarbeten numera igångsatts i enlighet med beslut vid 1950 års riksdag, utföres på sådant sätt, att denna viktiga fråga erhåller en bättre belysning än hittills.

Av visst intresse i detta sammanhang äro även de i tabellen å nästa sida införda uppgifterna, vilka beröra alla de detaljhandelsbranscher, inom vilka konsumentkooperationen vid tiden för 1931 års företagsräkning i någon större utsträckning var företrädd. Om också även dessa uppgifter få tolkas med försiktighet — bl. a. emedan den redovisade personalen i olika grad för olika grupper kan inbegripa folk sysselsatta med administrativa uppgifter eller med arbete hänförligt till grossistfunktionen — synes dock framgå, att omsättningen per sysselsatt i stort sett var väsentligt större inom den kooperativa handeln än inom den privata. I regel voro också företagen i genomsnitt större inom kooperativ än inom enskild handel. Även inom den enskilda handeln framträdde liknande olikheter, exempelvis mellan företag, som ägdes av aktiebolag och sådana, som ägdes av enskild person. De förra voro sålunda i allmänhet större och uppvisade bättre försäljningsresultat per sysselsatt. Men ehuru det även i detta fall är fråga om en enkel medeltalsredovisning, framträda dock flera delgrupper, för vilka gälla, att effektiviteten tycks ha varit större, trots att företagsstorleken varit mindre än i vissa andra fall. Inom den kombinerade slakteri-, charkuteri- och specerihandeln liksom inom kolonialvarubranschen, voro t. ex. de företag, som ägdes av aktiebolag, i genomsnitt något större än de kooperativa butikerna, men omsättningen per sysselsatt var likväl mindre. Inom mjölkhandeln hade de kooperativa butiksenheterna — av vilka dock en del torde ha tillhört jordbrukskooperativa företag — något färre sysselsatta per butik än branschen i dess helhet, men omsättningen per sysselsatt var det oaktat vida högre än inom privat handel. Över huvud taget måste det ur denna synpunkt mera gynnsamma resultatet inom kooperativ handel ha

Medelantal sysselsatta per butlk och omsättning per sysselsatt inom enskild och kooperativ detaljhandel för vissa slag av livsmedel (enligt 1931 års företagsräkning).

Detaljhandelsbransch	Butiker ägda av			
	enskild person	aktiebolag	annat bolag	ekonomisk förening
Kött, fläsk och charkuterivaror				
sysselsatta per företag	2,0	5,8	3,0	4,7
omsättning per företag, kronor	40 044	227 244	88 806	174 277
» » sysselsatt, kronor	19 945	39 215	29 330	37 063
Slakteri- och charkuterivaror samt specerier				
sysselsatta per företag	2,9	8,4	3,8	7,3
omsättning per företag, kronor	58 613	205 623	64 610	225 915
» » sysselsatt, kronor	20 333	24 600	16 981	30 896
Mjök- och mejeriprodukter				
sysselsatta per företag	1,6	1,3	1,5	1,3
omsättning per företag, kronor	25 268	25 645	26 202	36 702
» » sysselsatt, kronor	15 537	20 142	18 041	27 234
Mjök, mejeriprodukter samt specerier m. m.				
sysselsatta per företag	2,4	3,1	3,2	3,6
omsättning per företag, kronor	45 702	64 933	58 045	127 597
» » sysselsatt, kronor	19 082	21 174	18 113	35 770
Kolonialvaror, specerier o. d.				
sysselsatta per företag	2,5	5,3	3,9	4,5
omsättning per företag, kronor	49 953	157 523	87 156	145 465
» » sysselsatt, kronor	19 752	29 747	22 407	32 185
Diverse-, lant- och skeppshandel				
sysselsatta per företag	1,9	4,0	2,9	3,1
omsättning per företag, kronor	42 772	150 887	78 546	107 910
» » sysselsatt, kronor	22 226	37 506	27 211	35 536

sammanhängt även med andra faktorer än butiksstorleken. Å andra sidan ger även denna ofullkomliga redovisning vid handen, att vissa företag inom privat handel uppnått ungefär lika gynnsamma försäljningsresultat per sysselsatt som den kooperativa handeln, trots att vid denna tid icke förekom någon nämnvärd nyetableringskontroll. De betydande olikheter, som framträda mellan olika huvudgrupper, ge anledning till antagandet, att även mellan särskilda företag inom dessa grupper förefunnits betydande skillnader i fråga om ekonomisk effektivitet, ehuru dessa av förut angivna skäl icke kunna studeras i företagsräkningens redovisning. Hade ett sådant studium varit möjligt, hade det sannolikt ännu tydligare framgått, att inom privata handeln funnos åtskilliga företagsenheter, som i fråga om försäljningsresultat per sysselsatt person väl kunde mäta sig med de kooperativa.

Motiv för etableringsfrihet. Kvar står emellertid, att inom vissa gränser ett positivt samband mellan butiksstorlek och omsättning per sysselsatt synes existera, även om ett omdöme i denna riktning måste kringgärdas med många reservationer. Kvar står också, att åtskilliga i det föregående anförda synpunkter, åtminstone vid första påseende, kunna förefalla tala till förmån för en organiserad nyetableringskontroll. Men även om dessa

synpunkter synas bestickande och till en del även utgå från riktiga iakttagelser, kunna nyetableringssakkunniga dock icke godtaga de praktiska slutsatser man låter dem utmyнна i. De observationer man tagit till utgångspunkt böra nämligen i vissa hänseenden kompletteras med andra synpunkter och uppgifter. Enligt de sakkunnigas mening kommer man då i de flesta fall till helt andra slutsatser.

Hela denna fråga måste i första hand betraktas från synpunkten av konsumenternas intresse. Det är då för det första att märka, att det icke är konsumentintresset, som utgjort den drivande kraften i den privata nyetableringskontrollens utveckling, även om detta intresse ofta — för att icke säga regelbundet — åberopats av de företagare och företagareorganisationer, som genomfört denna reglering. Konsumenternas intresse är uppenbarligen, att distributionen skall vara organiserad på ett ekonomiskt effektivt sätt. Deras behov därav är desto större, eftersom — som ovan understrukits — distributionskostnaden ofta svarar för en mycket avsevärd del av detaljpriset. Den omständigheten, att det hittills icke varit möjligt att i större utsträckning mekanisera arbetet inom handeln — annat än genom utveckling av transport-, behandlings- och förpackningsteknik o. d. — och att svårigheterna i rationaliseringsarbetet därför otvivelaktigt varit större än inom produktionen, är snarast ägnad att ytterligare understryka behovet av en fortsatt effektivisering, som sänker kostnaderna för konsumenten. Behovet därav är desto mera märkbart, eftersom det skulle vara ägnat att ytterligare övertyga dem, som arbeta inom tillverknigen, om värdet av rationalisering, om det genom en samtidig sänkning av distributionskostnaderna kunde på ett ännu mera påtagligt sätt ådagaläggas, att rationaliseringsarbetet är till nytta för konsumenterna.

Härvid bör emellertid ihågkommas, att stordriftens positiva betydelse för effektiviteten är väsentligt mindre utpräglad inom detaljhandeln än inom åtskilliga andra områden av näringslivet. De små företagsenheter ha allmänt vissa fördelar, som förklara deras fortbestånd, t. ex. att administrationskostnaderna bli små, eller att det ekonomiska resultatet kan bli bättre, om ägaren själv sköter en väsentlig del av arbetet. Inom detaljhandeln tillkommer det förhållandet, att verksamheten har en service-funktion.

Av väsentlig betydelse i detta sammanhang är bl. a. det faktum, att den ekonomiska effektivitet, som är av betydelse ur konsumentens synpunkt, inbegriper vida mer än den företagsekonomiska effektiviteten, som f. ö. inte kan mätas enbart med uppgifter om omsättningen per sysselsatt. Från konsumentens synpunkt måste man nämligen räkna också med andra distributionskostnader än sådana, som framträda inom företagen. Även konsumenternas eget inköpsarbete är härvid av mycket stor betydelse. Det är möjligt och i många fall sannolikt, att den begränsning i antalet försäljningsställen, som gäve det bästa förhållandet mellan omsättningen och företagets distributionskostnader, skulle medföra en väsentlig ökning av

gångavstånden för konsumenterna och av väntetiderna i butikerna. Optimum för förhållandet mellan de *totala* distributionskostnaderna — som inbegriper värdet av konsumenternas eget arbete — och omsättningen skulle då nås vid en butikstäthet, som inte sällan skulle kunna vara icke oväsentligt större än den, vid vilken *företagens* relativa distributionskostnader bli lägst.

Redan denna viktiga observation är ägnad att understryka vikten av försiktighet vid bedömandet av den av privata företagare organiserade nyetableringskontrollens möjligheter att på längre sikt inrikta detaljhandelsstrukturen på ett sätt, som är avpassat efter konsumenternas behov. I rättvisans namn bör dock starkt understrykas, att de klagomål, som hittills förekommit över att butiks nätet blivit så otillräckligt, att konsumenterna härigenom åsamkats betydande extra besvär, i första hand avse nybebyggelseområden, där tillkomsten av erforderliga butikslokaler starkt hållits tillbaka genom byggnadsregleringen. Denna fråga skall något beröras i följande kapitel.

Trots denna reservation måste emellertid vidhållas, att det föreligger avsevärd risk för att nyetableringskontrollen kan ge detaljhandeln en struktur, som icke överensstämmer med konsumenternas intressen. Det bör härvid bl. a. uppmärksammas, att den privata nyetableringskontrollen äventar sikte på att i viss utsträckning renodla branscher och motverka tendenser till *branschblandning*. Detta är fullt naturligt, ty om en nyetableringskontroll skall kunna bli effektiv, är det för de agerande parterna rent av nödvändigt att motverka dylika tendenser. En dylik reglering skulle ju knappast kunna bli i högre grad verksamt, om man tillåter detaljister inom en bransch att genom att upptaga nya varusortiment successivt tränga in i en annan bransch. Denna sida av nyetableringskontrollen måste emellertid ge anledning till starka betänkligheter. En viss »branschblandning» kan nämligen icke sällan vara fullt rationell icke endast ur privatekonomisk synpunkt utan också med hänsyn till det samhälleliga behovet att nedbringa distributionskostnaderna. I ett bostadsområde kan antalet butiker bli mindre och försäljningen per sysselsatt person större, om branschuppdelningen icke drives utöver en viss optimal gräns, vilken torde variera bl. a. efter storleken av den befolkning, som skall betjänas av närhetsbutikerna. Det är detta förhållande som förklarar lanthandelns speciella struktur. Men också i städerna synes, i större utsträckning än som nu förekommer, behov föreligga av kombinerade butiker, som sammanföra för den breda konsumtionen avsedda artiklar med hög omsättningshastighet från olika varusortiment. Detta hindrar inte, att vid sidan därav också erfordras en mera branschvis organiserad distributionsapparat, som kan erbjuda en rikligare sortering av varor tillhörande en viss grupp. Dessutom finns det skäl att ur hygieniska synpunkter och av vissa säkerhetsskäl (t. ex. i fråga om apoteksvaror) särskilja vissa varusortiment. Detta bör

emellertid då ske genom allmän lagstiftning. Det förtjänar i sammanhanget ått nämnas, att i 1948 års livsmedelssakkunnigas betänkande med förslag till livsmedelsstadga m. m. förordats bestämmelser, som skulle ge möjlighet till sammanförande av olika varusortiment i större utsträckning än vad som hittills kunnat förekomma. Detta förslag har föranlett proposition till 1951 års riksdag.

Enligt nyetableringssakkunnigas uppfattning, är det synnerligen angeläget, att offentliga föreskrifter om branschuppdelning icke gå längre än som erfordras med hänsyn till de hygieniska och andra behov, som ifrågasvarande föreskrifter äro avsedda att tillgodose. De sakkunniga vilja därför förorda åtgärder av den allmänna innebörd, som föreslagits av livsmedelssakkunniga. Det är emellertid lika viktigt, att icke privata regleringar hindra en ur samhällsekonomiska synpunkter lämplig branschstruktur inom detaljhandeln.

Av ännu större betydelse äro vissa andra förhållanden, som ha den innebörden, att en genomförd nyetableringskontroll kan hämma en effektivisering inom distributionen eller i varje fall kan förhindra, att eventuella rationaliseringsåtgärder i tillbörlig utsträckning bli till gagn för konsumenterna. Som förut framhållits, är fri konkurrens — under förutsättning, att ingen priskontroll förekommer — den enda garantin för att företagarna icke skola uttaga för höga priser. Även om det fortfarande finns stora områden inom detaljhandeln, där en avsevärd priskonkurrens förefinnes, har emellertid framställningen i de föregående kapitlen visat, att prisbildningen inom distributionen i mycket stor utsträckning är bunden. Om man bortser från konjunkturella variationer — sålunda att en övergång till en »köparnas marknad» tills vidare kan förstärka förekommande element av priskonkurrens — och den starka tävlan mellan kooperativa och privata företagsformer, som utvecklats inom vissa branscher, synas tungt vägande skäl kunna anföras för uppfattningen, att bundenheten i prisbildningen på längre sikt tenderar att bli allt mera utpräglad. Till en del sammanhänger denna utveckling med de förut berörda ökade svårigheterna för konsumenterna att jämföra kvalitet och pris.¹ Grundorsaken härtill är varusortimentets ökade storlek och svåröverskådlighet. Härtill kommer bl. a. att märkesvarusystemet — som ur andra synpunkter erbjuder många fördelar — och märkesvarureklamen ofta kan verka direkt avtrubbande på prismedvetandet, såsom framgår av det väl kända förhållandet, att en märkesvara med ett högre pris inte sällan kan under lång tid bevara en stor omsättning, trots att det finns andra varor med identisk eller nästan identisk sammansättning och egenskaper i övrigt, som erbjudas till märkbart lägre priser.

Här ifrågasvarande prisbindningar äro både horisontella och vertikala. De horisontella prisbindningarna inom detaljhandeln åstadkommas bl. a.

¹ Jfr »Kvalitetsforskning och konsumentupplysning»; SOU 1948: 18.

genom s. k. prishöcker, som visserligen oftast ha karaktären av endast »rekommenderade» priser men ändock i stor utsträckning efterföljas. Den omständigheten, att det ofta är fullt rationellt att på detta sätt branschvis centralisera priskalkylarbetet, som skulle vålla ett omfattande merarbete, om det utfördes individuellt av varje detaljhandlare, förhindrar inte, att det härigenom i praktiken uppstår en stark tendens till begränsning av pris-konkurrensen.

De horisontella prisbindningarna förstärkas ytterligare genom de vertikala prisbindningar, som berörts i föregående kapitelns diskussion om bruttoprissättningen. I denna diskussion har bl. a. understrukits, att konkurrensen mellan bruttoprissatta varor till väsentlig del arbetar med metoder, som icke innebära, att man i första hand tar hänsyn till konsumentens intresse av att få en vara av viss kvalitet till lägsta möjliga pris eller en vara av hög kvalitet för ett godtagbart pris. I stället har denna konkurrens ofta tagit sig uttryck i höga distributionskostnader, t. ex. på grund av omfattande reklam, användning av agenter, som besöka konsumenterna i deras hem, eller höga marginaler till detaljisterna. Det har tidigare framgått, att bruttoprissystemet synes visa tendens att alltmera breda ut sig.

Det bör dock erinras om att vid sidan av höga marginaler å vissa bruttoprissatta varor även förekomma låga marginaler inom detaljhandeln. Å en del s. k. tunga varor inom livsmedelshandeln, t. ex. smör och mjölk, äro marginalerna så låga, att de i varje fall icke ge något nämnvärt bidrag till täckning av de allmänna kostnaderna inom företagen. Det rör sig här väsentligen om varor, vilka detaljisterna äro angelägna om att föra för att kunna locka kunderna till sig. Hade de icke haft möjligheten att å vissa märkesvaror erhålla höga marginaler, skulle de säkerligen i många fall varit nödsakade att uttaga högre priser å tunga varor med låga rabatter. Det brukar stundom framhållas, att denna rabattdifferentiering är socialt önskvärd, emedan de tunga varorna representera en större andel av konsumtionen i familjer med begränsade inkomster än i mera välsituerade hushåll. Denna uppfattning anse de sakkunniga dock vara av tvivelaktigt värde. Det kan icke anses lämpligt, att detaljisternas försäljningsintresse koncentreras särskilt till vissa varor, som ge speciellt höga förtjänster, eftersom detta knappast kan tjäna till att ytterligare stärka deras benägenhet att medverka till att lämna en allsidig upplysning åt allmänheten om förhållandet mellan varornas pris och värde. Det bör i sammanhanget ihåggas, att just detaljhandels bidrag till denna upplysningsverksamhet säkerligen är av mycket stor betydelse för konsumenternas varuval. Det är också i första hand mindre bemedlade familjer, som oftast sakna tillfälle att pröva någon större del av varusortimentet, och som därför ha de största svårigheterna att förvärva tillfredsställande varukunskap. Vidare är den omständigheten, att vinsterna äro höga särskilt för vissa

varor och att etableringslusten särskilt koncentrerar sig till dessa, ägnad att förrycka detaljhandelns struktur genom uppkomsten av väsentligt fler specialaffärer för ifrågavarande varor, än som skulle kommit till stånd, om rabattstrukturen varit mindre olikformig. Sådana tendenser kunna icke tjäna till att göra detaljhandelns struktur mera ekonomiskt effektiv utan måste tvärtom bidra till att motverka en förbilligande strukturrationalisering. Eftersom svårigheterna för många andra affärer att få full täckning av sina allmänna omkostnader härigenom bli större, måste dessa tendenser medverka till att stärka benägenheten att kontrollera nyetableringen.

Överhuvud taget måste både de horisontella och de vertikala prisbindningarna uppamma föreställningar om att detaljhandel är lönande och sålunda kraftigt medverka till att stimulera etableringslusten. De vålla därmed ett konstlat »behov» av nyetableringskontroll. När så detta behov blir tillgodosett genom att en genomförd reglering av nyetableringen organiseras, kan hela systemet bli »låst» på ett sätt, som i allmänhet knappast kan vara till gagn och i stället ofta blir till stort ogagn för konsumenten. *I sådana fall måste nämligen nyetableringskontrollen tjäna till att underbygga och konservera här ifrågavarande prisbindningar.*

I den mån en överdimensionering inom distributionen förekommer, är denna sålunda till väsentlig del ett resultat av förekommande prisbindningar, och en enskild nyetableringskontroll är då av nyss anförda skäl i allmänhet icke någon lämplig metod att komma till rätta med ifrågavarande missförhållande. Om priskonkurrensen hindras, tar konkurrensen lätt andra former — t. ex. utökad service — som ofta innebära ökade kostnader. Men även om det förekommer en överdimensionering eller tendens till överdimensionering, och denna undanröjes eller mildras genom enskild nyetableringskontroll, föreligger allvarlig risk för att detta icke sker på sådant sätt, att det blir till nytta för konsumenterna.

Denna slutsats är inte bara betingad av det nyss berörda förhållandet, att det blir lättare att vidmakthålla prisbindningar, om nyetableringen är reglerad. Härtill kommer, såsom erfarenheten från bokhandeln och tobakshandeln visat, att en nyetableringsreglering — i varje fall om den är effektiv och restriktiv — knappast kan undgå att i stegrande riktning påverka *affärsvärdena*. Erfarenheten har också visat, att det icke lyckats att fullständigt motverka denna tendens genom att kontrollera affärernas överlåtelsevärden. En stegring av affärsvärdena måste emellertid verka på samma sätt som en stegring av verkliga kostnader. Nya företagare, som övertaga gamla affärer till höga överlåtelsevärden, måste räkna ränta och amortering å sitt sålunda insatta privatkapital såsom en kostnad. I den mån denna kostnad blir högre, behöva de också erhålla större bruttovinster för att kunna nå ett visst netto, än om de fått övertaga sina affärer till lägre priser och sålunda kunnat beräkna ett lägre belopp för ränta och amortering. Deras »behov»

av prisbindningar och nyetableringskontroll blir därigenom desto större. Dessa förhållanden måste ytterligare stärka tendenserna att konservera systemet.

Ett alternativ till en direkt reglering av etableringen av nya rörelser är att söka få till stånd ett *större mått av priskonkurrens*. Detta behöver inte innebära, att det uppstår något anarkiskt tillstånd, som skulle kännetecknas av att alla priser ständigt ändras eller av att priserna genomgående äro olika inom olika företag. Men det skulle betyda, att konkurrensen får mera tillfälle att göra sig gällande även på prisområdet i de fall, då vissa priser äro särskilt höga i förhållande till kostnaderna. I ett näringsliv, som övervägande är grundat på fri företagsamhet, är detta det naturliga sättet att motverka en alltför kraftig etableringslust. Själva incitamentet till nyetablering bör härigenom bli svagare. Företagare, som äro mindre framgångsrika, vare sig detta beror på bristande branschvana och erfarenhet eller på andra omständigheter, få svårare att under längre tid hålla sig kvar inom branschen, om priserna äro sådana, att de ställa höga krav på företagarens duglighet. På detta sätt kan omsättningen bli större för de återstående företagarna än vad fallet skulle bli vid mera bunden prispildning. En friare prispildning skulle dessutom gynna en effektivitetsbefrämjande tävlan mellan företagarna, varigenom ytterligare kostnadsänkringar skulle kunna vinnas.

De sakkunniga vilja härmed icke ha sagt, att etableringslusten vid mera fri prispildning skulle så begränsas, att den komme att exakt motsvara något visst från samhälleliga synpunkter definierat »behov», eller att det är säkert, att ens vid en mycket starkt utvecklad priskonkurrens alla mindre framgångsrika företagare skulle komma att lämna handelsyrket. Tvärtom är det en allmän erfarenhet, att åtskilliga personer hänga fast vid handelsyrket, även om deras inkomster därav bli mycket begränsade. Och antalet etableringar skulle fortfarande kunna bli betydande, om också priskonkurrensen vore hård. Men antalet framgångsrika etableringar skulle dock bli mindre vid mera fri prispildning, och allmänt skulle det under samma förutsättning bli bättre möjligheter för mera effektiva företagare att vinna större omsättning på bekostnad av övriga företagare.

Statlig nyetableringskontroll? Utöver vad som redan anförts finns det ytterligare ett viktigt skäl av mera allmän karaktär, som motiverar en restriktiv bedömning av den enskilda nyetableringskontrollen. Skulle denna kontroll i allmänhet tillåtas bestå och få utvecklas till ytterligare effektivitet, skulle det i längden knappast kunna undvikas, att det allmänna finge ta ansvar för densamma och för dess verkningar. I den mån nyetableringskontrollen bidroge till att konservera prisbindningar, skulle efterhand allt bestämdare krav resas på en *permanent* offentlig priskontroll. I längden skulle det allmänna dessutom få övervaka själva handhavandet av ny-

etableringsregleringen och successivt få taga en alltmera aktiv del i denna regleringsverksamhet.

Det kan dock vara anledning att något närmare diskutera frågan om inte en *offentligt* organiserad reglering av nyetableringsverksamheten trots allt skulle vara av värde. Såsom redan framhållits, finnes ju redan en sådan på vissa områden, exempelvis inom tobakshandeln. De sakkunniga ha visserligen icke till uppdrag att ta ställning till den offentliga nyetableringskontroll, som nu förekommer. Men de förut anförda exemplifierande uppgifterna härom ha dock ansetts erforderliga just med hänsyn till den fråga som här ställts, nämligen om det kunde föreligga skäl att mera allmänt genomföra en offentlig nyetableringskontroll.

De förut anförda uppgifterna ha visat, att den reala förtjänstnivån inom tobakshandeln avsevärt stigit sedan förkrigstiden. Detta har till en del berott på ökad försäljningsvolym men till övervägande del är orsaken, att återförsäljningsrabatten å tobaksvaror (beräknad på nettopriset) har stigit. Den utgör nu 33 å 34 procent¹ av detaljpriset *exkl.* skatt (mot 8,25 procent av priset *inkl.* skatt). Om det inte funnits någon tobaksskatt, skulle den totala konsumtionen säkerligen varit väsentligt större än nu liksom även — vid nuvarande butiksantal — omsättningen per butik. De allmänna omkostnaderna i tobakshandeln skulle i så fall varit relativt lägre. Dock är det tvivelaktigt, om det under dylika förhållanden funnits någon offentlig reglering av tobakshandeln; i varje fall torde fler tobaksaffärer än nu ha tillåtits existera. Även om man skulle räkna med en given kvantitativ omsättning per butik, är det emellertid tydligt, att vissa kostnader bli högre till följd av tobaksskatten. Ränteutgiften för lager, liksom riskkostnaden för varu- och kassastölder ävensom kostnaden för annat svinn blir sålunda under denna förutsättning ungefär fyrdubblad på grund av skatten. Även de relativa försäljningskostnaderna kunna i viss grad påverkas, nämligen i den mån som de höga priserna föranleda, att en större andel av omsättningen kommer på billigare kvaliteter och mindre förpackningar resp. på styckeförsäljning. Däremot är det tydligt, att arbetet att expediera t. ex. en 20-förpackning av cigaretter icke blir mera omfattande för att förpackningen är skattebelagd. Det är att märka, att arbetskostnaden och lokalutgifterna — vilka senare vid given omsättning icke alls påverkas av skatten — tillsammans svara för den vida övervägande delen av butikernas totala kostnader, medan däremot ränteutgifterna begränsas genom den höga omsättningshastigheten å tobaksvaror. Genom närmare analys av dessa och andra faktorer kan därför behöva utrönas, om icke tobaksrabatten, trots att den icke ter sig hög när man jämför med hela bruttopriset inkl. skatt, ändå kan vara jämförelsevis förmånlig i förhållande till det distributionsarbete, som de relativt lätthanterliga tobaksvarorna

¹ Genomsnitt för januari och februari månader 1951; det bör anmärkas, att försäljningen under denna tid sannolikt ej varit helt representativ.

draga. Vid en sådan analys borde även hänsyn tagas till den förmån i form av konkurrensskydd, som regleringen av tobakshandeln ger, liksom även till möjligheterna att på längre sikt sänka kostnaderna t. ex. genom att försäljningen av tobaksvaror efterhand i större utsträckning samordnas med försäljningen av andra varor.

Såsom nämnts ha tendenser till höga goodwillvärden å tobaksaffärer gett sig till känna, och tobaksnämnden har i varje fall inte helt lyckats bemästra desamma. I den mån nya tobakshandlare få betala höga överlåtelsevärden, betyder detta givetvis, att deras nettoförtjänster av rörelsen minskas.

Oavsett hur man bedömer värdet av en sådan reglering, är det sålunda uppenbart, att den kan skapa vissa problem. Inom den specialiserade tobakshandeln måste dock svårigheterna att genom offentlig reglering åstadkomma en någorlunda tillfredsställande ordning vara väsentligt mindre än de svårigheter, som skulle göra sig gällande vid försök att offentligt reglera etableringsförhållandena inom handeln i dess helhet eller inom större och väsentligt mera komplicerade handelsbranscher, t. ex. livsmedelshandeln. I sistnämnda fall te sig svårigheterna så stora, att man enligt de sakkunnigas mening bör avstå från dylika försök.

Som nyss nämndes, måste dessutom en offentlig reglering av nyetableringen komma att föranleda krav, som i längden icke torde kunna motstås, innebärande, att det allmänna även under normala tider skall bestämma priser och rabatter inom hela handeln på liknande sätt som nu sker inom tobakshandeln. Det skulle överhuvudtaget vara helt verklighetsfrämmande, om man föreställde sig, att samhället under någon längre tid skulle åtaga sig ansvaret för en konkurrensbegränsning, men låta företagareparterna ensamma bestämma priser och rabatter — och då säkerligen på ett sätt som i de flesta fall icke skulle vara opåverkat av det faktum, att en konkurrensbegränsning existerar och kan bli desto mera effektiv, eftersom den stödjes av samhällsmakten. De sakkunniga vilja här ånyo erinra om det uppenbara faktum, att konkurrensen är det enda regulativ mot för höga priser, som existerar, när offentlig priskontroll icke förefinnes.

Naturligtvis kan dock även detta alternativ — en kombinerad offentlig nyetablerings- och rabattkontroll — diskuteras. Det motsvarar emellertid knappast önskemålen inom företagarkårerna. Och det skulle innebära en *detaljreglering* inbegripande inte bara en permanent priskontroll utan även en övervakning av nyetableringen i de enskilda fallen. Man har svårt att föreställa sig, att regleringen i längden skulle komma att beröra enbart de branscher, väsentligen inom detaljhandeln, som nu äro föremål för nyetableringskontroll. Eftersom rabattstrukturen inom handeln mer eller mindre är ett sammanhängande helt, skulle man knappast kunna undvika att även upptaga t. ex. grossistrabatter till bedömning — t. ex. när det befinnes, att en grossistrabatt är hög i förhållande till en reglerad detaljist-

rabatt. Vissa konsumentgrupper skulle sannolikt ställa anspråk på en utvidgning av rabattregleringen till nya branscher. Skulle återigen regleringen handhavas så, att berörda företagare bleve övervägande tillfredsställda på grund av det skydd de erhöilo, skulle antagligen icke berörda företagare ställa bestämda krav på att bli inbegripna i detta kontrollsystem. I längden kunde det bli svårt att motsätta sig dylika anspråk från olika grupper om den statliga detaljkontrollens ytterligare utsträckning.

En statlig kontroll behövde emellertid inte nödvändigtvis anordnas så, att regleringen helt komme att omhänderhas av statliga organ. Det kunde t. ex. tänkas, att de nuvarande privata nyetableringsorganen finge fungera ungefär som hittills, men att staten inrättade en högsta instans, som skulle få till uppgift att utifrån vissa angivna regler pröva överklagade beslut. I princip skulle detta alternativ emellertid knappast skilja sig från det nyss anförda, och med tiden skulle detta förhållande snart också bli uppenbart. I och med ett sådant engagemang i nyetableringskontrollen skulle staten direkt eller indirekt ta ansvaret för varje enskilt beslut i nyetableringsfrågor. Det skulle icke kunna undvikas, att denna reglering snart förenades med en detaljerad pris- och rabattkontroll, som sannolikt skulle tendera att bli alltmer omfattande.

Även om inga andra skäl mot en sådan statlig reglering av nyetableringsverksamheten funnits, skulle sistnämnda argument enligt de sakkunnigas mening vara utslagsgivande. Detta argument är också av avgörande betydelse för de sakkunnigas ställningstagande till frågan om behovet av ökad konkurrens inom detaljhandeln. Ty hittills har icke påvisats någon möjlighet att utan en djupt ingripande statlig detaljreglering inom alla branscher, där nyetableringskontroll förekommer, komma till rätta med de förut berörda avigsidorna av den enskilda nyetableringskontrollen än att söka få till stånd ett större mått av konkurrens. Och det är därvid att märka, att en statlig detaljreglering säkerligen skulle ytterligare uppmuntra strävandena att införa etableringsreglering inom nya branscher och att stärka effektiviteten av de regleringar som finnas.

Nyetableringskontroll med konsumentinflytande. Det finns emellertid en variant av det här avvisade alternativet, som ävenledes kan behöva diskuteras. Man kunde t. ex. avstå från att låta staten direkt engagera sig i den förefintliga privata nyetableringskontrollen och i stället godtaga varje reglering av nyetableringen, som gäve *konsumenterna* ett visst medinflytande, t. ex. genom att representanter för olika husmoders- och löntagarorganisationer finge bli medlemmar av nyetableringsorganen. Om konsumentrepresentanterna då skulle utgöra en minoritet inom de olika nyetableringsorganen — såsom blivit fallet enligt en våren 1950 genomförd ändring av nyetableringsavtalet inom speceri- och lanthandelsbranschen — skulle deras inflytande dock vara begränsat, även om icke helt obefintligt. I viss ut-

sträckning skulle konsumentrepresentationen då få karaktär av en gisslan. I den mån som konsumentrepresentationen bleve starkare, kunde det tänkas, att denna olägenhet skulle falla bort. Det som då skulle skilja dessa organ från andra samhällliga organ skulle närmast vara metoden för valet av konsumentrepresentanter. I den mån som detta val påverkades av vederbörande företagarorganisationer, som ha intresse i nuvarande nyetableringskontroll, bleve värdet av reformen begränsat. Om däremot för konsumentintressena tillräckligt representativa löntagar- och husmodersorganisationer finge möjlighet att opåverkade av sådana intressen fritt välja sina företrädare i organen, och dessa konsumentrepresentanter finge majoritet, kunde saken — åtminstone teoretiskt — ställa sig annorlunda. Emellertid ha de rena konsumentintressena ännu icke organisationer, som ur alla synpunkter äro fullt lämpade för uppgiften. Löntagarorganisationerna ha väsentligen helt andra funktioner. Deras funktionärer ha en mångfald olika uppgifter och kunna i allmänhet icke — om de representera de rena konsumentintressena — förväntas kunna ägna tillräcklig tid och kraft åt detta speciella arbete. Hyresgästorganisationen ha i vissa fall utvecklat ett intresse för här ifrågakarande problem, men deras verksamhet har dock sin tyngdpunkt på helt andra områden och är f. ö. begränsad till distrikt med hyreshusbebyggelse. Husmodersorganisationerna inbegripa många högt kvalificerade krafter och skulle i och för sig ha större möjligheter. Men de ha icke den allmänna anslutning och därför icke heller samma styrka som i här ifrågakarande arbete intresserade företagarorganisationer. Även om de i större grad än hittills förekommit kunna komma att ägna sig åt dessa specialuppgifter, förefaller det tveksamt om de hos sina medlemskårer kunna uppjobba ett intresse för saken, som är jämförbart med det som företagarkårerna på området helt naturligt känna. Och uppstår det icke inom medlemskårerne — eller bland husmödrarna i gemen — ett aktivt intresse för saken, kan husmodersrepresentanternas medverkan få en inriktning, som bestämmes av tillfälliga förhållanden. Någon verklig »demokratisering» av nyetableringskontrollen kan då inte komma till stånd. Konsumentkooperationen utgör en folkrörelse, som förfogar över betydande sakkunskap i fråga om distributionsproblemen. Men konsumentkooperationen utgör samtidigt en företagsform, som står i viss motsättning till den enskilda handeln. Det förefaller därför icke framkomligt att densamma företrädes i organ, som skola reglera förhållandena speciellt inom enskild handel. Representanter för konsumentkooperationen skulle f. ö. med all säkerhet icke vara villiga att lämna sin medverkan i en dylik privat nyetableringskontroll. Det vore också otänkbart, att de privata nyetableringsorganen skulle vilja acceptera några kooperativa representanter såsom medlemmar.

Även i detta fall bör dessutom beaktas, att varje varaktig reglering föder krav på en permanent direkt priskontroll. Dessa krav bli kanske icke lika

starka som när staten själv direkt svarar för regleringen. Men kraven komma ändå att ge sig till känna — efterhand med ökad styrka. F. ö. förut-sattes, att staten godtagit denna kontroll och i viss mån söker övervaka, att den arbetar tillfredsställande. Ett visst statligt medansvar, som stärker kravet på priskontroll, skulle sålunda även i detta fall förefinnas.

Allmän slutsats. För att sammanfatta: en av enskilda intressen uppbyren organiserad nyetableringskontroll synes i allmänhet ge anledning till be-tänkligheter ur samhällelig synpunkt; en mera allmän statlig nyetablerings-kontroll likaså; det synes svårt att organisera en nyetableringskontroll med tillräckligt effektivt konsumentinflytande. Dessa överväganden styrka upp-fattningen, att man i allmänhet bör ställa sig avvisande mot organiserad nyetableringskontroll och i stället söka få till stånd ett större mått av pris-konkurrens inom handeln.

Den uppfattning de sakkunniga här givit uttryck åt beträffande nyetable-ringskontrollens berättigande i allmänhet, överensstämmer icke helt med den, som näringsorganisationssakkunniga för ett årtionde sedan uttalade. Såsom framgår av tidigare anført citat ansågo näringsorganisationssakkun-niga, att nyetableringskontrollen medförde både fördelar och olägenheter. Betydelsen av olägenheterna — liksom även av fördelarna — ansågs dock begränsas av det förhållandet, att etableringskontrollen i stor utsträckning saknade full effektivitet. Såsom här framhållits ha emellertid förhållandena på denna punkt ändrats, och utvecklingen mot en alltmer fullständig effek-tivitet synes i allmänhet fortsätta.

Speciella synpunkter. Utöver de mera allmänna skäl, som hittills anförts, tillkomma i många fall speciella omständigheter. Särskilt synes risken för skadliga verkningar vara stor, när etableringskontrollen är organiserad på sådant sätt, att representanter för konkurrenter till de etableringssökande få tillfälle att medverka i densamma. Som den föregående framställningen visat, förekommer ett dylikt förhållande inom åtskilliga branscher. Denna omständighet har vid de sakkunnigas överväganden tillmätts betydande vikt.

I konsekvens härmed kunde det å andra sidan synas, som om man icke skulle behöva förvänta någon skadlig verkan av en nyetableringskontroll, som organiserats enbart av leverantörerna. Det må erinras om att leve-rantörerna kunna ha tungt vägande skäl att begränsa distributionen — t. ex. för att spara på rese-, expeditions-, transport-, fakturerings- och bok-föringskostnader, begränsa kreditrisker, för att bättre kunna överblicka försäljningen etc. Därför bör i varje fall en enskild leverantör, som arbetar i konkurrens med andra, ha full frihet att från synpunkten av sina egna företagsekonomiska intressen leverera eller icke leverera till vilka kunder

han vill. Även en leverantör, som är monopolist eller svarar för en dominerande del av marknaden, har otvivelaktigt samma behov att från ekonomiska synpunkter begränsa sin distributionsapparat. Samtidigt måste han dock på grund av sin ställning acceptera en högre grad av offentligt ansvar gentemot kundkretsen och bör icke få uppträda diskriminatoriskt mot vissa kunder eller grupper av kunder, t. ex. genom att på godtyckliga grunder vägra leverans till vissa enskilda företag, till konsumentkooperativa företag, enhetsprisföretag e. d.

Det synes också i allmänhet böra vara klart, att ett organiserat samarbete mellan leverantörer för kontroll av nyetableringen bland kunderna icke i samma grad bör vålla betänkligheter ur allmän synpunkt som en motsvarande kontroll, i vilken konkurrenter till de etablerade deltaga. Det bör emellertid observeras, att, även om leverantörerna ensamt bestämma i nyetableringsfrågor, de dock i många fall låta distributörernas organisationer ta del av de olika ärendena och yttra sig över dessa. Så är t. ex. fallet inom skobranschen. Överhuvudtaget föreligger den risken, att leverantören eller leverantörerna i sin leveranspolitik ta hänsyn till påtryckningar från dem, som äro konkurrenter till den nye företagaren. Sådana påtryckningar kunna förekomma utan att det går att påvisa det faktum, att de förekommit. Rent allmänt sett torde det därför i de flesta fall vara mindre lämpligt, att en organisation av leverantörer söker hindra enskilda medlemmar från att sälja till vissa kunder. Det förefaller som om leverantörernas behov av att erhålla en god distributionsapparat skulle kunna bli tillräckligt tillgodosedda om varje enskild medlem i organisationen har rätt att avstå från att leverera, när han finner detta överensstämma med sina företagsekonomiska intressen.

Vad sålunda anförts behöver icke anses medföra hinder för att en leverantörorganisation kollektivt organiserar en upplysningstjänst avseende olika kunders ekonomiska vederhäftighet, branscherfarenhet, butikslokaler o. d. eller beträffande butikstätheten på etableringsorten. Möjligen kan dock den invändningen mot en kollektivt organiserad kreditprövning resas, att det för den kreditprövade alltid kan finnas viss risk för att diskussionen kring hans ekonomiska förhållanden oavsiktligt kan komma att medföra ofördelaktiga verkningar för honom även i andra, icke direkt med kreditförhållandena sammanhängande avseenden.

Liksom en kollektiv upplysningsverksamhet till tjänst för medlemmar i en leverantörorganisation kan tjäna ett viktigt behov, är utan tvivel också en upplysningsverksamhet till förmån för etablerings- och »leveranssökande» av behovet påkallad. Det upplysningsarbete och den rådgivning, som nu bedrivs av åtskilliga nyetableringsorgan, kan inte sällan vara ägnat att rätta felaktiga föreställningar om möjligheterna att utan goda förutsättningar nå en tillräcklig inkomst inom handelsyrket. I många fall kunna etableringssökande härmed bringas i kontakt med yrkesvägledning och

arbetsförmedling, som kunna medverka till att vederbörande erhåller sin utkomst på annat sätt.

Den inställning till nyetableringskontrollen de sakkunniga här gett uttryck åt, vinner ytterligare i styrka, när man närmare granskar det i betänkanhetsbilagor redovisade materialet rörande den enskilda nyetableringskontrollen. Det visar sig sålunda, att personer som fått ansökan om nyetablering avstyrkt det oaktat i åtskilliga fall kunnat vara verksamma såsom handelsidkare och småningom trots de svårigheter, som avstängningsaktionerna vållat dem, vunnit en sådan ställning, att de till sist godkänts. Redan detta ådagalägger enligt de sakkunnigas mening, att den prövning som förekommer icke alltid är tillfredsställande. Även när handlingarna i de av de olika nyetableringsorganen prövade ärendena synas ådagalägga, att vederbörande organ haft skäl att vägra godkännande, kunna dock vissa avgörande omständigheter ha förbisetts — t. ex. att vederbörande företagare haft en naturlig affärsbegåvning. Man kan visserligen förutse, att sådana fall, då en person trots avstängningsåtgärder likväl lyckats etablera sig och utveckla en handelsrörelse med tiden komma att bli mera sällsynta — beroende därpå att nyetableringskontrollen blir mera effektiv. Detta innebär emellertid ingen garanti för att misstag av detta slag komma att kunna undvikas; däremot kan det bli svårare att dokumentera dem.

En enquete, som av de sakkunniga företagits inom speceri- och lant-handelsbranschen, visar, att av 203 svarande personer, som fått sin rörelse underkänd, ej mindre än 52 procent uppgivit, att de först sedan de öppnat den tillämnade affären fått kännedom om att godkännande krävdes av vederbörande nyetableringsnämnd för att leveranser skulle kunna erhållas. Det är visserligen möjligt, att sådana fall komma att avtaga i kvantitativ betydelse allteftersom kännedomen om etableringskontrollens tillvaro blir mera allmän. Men enbart möjligheten av att sådant kan förekomma, ger anledning till betänkligheter.

Behovsprövning och annan prövning. De synpunkter som framlagts i det föregående äro av betydelse oavsett den motivering, som anföres till stöd för åtgärder ägnade att begränsa nyetableringen. Ty varje nyetableringskontroll, som är någorlunda effektivt organiserad, måste i större eller mindre grad ha en restriktiv verkan, även om denna verkan icke alltid anges vara åsyftad. I några fall är emellertid avsikten att åstadkomma en restriktiv verkan fullt uppenbar. Den reglering som förekommer inom t. ex. kommissionsbokhandeln är sålunda klart inriktad på ett dylikt ändamål. Inom flertalet branscher med nyetableringskontroll brukar emellertid en dylik motivering endast anföras i särskilda fall vid beslut att vägra »godkänna» viss företagare på viss plats. Inom dessa branscher är det f. ö. ganska sällsynt, att enbart sådan s. k. *behovsprövning* lägges till grund för beslut om vägrad etablering. Väsentligt vanligare är däremot,

att man åberopar en blandad motivering, som tar hänsyn såväl till vederbörandes personliga och ekonomiska förutsättningar, som till »behovet» av affärsrörelsen på platsen. Frekvensen av nyetableringar, som underkännas uteslutande eller till väsentlig del på grund av att »behov» av den nya rörelsen av nyetableringsorganen bedömes icke vara för handen, torde vara tämligen växlande inom olika branscher. Såvitt framgår av de av nyetableringssakkunnigas sekretariat utförda begränsade undersökningarna synes sålunda behovsprövningen tillämpas med stor varsamhet inom textil- och färghandelsbranscherna, under det att inom speceri- och lanthandelsbranschen antalet efter behovsprövning underkända rörelser synes vara icke obetydligt. Det må vidare erinras om, att behovsprövningen verkställes ur huvudsakligen två sinsemellan olika synpunkter. Den ena är i vad mån nyetableringen kan tänkas beröra redan på platsen befintliga affärer. Hänsyn anses därvid böra tagas bl. a. till deras skötsel. Är de bestående affärernas skötsel mindre effektiv och tillkomsten av en ny affär bör medföra en förbättring för kunderna, anses sålunda allmänt detta förhållande tala till förmån för godkännande av en nyetablering även om antalet affärer på platsen i övrigt bedömes vara i och för sig tillräckligt med hänsyn till kundkretsens storlek och andra förhållanden. Den andra synpunkten avser i vad mån den nya affären med hänsyn till förhållandena på platsen (den blivande kundkretsens storlek, affärslokalens läge och beskaffenhet etc.) kan förväntas bli livskraftig. Uppenbarligen kunna de två olika synpunkterna endast sällan renodlas utan betingas i flertalet fall i hög grad av varandra.

Den allmänna ståndpunkt, som de sakkunniga ovan givit uttryck åt, berör emellertid i stor utsträckning även sådan nyetableringskontroll, som tar sikte på personlig kompetens, finansiella förutsättningar eller butikslokalernas beskaffenhet. Även sådana begränsningar i etableringsrätten ha nämligen i stor utsträckning samma verkan som en prövning av behovet av ny affärsrörelse. Skulle man enbart rikta sig mot sådan nyetableringskontroll, som toge sig uttryck i en behovsprövning, kunde man f. ö. befara, att andra motiv i vissa fall skulle anföras såsom täckning för en åtgärd, som i själva verket vore resultatet av ett övervägande om behovet av en nyetablering.

Men även bortsett härifrån anmäla sig starka skäl mot ett godtagande av en organiserad nyetableringskontroll av nyss angiven innebörd.

Vad gäller den form av enskild nyetableringskontroll, som tager sig uttryck däri, att nya företagare underkastas prövning med hänsyn till sin *personliga kompetens*, uttalade på sätt som ovan anförts näringsorganisationssakkunniga, att det icke ur allmän synpunkt syntes kunna resas invändning mot en varsam reglering på denna grundval. Nyetableringssakkunniga vilja emellertid härvid ånyo hänvisa till att frågan numera framstår i något annan dager än för ett årtionde sedan på grund av nyetable-

ringskontrollens ökade utbredning och större effektivitet. De sakkunniga vilja också framhålla, att även en kompetensprövning, som innebär krav på viss tids branschpraktik, av skäl som förut anförts måste komma att leda till att ofta onödigt skarpa skiljelinjer komma att upprätthållas mellan olika branscher. Härigenom kunna lätt konstlade hinder uppstå för en naturlig anpassning av butiksstrukturen efter konsumenternas behov och för nya idéers framträngande på butikshandelns område.

Såsom i det föregående anförts, har från detaljhandelns och hantverkets sida vid upprepade tillfällen framförts krav på införande av legala kompetensvillkor för rätten att idka butikshandel och hantverk, vilka krav emellertid hittills avvisats av statsmakterna. De skäl, som föranlett denna statsmakternas avvisande hållning gentemot införande av legala kompetensvillkor, kunna i allt väsentligt med samma rätt anföras gentemot en av enskilda parter organiserad nyetableringskontroll, som vill genomföra denna kontroll efter prövning av vederbörandes personliga kompetens. Detta gäller särskilt det skäl, som bl. a. anförts mot en statlig kompetenslagstiftning, att viss tids praktik från handel i underordnad ställning icke utgör något bevis för att vederbörande också är en god affärsledare. Härför kräves nämligen alla de egenskaper, som bruka sammanfattas under begreppet »affärsbegåvning». Givetvis kan ej förnekas att viss tids praktik inom det blivande verksamhetsområdet måste anses utgöra en god grund för en blivande självständig verksamhet. Emellertid ger erfarenheten vid handen, att en person som besitter affärsbegåvning icke sällan har förmåga att grunda och driva fram en ny rörelse även utan att tidigare ha sysslat med affärsverksamhet överhuvud eller med den särskilda branschens varor. Av nyetableringssakkunnigas undersökningar har såsom ovan anförts framgått, att antalet personer utan föregående branschpraktik, som sökt etablera rörelse, är mycket stort. Flertalet av dem hade fått sina ansökningar underkända. I åtskilliga fall hade vederbörande likväl, trots de svårigheter, som den därav föranledda avstängningen från leveranser medfört, lyckats starta sin rörelse och sköta den på ett sådant sätt, att vederbörande nyetableringsorgan vid senare företagen omprövning av fallet funnit sig böra godkänna rörelsen. Ifrågavarande exempel bestyrker vad ovan anförts och visar, att en efter kompetensprövning anordnad nyetableringskontroll inte sällan leder till i det enskilda fallet felaktiga resultat. Det bör också i detta sammanhang ihågkommas, att en företagare som saknar branschkunskap ofta har möjlighet att anställa branschkunligt biträde.

Såsom av den föregående utredningen framgår, beröras för närvarande detaljhandelsbranscher omfattande omkring hälften av hela antalet butiker i landet av enskild nyetableringskontroll och liknande regleringar gällande landet i dess helhet. Inom betydande delar av landet har den enskilda nyetableringskontrollen än större omfattning. Då vid prövningen praktiskt taget alltid uppställles fordran på personlig kompetens, i regel innefattande

viss tids praktik i branschen, kan knappast förnekas, att härigenom till följd av enskildas åtgöranden inom ett betydande område av handeln genomförts i huvudsak en sådan kompetensreglering, från vilken statsmakterna vid upprepade överväganden tagit bestämt avstånd. Ett dylikt förhållande finna nyetableringssakkunniga vara ur allmän synpunkt föga tillfredsställande. Skulle det finnas ur allmän synpunkt fullgoda skäl för att uppställa särskilda kompetensvillkor för rätten att utöva handel eller hantverk, synes det riktigaste vara, att en sådan ändring genomföres lagstiftningsvägen efter beslut av de ansvariga statsmakterna och icke av enskilda parter. Under nyetableringssakkunnigas arbete med denna fråga ha emellertid inga sådana nya skäl av för alla eller flertalet branscher *allmän-giltig* betydelse framkommit, som ge anledning yrka på någon avvikelse från den inställning statsmakterna hittills tagit till frågan om dylik lagstiftning. På grund härav och med hänsyn även till de särskilda betänkligheter mot en enskild kompetensreglering, åt vilka ovan givits uttryck, finna nyetableringssakkunniga enskild organiserad nyetableringskontroll, som syftar till kompetensprövning, i allmänhet icke böra tillåtas. Skulle det emellertid — vilket de sakkunniga icke finna uteslutet — för vissa avgränsade områden på grund av särskilda förhållanden finnas behov av en utvidgad övervakning av de enskilda näringsidkarnas kompetens för sitt yrke, torde frågan härom i stället böra göras till föremål för särskild utredning och nödiga åtgärder genomföras av statsmakterna.

Enskild nyetableringskontroll, där prövningen utföres uteslutande med hänsyn till den nye företagarens *ekonomiska förutsättningar*, torde i många fall i huvudsak kunna sägas utgöra detsamma som en centraliserad kreditprövning. Uppenbarligen måste det dock anses olämpligt, att i en dylik kontroll medverka representanter för den kategori företagare, till vilka den nye företagaren utgör en presumptiv konkurrent. Det torde nämligen icke kunna anses lämpligt, att en sökande tvingas utlämna uppgifter angående sin ekonomiska ställning till ett organ, där dessa äro företrädde. Handhaves den centrala kreditkontrollen uteslutande av representanter för leverantörerna och har densamma dessutom karaktär endast av en kollektivt organiserad kreditupplysning, synes den dock kunna godtagas i enlighet med vad som ovan i denna fråga anförts. De i avtal om anordnande av en gemensam kreditprövning deltagande leverantörerna synas sålunda icke enligt avtalet böra få förplikta sig, att utan hänsyn till sin egen uppfattning under alla förhållanden följa ett avstyrkande av kredit, som tillrätts vid den centralt anordnade prövningen. Ej heller synas de leverantörer, som anslutit sig till avtal om anordnande av gemensam kreditprövning böra tillåtas att i avtalet åtaga sig förpliktelse att icke sälja mot kontant betalning till sådan ny företagare, vars ekonomiska förutsättningar bedömts otillfredsställande vid den gemensamma kreditprövningen. Uppmärksam-

het torde också böra ägnas åt att icke under täckmantel av kreditprövning bedrivs nyetableringskontroll efter behovsbedömande eller kompetensprövning. Med hänsyn till den sistnämnda risken — eller för undvikande av att dylik misstanke skall behöva uppkomma — kan för övrigt ifrågasättas, om icke de kreditupplysningar, som kunna erhållas genom de härför inom näringslivet speciellt inrättade upplysningsinstitut, borde kunna lämna tillräckliga upplysningar, vilket skulle betyda, att de nuvarande nyetableringsorganen ej skulle behöva utnyttjas för ändamålet.

Vad slutligen angår den i många nyetableringsavtal förekommande bedömningsgrunden »*butikslokalens beskaffenhet*» finna nyetableringssakkunniga ur allmän synpunkt betänkligt, att leverantörerna genom organiserad leveransvägran gemensamt utöva kontroll på detta område i de fall att därvid tillämpas längre gående fordringar än som uppställas i gällande statliga och kommunala bestämmelser för livsmedelshandeln eller genom andra offentliga stadganden. Även regleringar av detta slag böra enligt de sakkunnigas mening uteslutande vara offentliga. Såsom i andra sammanhang anföres, gäller f. ö. också om sådana offentliga regleringar, att de icke böra gå längre än som oundgängligen erfordras, emedan de eljest kunna medföra en onödigt och icke sällan avsevärd höjning av distributionskostnaderna.

Olika företagar- och löntagariintressen. Hittills har frågan huvudsakligen betraktats ur konsumenternas synpunkt. Denna synpunkt bör också enligt de sakkunnigas mening i första hand bestämma samhällets inställning till problemet. Det finns likväl all anledning att även beröra frågan om företagarnas och löntagarnas intressen i sammanhanget.

En nyetableringskontroll kan, liksom varje annan konkurrensbegränsning, otvivelaktigt gynna vissa företagargrupper. Det bör emellertid härvid starkt understrykas, att olika företagargrupper ha mycket olika intressen i detta avseende. Om utvecklingen endast bestämts av leverantörernas intressen, skulle nyetableringskontrollen säkerligen icke fått tillnärmelsevis den utveckling, den nu erhållit. Även inom de grupper av distributörer och andra företagare, varur initiativen till nyetableringskontrollen i många fall framgått, förefinnas skilda intressen. En företagare, som på grund av en organiserad nyetableringsreglering blir utsatt för leveransvägran, har uppenbarligen behov av att icke bli hindrad av en sådan konkurrensbegränsning. Bland de »godkända» företagen är det ofta de mindre effektiva, som ha särskilt behov av det skydd, som en dylik reglering kan ge. Även de mera effektiva företagare, som under alla förhållanden ha en säkrad existens, kunna dock ha ett positivt intresse av regleringen — särskilt i den mån densamma underbygger och säkrar prisbindningar, som öka deras inkomst. Å andra sidan kan regleringen minska deras rörelsefrihet och

göra det svårare för dem att låta sin effektivitet komma till fullt uttryck. Det bör härvid uppmärksammas, att nyetableringskontrollen nästan alltid innebär en reglering även av *filiabildningen*.

I detta samband är det emellertid särskilt angeläget att erinra om, att de företagargrupper, som organiserat en nyetableringskontroll, i allmänhet icke själva funnit en dylik åtgärd så angelägen, att de skridit till handling, förrän deras verksamhet äventyrats genom en svår depression och avsättningskris. Till sitt historiska ursprung är nyetableringskontrollen sålunda till väsentlig del att betrakta som en förklarlig reaktion mot konjunkturellt dåliga avsättningsförhållanden — låt vara att regleringen sedan levat kvar och t. o. m. vuxit ut och förstärkts. Men hur naturlig denna reaktion än är, måste dock en nyetableringskontroll betecknas som en föga rationell metod att bota vissa skadeverkningar av en depression. En allmän ekonomisk politik, som syftar till att vidmakthålla goda avsättningsförhållanden, synes vara ett vida överlägset medel att tillgodose företagarnas trygghetsbehov. Avsättningskriser kunna icke i grunden botas genom en restriktiv politik men väl genom en expansionistisk.

Löntagarna ha utan tvivel intresse av att få arbeta åt bärkraftiga företag, som kunna bereda säkra och goda arbetsförhållanden. Ur denna synpunkt kunde det förefalla, som om en nyetableringskontroll skulle vara ägnad att tillgodose deras behov. Otvivelaktigt kan det i särskilda fall också förekomma, att arbetsvillkoren stundom bli bättre och mera stabila inom branscher, som kännetecknas av konkurrensbegränsningar av olika slag. Detta är emellertid icke liktydigt med att löntagargrupperna i stort skulle kunna vinna någon övervägande fördel genom konkurrensbegränsning. Den praktiska erfarenheten har visat, att även vid fri konkurrens bärkraftiga och stabila företagsenheter kunna utvecklas. Det bör heller icke förbises, att löntagarna samtidigt äro konsumenter och i denna egenskap riskera att lida skada genom konkurrensbegränsning. Deras allt överskuggande intresse i egenskap av löntagare är, att det allmänt i näringslivet skall råda full sysselsättning, goda avsättningsförhållanden och samtidigt stabila priser. En ekonomisk politik ägnad att vidmakthålla sådana villkor representerar ur deras synpunkt det mest angelägna behovet.

Synpunkter på förhållandena inom särskilda branscher

Den lagstiftning nyetableringssakkunniga i detta betänkande föreslå för att förhindra ur samhällelig synpunkt skadlig konkurrensbegränsning avser — såsom i kap. 8 närmare kommer att angivas — icke att genomföra ett ovillkorligt förbud mot vissa former av konkurrensbegränsning, utan innebär att åt ett särskilt statligt organ, näringsfrihetsnämnden, uppdrages att från fall till fall avgöra, om en viss konkurrensbegränsning medför skadlig verkan ur samhällelig synpunkt och att, om så befinnes vara fallet, i den

ordning som i lagstiftningen angives, vidtaga de åtgärder som erfordras för att åstadkomma rättelse. Något undantag från denna lagstiftningens allmänna läggning, ha de sakkunniga icke funnit anledning att föreslå för den enskilda nyetableringskontrollens del.

Även när det gäller den enskilda nyetableringskontrollen skulle det sålunda enligt de sakkunnigas förslag ankomma på näringsfrihetsnämnden att beträffande varje särskild reglering avgöra, huruvida densamma medför ur samhällelig synpunkt skadlig verkan och, i den mån så befinnes vara förhållandet, vidtaga de åtgärder som i det särskilda fallet befinnas erforderliga. De sakkunniga förutsätta, att i det föregående anförda synpunkter i allmänhet böra vara vägledande, men att likväl särskilda skäl kunna föranleda ett annat bedömande i fråga om vissa regleringar. I de fall då en nyetableringsreglering med hänsyn till de allmänna överväganden, åt vilka i det föregående givits uttryck, är att anse som ur allmän synpunkt skadlig, bör näringsfrihetsnämnden sålunda söka få regleringen hävd. Kan det i fråga om en särskild nyetableringsreglering anföras sannolika skäl för att regleringen icke är till skada ur allmän synpunkt, synes nämnden däremot ej böra ingripa mot regleringen i fråga.

Utan att i förväg vilja binda näringsfrihetsnämndens ställningstagande beträffande förhållandena inom olika branscher — ställningstaganden som i flera fall måste förutsätta mera ingående undersökningar än som framlagts i detta betänkande — vilja de sakkunniga här anförä vissa synpunkter, som kunna vara vägledande för frågan hur olika särskilda nyetableringsregleringar och liknande restriktioner kunna vara att bedöma.

I fråga om flertalet nyetableringsregleringar inom *detaljhandeln* torde ovan anförda synpunkter, som i huvudsak framförts med utgångspunkt just från förhållandena inom detaljhandeln, äga direkt tillämplighet. Den nyetableringskontroll, som inom olika detaljhandelsbranscher utövas under medverkan av detaljisterna i branschen, exempelvis inom *speceri- och lant-handelsbranschen, textilbranschen, färgbranschen* m. fl. synes därför med hänsyn till dessa allmänna överväganden enligt de sakkunnigas uppfattning i allmänhet vara av sådan karaktär, att de icke böra godtagas ur allmän synpunkt. Av de skäl som tidigare anförts finna de sakkunniga emellertid, att samma restriktiva bedömning i allmänhet måste anläggas även på de mera fåtaliga nyetableringsregleringar inom detaljhandeln, där kontrollen handhaves uteslutande av leverantörerna utan, i allt fall formell, avtalsbunden medverkan av företrädare för detaljister inom branschen, t. ex. inom *skobranschen*.

Emellertid finna de sakkunniga nödvändigt att här något utförligare uppehålla sig vid några av de detaljhandelsbranscher, där nyetableringskontroll eller liknande restriktioner förekomma. De branscher som härvid komma i fråga äro mjölkhandelsbranschen, järnhandelsbranschen, tidnings- och tidskriftsdistributionen samt bokhandelsbranschen.

Inom *mjölkhandelsbranschen* har den nyetableringskontroll, som lokalt genomförts på olika platser, tillkommit på initiativ av mejeriföretagen, vilka i allmänhet var på sin ort äro att anse såsom ensamleverantörer.

Förhållandena inom mjölkhandelsbranschen måste enligt nyetablerings-sakkunnigas uppfattning ses mot bakgrunden av den statliga jordbruks-politiken. Under 1930-talet, då ett överskott av mejeriprodukter förelåg, avsågo de statliga hjälpåtgärderna, att det överskott av mejeriprodukter, som icke vid en såsom rimlig ansedd prisnivå kunde avsättas inom landet, skulle avlastas marknaden genom export av smör, varvid exportpremier finansierades genom mjölkavgift på all vid landets mejerier invägd mjölk. Sedan överskottet av mejeriprodukter under kriget förbytts i ett under-skott, fick den statliga regleringen i stället den innebörden, att statliga bi-drag utgå till mejerierna, varigenom producenterna kunna erhålla ett mjölk-pris, som ger dem en såsom skälig ansedd inkomst, samtidigt som kon-sumentpriset å mejeriprodukterna kan hållas nere. Såväl när det förelegat överskott som vid underskott av mejeriprodukter ha statsmakterna genom att knyta villkorsbestämmelser till den statliga regleringen haft möjligheter, vilka också utnyttjats, att meddela statliga pris- och kontrollföreskrifter. Såvitt för närvarande kan bedömas torde även för överskådlig tid framåt ett statligt inflytande över prisbildningen på mejeriprodukter komma att göra sig gällande i liknande former.

De sakkunniga vilja vidare erinra om, att i de rikssamarbetsavtal, som år 1945 kommo till stånd mellan jordbrukarnas föreningsrörelse, å ena, samt konsumentkooperationen och enskild handel var för sig, å andra sidan, intagits en föreskrift, att parterna skola var och en för sig verka för att de till dem anslutna företagen, under iakttagande av att marginalen skall täcka försäljningskostnaderna, hålla lägsta möjliga marginal mellan det pris som jordbrukaren erhåller för sin vara samt konsumentpriset. I sär-skilda till rikssamarbetsavtalen anslutna branschavtal mellan Svenska mejeriernas riksförening, å ena, samt Kooperativa förbundet och Sveriges spe-ceri- och lanthandlareförbund, var för sig, å andra sidan, har riksföreningen vidare åtagit sig att med de medel, som stå riksföreningen till buds, verka för att mejeriföretag leverera mjölk och mejeriprodukter till nyöppnade försäljningsställen under förutsättning bl. a., att detaljisten ej påfordrar högre mellanhandsersättning än mejeriföretagens övriga återförsäljare, att detaljisten — med vissa undantag — dagligen inköper minst den mjölk- kvantitet, som i genomsnitt säljes genom övriga återförsäljare, samt att leverantören genom att sälja till det nya försäljningsstället ej åsamkas en sådan förhöjning av distributionskostnaderna, att leveranserna leda till ett väsentligt minskat totalutbyte jämfört med vad som utvinnes vid övriga försäljningsställen; dock att i branschavtalet för den enskilda handeln riks-föreningen även åtagit sig att verka för att mejeriföretag *icke* utföra leve-ranser annat än till sådana nya försäljningsställen, vilkas öppnande god-

känts av lokalnämnd för området eller den enligt rikssamarbetsavtalet anordnade riksnämnden.

Det är vidare att märka, att marginalen å mjölk får betecknas såsom låg. Eftersom detaljhandelns kostnader kunna fördelas på många olika sätt mellan olika varor, utgör marginalen på en viss vara icke något exakt mått på dess distributionskostnad. Men medan en hög marginal kan leda till att också de faktiska distributionskostnaderna bli högre än eljest, betyder en låg marginal, att detaljhandeln tvingas till största möjliga sparsamhet. Det förhållandet, att nyetableringsregleringen i detta fall är förenad med en restriktiv marginalkontroll, som stöddes både genom avtal mellan parterna och av staten, synes sålunda innebära, att flera av de förut anförda viktigare betänkligheterna mot en privat nyetableringskontroll icke i detta fall äro tillämpliga. Mjölk hör för övrigt till de tunga varor, för vilka detaljhandelsmarginalen alltid varit låg i jämförelse med marginalen för vissa andra varuslag.

Med hänsyn till de sålunda anmärkta särskilda förhållandena inom denna bransch anse de sakkunniga, att det knappast torde finnas anledning ur allmän synpunkt att i dess helhet undanröja de nyetableringsregleringar, som utövas inom branschen genom särskilda organ, eller att eljest i allmänhet ingripa mot den ordning för utseende av nya återförsäljare, som på olika orter tillämpas av olika mejeriföretag. Detta torde i allt fall böra gälla därest mejeriföretagen genom framlagda kalkyler och andra siffermässiga uppgifter kunna bestyrka eller visa sannolika skäl för att nyetableringsregleringen, såsom av dem med styrka hävdats, bidragit till att sänka distributionskostnaderna och därmed även utförsäljningspriset å mjölken. Härvid måste uppenbarligen beaktas, att vid bedömningen av distributionskostnaderna hänsyn måste tagas till konsumenternas eget inköpsarbete och de nackdelar i form av längre gångavstånd till närmaste butik eller ökad väntetid för expediering, som de enskilda konsumenterna i vissa fall kunna få vidkännas till följd av regleringen.

Befinnes nyetableringskontrollen inom mjölkbranschen av här anförda eller andra skäl vid en framtida prövning av näringsfrihetsnämnden icke böra i dess helhet undanröjas, synes detta dock icke böra föranleda, att nämnden frånhänder sig möjligheten att ingripa genom förhandling eller annorledes, om det skulle visa sig, att tillämpningen av denna nyetableringsreglering i särskilda fall medför skadliga verkningar.

Sådana fall som här avses kunna vara av skiftande slag. Anledning till ingripande synes sålunda kunna finnas i enstaka fall av olämplig leveransvägran, t. ex. om en självbetjäningbutik vägras leverans av flaskmjölk till förfång för utvecklingen av denna effektiva distributionsform. Det må omnämnas, att i de enstaka fall av sådan leveransvägran, som kommit till de sakkunnigas kännedom, orsaken angivits vara leveranssvårigheter. Uppenbarligen måste vid prövningen av ärenden av här ifrågavarande slag

omständigheterna i det enskilda fallet beaktas. Anledning synes vidare kunna finnas att uppmärksamma sådana fall, då leverantören eftersträvar att genom vägrad leverans till andra distributörer förbehålla detaljdistributionen till av leverantören själv upprättade försäljningsställen eller eljest avser att skydda resultaten av den egna detaljiströrelsen genom att söka påverka övriga återförsäljares prispolitik. Skulle det visa sig, att regleringen av mjölkdistributionen inom ett visst område icke skulle vara lämpligt avvägd med hänsyn till behovet att underlätta konsumenternas inköpsarbete, kan det likaledes vara skäl att ingripa. Härtill bör dock anmärkas, att det ringa antalet mjölkförsäljningsställen på vissa nya bostadsområden i tätorterna och de därav föranledda svårigheterna för konsumenterna till väsentlig del torde bero på byggrestriktionerna. I vad mån även nyetableringskontrollen inom mjölkdistributionen i detta avseende kan ge anledning till kritik, torde därför i allmänhet kunna avgöras först när nämnda restriktioner avvecklats.

Inom *järnhandeln* förefinnes numera icke någon nyetableringskontroll i egentlig mening. Detta betyder emellertid icke, att etableringen i praktiken blev fri i och med att denna reglering upphävdes. Tvärtom förefaller det, som om den möjligen skulle ha varit något mindre ofri under den tid, när en organiserad nyetableringskontroll förefanns, eftersom vissa grossister då hade ett visst medinflytande. Om detta är riktigt, var dock skillnaden sannolikt ringa; i enstaka fall kunde t. o. m. förekomma, att en järnhandlare, som godkänts av nyetableringsorganen, likväl icke blev upptagen i den lokala järnhandlareorganisationen och sålunda ej kom i åtnjutande av de avtalsbundna förmånsrabatter, som medlemmar i denna organisation erhålla och som utgöra det egentliga innehållet i den konkurrensbegränsning, som förekommer inom branschen.

Till försvar för dessa förmånsrabatter brukar bl. a. anföras, att en järnhandlare måste hålla mycket stora lager för att kunna betjäna kundkretsen; sådana lager måste även inbegripa t. ex. reservdelar till äldre maskiner och verktyg. De sakkunniga vilja ingalunda förneka, att en välsorterad järnaffär på detta sätt kan åsamkas höga kostnader, men detta kan icke vara något argument för att just de järnhandlare, som blivit godkända såsom medlemmar i en järnhandlarorganisation, skola komma i åtnjutande av dylika rabatter. En så organiserad konkurrensbegränsning synes medföra allvarlig risk för att incitamentet till en rationaliseringsbefrämjande tävlan blir undanröjt — och detta så mycket mera, som den måste förstärka en horisontell prisbindning, som exempelvis kan minska tvånget att söka åstadkomma en standardisering, varigenom lagerkostnaderna skulle kunna sänkas.

Om leverantörerna däremot bli i tillfälle att gradera rabatterna från synpunkten av sina egna privatekonomiska intressen, så att större och mindre kostnadskrävande leveranser generellt bli relativt billigare för återförsäljaren

än mindre sådana, skulle mera effektiva järnhandlare — vare sig de tillhöra organisationen eller icke — bli gynnade på ett sätt, som mera direkt svarade mot de samhällsekonomiska intressena. Även sådana andra återförsäljare, som köpa i stora kvantiteter skulle då kunna komma i åtnjutande av en dylik mera rationellt avvägd rabattskala. I stort sett skulle dock även vid en rabattsättning, som graderas efter leveransernas storlek per gång eller per år, den mera allsidigt sorterade järnhandeln komma att kunna hävda sin ställning. Det kan emellertid i varje fall icke med skäl anföras, att just medlemskapet i en järnhandlareorganisation, som dessutom givit prov på restriktivitet vid inval av nya medlemmar, utgör någon rationell grund för en rabattdifferentiering. En sådan ordning inom järnhandeln vore därför enligt de sakkunnigas uppfattning uppenbart skadlig ur allmän synpunkt. Sedan slutet av 1950 ha dock (jfr ovan sid. 137 o. 348) dessa rabattförmåner för organiserade järnhandlare i många fall hävts, i det att även icke organiserade s. k. fackhandlare erhålla samma rabatter. Denna liberalisering är att hälsa med tillfredsställelse. Dock är det ännu för tidigt att bedöma om den går tillräckligt långt. I några fall bestämmas rabatterna fortfarande efter organisationstillhörigheten.

Enligt nyetableringssakkunnigas uppfattning förefaller det som om vissa skäl skulle tala för uppfattningen, att den av leverantörsparten genomförda regleringen av antalet försäljningsställen, som förekommer inom *tidningsdistributionen* ej vore av beskaffenhet att böra föranleda ingripande för undanröjande av regleringen i dess helhet. Denna reglering betingas bl. a. av behovet att begränsa antalet returerna samt av det allmänna intresset av att tidningsförsäljarna i görligaste utsträckning föra alla de tidningar, som efterfrågas på orten, och inte endast de mest sålda. Om förhållandena sålunda vid en framtida prövning av näringsfrihetsnämnden icke skulle anses påfordra ett undanröjande av regleringen i dess helhet, synas dock vissa uppmjukningar av de gällande bestämmelserna kunna ske, t. ex. i den riktningen, att leverans i fast räkning mot kontant betalning icke finge vägras. Enskilda fall torde även i dylikt fall böra av nämnden kunna upptagas till prövning.

Även inom *bokhandeln* är nyetableringskontrollen leverantörsbestämd, låt vara att bokhandlareorganisationen får yttra sig i ärendena och därigenom kan nå ett visst medinflytande. Vad gäller kommissionärsbokhandeln brukar även i fråga om denna reglering behovet av att begränsa returerna anföras som ett ekonomiskt argument för nödvändigheten av att hålla tillbaka nyetableringar. Såsom ett särskilt vägande argument brukar vidare åberopas vikten ur kulturell synpunkt av att bokhandeln är väl sorterad och sakkunnigt ledd, vilket man förmenar endast kan bli fallet, om tillströmningen av nya företagare till branschen regleras på det sätt som sker. Det torde enligt de sakkunnigas uppfattning dock kunna starkt ifrågasättas, om icke restriktiviteten vid tillämpningen av nyetableringskontrollen inom

branschen även ur de anförda synpunkterna drivits alltför långt. Ett skäl att med uppmärksamhet följa denna fråga är det faktum, att inom bokhandelsbranschen liksom inom tobakshandeln vid överlåtelse av affärsrörelse inte sällan krävts hög goodwillersättning; ett förhållande som också föranlett bokförläggareföreningen att söka ingripa i reglerande syfte vid affärsöverlåtelse. Det må också framhållas, att kommissionärsbokhandeln med sin nuvarande organisation ännu knappast lyckats nå den intima kontakt med de breda lagren, som skulle vara önskvärd, även om en viss förbättring i detta hänseende synes ha gjort sig gällande under senare år. Endast till en del har kommissionsbokhandeln bidragit till den väsentliga ökning i spridningen av god billighetslitteratur, som ägt rum sedan 1930-talet.

Om den egentliga bokhandeln (A-kommissionärerna) sålunda ej synes på något avgörande sätt ha aktivt bidragit till att sprida böcker till sådana befolkningsgrupper, som tidigare i stor utsträckning stått främmande för litteraturen, har å andra sidan, under medverkan av bokförlagen, bokdistributionen i andra former intensifierats och undergått en stark utveckling. Bland annat har tillkommit den huvudsakligen till landsbygden och småorter lokaliserade s. k. B-bokhandeln (vilken liksom A-bokhandeln är föremål för nyetableringskontroll) för försäljning av all slags litteratur. Härjämte har försäljningen av s. k. billighetslitteratur (som icke är förbehållen A- och B-bokhandeln) genom kiosker, tobaks- och pappersaffärer o. s. v. i hög grad ökat samtidigt som de billiga böckerna (folkupplagor etc.) i allt större utsträckning kommit att omfatta även litteratur av hög klass. Sedan hösten 1950 driva åtskilliga privatbutiker och konsumaffärer på landsbygden s. k. »lantbokhandel». Bokförlagen driva också i många fall en intensiv direktförsäljning genom bokombud och agenter eller mot efterkrav huvudsakligen av billighetslitteratur men även av samlingsverk och praktverk.

Det göres ofta gällande, att en mera fullständig konkurrensfrihet inom den egentliga bokhandeln — även om den i andra avseenden skulle verka välgörande — alltför ensidigt skulle gynna försäljningen av s. k. bestsellers, och att hänsyn till de kulturella intressena därför kan motivera ett visst skydd åt kommissionsbokhandeln. Nyetableringssakkunniga ha för sin del icke ansett sig kunna ta bestämd ståndpunkt till denna fråga. Ytterligare material för bedömning av densamma kommer att bli tillgängligt, när den år 1948 tillsatta, inom ecklesiastikdepartementet verksamma bokutredningen redovisar sina undersökningsresultat. Om en fortsatt reglering av bokhandeln icke skall föranleda ingrepp för dess undanröjande, måste emellertid enligt de sakkunnigas uppfattning en förutsättning härför vara, att den utveckling gentemot en uppmjukning och liberalisering, som försiggått under senare år, får fortsätta, samt att det göres verkligt aktiva insatser för att ytterligare underlätta bokspridningen bland breda befolk-

ningslager och även till avlägsna trakter. Såsom erfarenheten redan visat, kunna goda resultat i den vägen vinnas bland annat genom samarbete med folkrörelserna.

På *hantverkets område* förekommer såsom av det föregående framgår enskild nyetableringskontroll endast inom fotografyrket samt elektriska installationsbranschen och rörinstallationsbranschen; (urbranschen och bageri- och konditoribranschen ha såsom av det föregående framgått i förevarande sammanhang ansetts hänförliga till detaljhandeln). I fortsättningen beröras endast elektriska installationsbranschen och rörinstallationsbranschen.

Vad *elektriska installationsbranschen* angår är att märka, att inom denna bransch gälla i detalj utformade och tämligen långt gående legala kompetensvillkor för rätten att utöva självständig yrkesverksamhet (se Kungl. kungörelse den 2 juni 1939 angående behörighet att vid elektriska starkströmsanläggningar utföra installationsarbete). På flera håll ha vidare strömleverantörerna infört kontroll över de elektriska installatörerna därigenom, att endast sådan elektrisk installatör, som av strömleverantören antagits till entreprenör, får utföra arbeten med anslutning till strömleverantörens strömnät (det s. k. entreprenörssystemet). För att förhindra missbruk av entreprenörssystemet har användningen av detta system i viss utsträckning reglerats genom 1939 års behörighetskungörelse, därvid bl. a. tillämpning av behovsprövning vid antagande av entreprenör förbjudits.¹ Genom den övervakning över nya företagare inom yrket, som äger rum genom de legala behörighetsföreskrifterna och strömleverantörernas tillämpning av entreprenörssystemet, har samhället sökt tillgodose säkerhetskrav, som med hänsyn till yrkets karaktär måste uppställas. Det torde emellertid starkt kunna ifrågasättas, om icke den nuvarande offentliga kontrollen borde kunna i viss mån förenhetligas och förenklas, så att i större utsträckning än vad nu är fallet, en entreprenör, som godkänts på en ort, kunde få utöva sin verksamhet även på *andra* orter, varigenom en mera fri konkurrens skulle bli möjlig. Under nuvarande förhållanden synes den kommunala kontrollen icke sällan leda till en viss interlokal konkurrensbe-gränsning, vilket föranlett klagomål från en del större byggnadsföretagares sida. Vad gäller frågan om en skärpning av kontrollen, synes det ovisst, om det kan anses föreligga några nya skäl, som kunde motivera en vidgad övervakning. Om likväl en hårdare kontroll skulle anses erforderlig, bör detta behov tillgodoses genom offentliga bestämmelser och åtgärder och icke genom att den offentliga kontrollen kompletteras med en privat nyetableringsreglering. På grund härav och under hänsynstagande till den allmänna motivering, som de sakkunniga tidigare anfört, finna de sakkunniga för sin del, att den enskilda nyetableringskontrollen i dess nu-

¹ Se härrom bifoga 14.

varande form inom detta yrke måste anses vara av sådan karaktär, att densamma icke bör godtagas.

En av kommerskollegii monopolutredningsbyrå företagen undersökning har visat, att inom elektriska installationsbranschen hösten 1947 förefunnos s. k. anbudskarteller eller ringbildningar i 22 större och medelstora städer; samtliga dessa lokala karteller ha under tiden fram till årsskiftet 1950/51 blivit upplösta. Dylika anbudskarteller äro i allmänhet att anse såsom ur samhällelig synpunkt skadliga. Den enskilda nyetableringskontrollen torde underlätta tillkomsten och sammanhållningen av dylika anbudskarteller. Härigenom förstärkas ytterligare de skäl som ovan anförts, mot den enskilda nyetableringskontrollen i denna bransch.

Inom *rörinstallationsbranschen* förekommer icke någon statlig kompetensreglering, men även inom detta yrke tillämpas, när det gäller installation av anläggningar av gas-, vatten- och avloppsledningar i städer och stadslänkande samhällen, flerstädes ett entreprenörssystem, som innebär att endast den företagare, som godkänts av vederbörande kommunala eller enskilda verk, tillåtes utföra anläggningar med anslutning till verkets rörnät. För övriga grenar av yrket (installation av värmeledningar, ventilations-system etc.) saknas däremot en motsvarande kompetensprövning.

I ett av 1936 års hantverkssakkunniga år 1939 avgivet betänkande angående behovet av legala kompetensföreskrifter för utövande av hantverksyrken (SOU 1939: 46) diskuterade hantverkssakkunniga frågan om en legal kompetensreglering för rörläggaryrket. Hantverkssakkunniga funno därvid, att genom tillämpning av entreprenörssystemet tillfredsställande sörjts för eliminering av de risker, som kunde uppkomma genom ett inkompetent utövande av de yrkesgrenar som berördes härav. För övriga grenar av yrket funno hantverkssakkunniga otvivelaktigt, att vissa säkerhetssynpunkter kunna anföras till stöd för införande av kompetensvillkor, men att det dock vore tveksamt huruvida säkerhetskraven kunde anses tillräckliga för att motivera genomförande av en legal reglering på området. Hantverkssakkunniga hade kommit till den uppfattningen, att inom rörläggaryrket slarv eller vårdslöshet i arbetet kunde medföra risker för skadegörelse i väl så hög grad som ett inkompetent utövande av yrket. Omsorg och noggrannhet vid yrkesutövningen funno hantverkssakkunniga därför ur säkerhetssynpunkt vara av lika stor eller ännu större betydelse än viss utbildning i yrket. På grund härav hade hantverkssakkunniga kommit till den uppfattningen, att det allmännas liksom även kundkretsens intressen lämpligen kunde tillgodoses genom införande av den av dem föreslagna *mästarbrevsinstitutionen*.

Sedan frågan om mästarbrev för hantverksutövare legalt reglerats (K. K. 11 okt. 1940 ang. mästarbrev för hantverksutövare), har mästarbrevsinstitutionen inom rörinstallationsyrket vunnit en vidsträckt tillämpning. Emellertid har inom branschen framhållits, att det trots detta numera i högre

grad än tidigare föreläge behov av en kompetensprövning för inom yrket självständigt verksamma yrkesutövare; särskilt har detta behov ansetts förefinnas, när det gäller installation av värmeanläggningar, där ett felaktigt utförande av arbetet kan medföra explosionsfara. Utan att för sin del taga bestämd ståndpunkt till frågan om erforderligheten av en kompetensreglering på området vilja nyetableringssakkunniga understryka, att även i detta fall den allmänna synpunkten bör beaktas, att ett eventuellt behov av en ytterligare säkerhetsreglering på området bör tillgodoses genom offentliga åtgärder och icke genom privata regleringar, som kunna tänkas ge anledning till missbruk. Också på rörinstallationsområdet förekomma lokala karteller, som till följd av nyetableringskontrollen haft möjlighet att ytterligare stärka sin ställning. På grund härav och med hänsyn till de allmänna skäl, som förut anförts mot en privat nyetableringskontroll, finna de sakkunniga, att icke heller den inom rörinstallationsbranschen genomförda nyetableringskontrollen bör godtagas ur allmän synpunkt.

På *partihandelns område* förekommer, såsom förut anmärkts, endast ett fåtal avtal, som uteslutande eller till väsentlig del åsyfta nyetableringskontroll (se sammanställningen å s. 444, nr 28—30). De sakkunniga anse i huvudsak samma synpunkter böra vara att anlägga på dessa avtal som i fråga om nyetableringsavtalen på detaljhandelsområdet i allmänhet. I fråga om de kartellavtal rörande priser, försäljningsvillkor eller liknande förhållanden, vilka tillika innehålla bestämmelser angående vilka eller huru många grossistföretag, som skola anlitas (jfr s. 352), avse de senare bestämmelserna ofta säkerställandet av avtalens riktiga tillämpning. Av detta skäl utgöra bestämmelserna om grossistförsäljningen vanligen en integrerande del av avtalens huvudbestämmelser. De torde på grund härav i allmänhet böra upptagas till prövning endast i anslutning till frågan om verkningarna av varje särskilt avtal i dess helhet.

Förhållandena inom *biografbranschen* äro särpräglade och komplicerade. Problemkomplexet är av väsentlig betydelse ur bl. a. både kulturella och sociala synpunkter. För ett mera slutligt ställningstagande till spørsmålet om konkurrensförhållandena på detta område skulle därför erfordras en allsidig utredning, som mera ingående än som hittills skett kunde belysa, hur de ekonomiska betingelserna inom film- och biografbranschen, sådana dessa utformats bl. a. genom olika inskränkningar i konkurrensen, återverka på möjligheterna att producera och visa kvalitativt tillfredsställande film, som samtidigt kan ge en god underhållning och avkoppling.¹

¹ Åtskilliga ekonomiska uppgifter rörande inspelningsverksamheten föreligga bl. a. i 1950 års filmutredning (SOU 1951: 1) vars förslag om statligt stöd åt svensk filmproduktion för- anlett proposition till 1951 års riksdag. Denna utredning var emellertid betingad av ett särskilt aktuellt behov att säkerställa förutsättningarna för fortsatt svensk inspelningsverksamhet, och undersökningsuppdraget medgav sålunda inte någon mera omfattande analys av förhållandena inom film- och biografbranschen i dess helhet.

Det vill dock synas, som om vissa preliminära synpunkter skulle kunna framläggas. Det är för det första att märka, att den nyetableringskontroll, som nu tillämpas inom biografbranschen, är av relativt sent datum. Ännu under 1930-talet förefanns icke någon sådan kontroll i organiserad form — låt vara att det stundom kan ha förekommit, att biografägare sökt förmå svenska filmbolag att icke hyra ut film till vissa nya biografer. Såvitt känt är, förmärktes icke under denna tid någon olägenhet ur allmän synpunkt av att en organiserad nyetableringskontroll då saknades.¹ Det är vidare uppenbart, att det inom branschen icke förefinnes någon enhetlig opinion till förmån för nyetableringskontrollen, då uthyrare av utländska filmer icke medverka i denna reglering. Trots denna begränsning synes dock kontrollen kunna ha en icke obetydlig verkan, enär flertalet biografer icke eller endast med svårighet kunna drivas, om de uteslutande skulle vara hänvisade till utländsk film.

Eftersom byggnadsverksamheten varit begränsad eller offentligen reglerad under hela den tid som här ifrågavarande nyetableringskontroll utövats, ha dess verkningar ännu icke kunnat framträda med full klarhet. Ty under denna tid ha byggregrektionerna i ännu högre grad än nyetableringskontrollen hämmat tillkomsten av nya biografer. För närvarande anses det ekonomiska resultatet av biografverksamheten i många fall vara mindre gynnsamt än tidigare, medan inspelningsverksamheten under de sista åren arbetat under i stort sett mycket otillfredsställande villkor. Dessa förhållanden sättas bl. a. i samband med hög nöjesskatt.² Men enligt allmän erfarenhet inom branschen gäller, att biografbrörelsen även under mera normala förhållanden ger ett jämnare och säkrare ekonomiskt resultat än inspelningsverksamheten. Detta är i viss mån naturligt, eftersom det är synnerligen svårt att i förväg bedöma hur uppskattad av publiken en film kommer att bli, varför ett inspelningsföretag alltid måste räkna med förluster på vissa filmer, som måste täckas med vinster av andra. Från vissa inspelningsföretags sida göres gällande, att dessutom inkomstfördelningen mellan biografer och inspelningsföretag är otillfredsställande ur de senare företagens synpunkt.³

Om biograferna sålunda, oavsett vad orsaken är, ofta nå ett jämnare

¹ Det är emellertid att märka, att Sverige sannolikt på grund av stor efterfrågan hör till de länder, som ha den största visningskapaciteten i förhållande till folkmängden.

² Denna utgår för närvarande med 30 % å den första kronan av biljettpriset och 45 % av överskjutande belopp. Genomsnittet beräknas till ca 38 %.

³ Biografernas andel av bruttointäkten, exkl. nöjesskatt, varierar vanligen mellan 55 och 70 %. För svensk film utgör genomsnittet ca 62 %. Återstående belopp, d. v. s. filmhyran, skall även täcka distributionskostnaden. När självständiga distributörer anlitas, utgör denna vanligen 15 % av filmhyran. I de fall då biografägaren får 55 %, återstår sålunda ca 38 % av bruttointäkten, exkl. skatt till täckning av inspelningskostnad och eventuell vinst å inspelningsverksamheten. I andra fall blir denna andel ännu mindre. För att bedöma huruvida det är riktigt att biograferna erhålla en »för stor» andel av bruttointäkten exkl. skatt, erfordras emellertid närmare undersökningar.

och mera tillfredsställande ekonomiskt resultat än inspelningsföretagen, kan en nyetableringskontroll, som på längre sikt måste stärka deras ställning gentemot inspelningsföretagen — liksom gentemot allmänheten — vara ägnad att väcka vissa betänkligheter. Nu överbryggas visserligen motsättningarna gentemot inspelningsföretagen till stor del genom den integration som förekommer mellan biografkedjor och större inspelningsföretag. Denna integration är desto mera förklarlig just därför att biografverksamheten ofta lönar sig bättre än inspelningsverksamhet; inspelningsföretag, som äga biografkedjor, kunna nå tillfredsställande ekonomiskt resultat, även om själva inspelningsverksamheten lämnar ringa överskott eller t. o. m. går med förlust. Men denna integration, som tillförsäkrar vissa inspelningsföretag en marknad, håller otvivelaktigt tillbaka konkurrensen från övriga inspelningsföretag, vilket kan vara till skada för filmens utveckling. Genom nyetableringskontrollen kan denna konkurrensbegränsning bli ännu mera utpräglad. Härtill kommer, att nyetableringskontrollen i vissa fall — d. v. s. särskilt i större städer — ökat svårigheterna för folkrelserna att utveckla en egen biografirörelse.

Sedan detta skrivits, har 1950 års filmutredning (SOU 1951: 1) i frågan uttalat följande:

»... Den omständigheten att filmproduktionen hittills i största utsträckning täckt sina förluster med inkomsterna från egen biografirörelse synes dock tyda på att den genomsnittliga lönsamheten är så pass stor, att man inte kan eller bör helt bortse härifrån, när det begärs, att staten skall stödja filmproduktionen.

Innan utredningen fortsätter sitt resonemang på denna punkt, vill den framhålla, att den bristande balans som i nuvarande läge otvivelaktigt råder mellan inspelningsverksamheten — som medför stora förluster — och biografirörelsen — som tar en huvudpart av intäkterna på visningen av produktionens alster — utgör ett hinder för de fria producenterna, d. v. s. producenter som inte har stödet av egna biografer, att hävda sig i konkurrensen med de stora inspelningsbiografiföretagen. Förhållandet uppmuntrar till kartell- och trustbildning och stävjar uppkomsten av dylika »fria» företag. Inte ens genom statlig medverkan i form av subvention återställes denna balans. Det problem, som här föreligger inom filmbranschen, ligger utanför utredningens uppdrag att rationellt angripa. Det är emellertid så intimt förknippat med den svenska filmkrisen, att utredningen inte ansett sig böra underlåta att påpeka dess förekomst.»

Detta uttalande av filmutredningen bestyrker det tidigare berörda behovet av en närmare undersökning. I den mån inspelningsverksamheten blir statligt understödd framstår detta behov såsom ännu starkare, särskilt om stödet icke endast blir tillfälligt. Vid en sådan undersökning böra givetvis alla på området förekommande konkurrensbegränsningar uppmärksammas, däribland även inskränkningarna i möjligheterna för ideella föreningar att vid sammankomster visa äldre film, liksom restriktionerna mot utnyttjandet av den brandsäkra smalfilmen. Det förtjänar nämligen

överbägas, om inte dessa inskränkninöar i konkurrensen drivits längre, än som är ur allmän synpunkt lämpligt.¹

Även i fråöa om *annonsbyråväsendet*, där den förefintliga nyetableringskontrollen är helt och hållet omhänderhavd av tidningarna, äro förhållandena särpräglade. Nyetableringssakkunniga finna sig icke beträffande denna bransch ha möjlighet att taga bestämd ställning till frågan, huruvida auktorisationsförfarandet inom branschen bör anses vara olämpligt ur allmän synpunkt och därför upphävas eller icke.

Emellertid ha de sakkunniga vid sin granskning av förhållandena inom branschen särskilt uppmärksammat bl. a. att antalet auktoriserade annonsbyråer enligt tillgängliga, dock icke helt jämförbara uppgifter, synes vara förhållandevis lägre i Sverige än i andra länder (Norge, Danmark, Finland, England, USA) där ett liknande auktorisationssystem tillämpas. De sakkunniga ha vidare funnit sig böra ifrågasätta, huruvida det icke finnes fog för anmärkningen, att de tillämpade pris- och provisionsöverenskommelserna äro alltför stela och långtgående. Det synes de sakkunniga sålunda böra överbägas huruvida ej annonsörer, som inrättat egna reklamavdelningar, kompetenta att för de egna företagen utföra hela annonsarbetet, i motsats till vad som nu är fallet, borde kunna ha möjlighet att erhålla samma ekonomiska förmåner som en auktoriserad annonsbyrå.

På grund härav ha de sakkunniga bibringats den allmänna uppfattningen, att en uppmjukning av systemet och en mindre restriktiv tillämpning av auktorisationsbestämmelserna i allt fall måste anses erforderlig, om ingripande mot konkurrensbegränsningarna inom branschen skulle kunna underlåtas.

¹ Filmutredningen föreslog bl. a. även, att antalet inspelade filmer, genom åtagande från branschens sida, borde begränsas till 30 per år, varav 26 skulle kvoterats mellan inspelningsföretagen i proportion till tidigare produktion och 4 vara fria; dock skulle beträffande dessa fria filmer särskilt vissa biografers inspelningsintressen beaktas. Genom en sådan ordning skulle konkurrensbegränsningarna inom branschen blivit ytterligare «lästa» — och detta dessutom på statlig tillskyndan. Mot detta förslag anfördes starka betänkligheter vid remissbehandlingen, bl. a. av Föreningen Sveriges filmproducenter, och propositionen, som i övrigt i stort sett följt utredningens rekommendationer, har i denna del heller icke accepterat vad utredningen anförde.

Sammanställning

över

nyetableringsavtal och nyetableringsbestämmelser

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljstorganisation
A. DETALJHANDEL:				
Livsmedelshandel:				
1	Speceri- och lanthandeln	Nyetablelingsavtal 31/3 1950 (Tidigare avtal av 31/12 1944, se kart.reg. nr 28) Lokalt samarbete för nyetablelingskontroll påbörjades på olika håll under senare hälften av 1920-talet och 1930-talets första år	1) Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) 2) Sveriges Kolonialvaru-Engrossisters Riksförbund 3) Inköpscentralernas Aktiebolag ICA	Sveriges Speceri- och Lant-handlareförbund, SSLF
2	D:o	Nyetablelingsavtal 16/6 1942 (kart.reg. nr 29) Viss nyetablelingskontroll kom till stånd redan enligt avtal år 1926. — Ett uppehåll i nyetablelingskontrollen förefanns åren 1939—1942	Norrbottnens Engrossistförening	Norrbottnens Köpmannaförbunds speceriavdelning
3	Kötthandeln	Muntlig överenskommelse år 1937 (kart.reg. nr 34)	Göteborgs Kött- och Fläsk-Engrossisters förening	Göteborgs Charkuteriätkareförening
4	Fisk- och grönsakshandeln	Nyetablelingsavtal 22/11 1945 (kart.reg. nr 30)	1) Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters förening (KeLiFa) 2) Sveriges Fiskintressenters Förening u. p. a. 3) Sveriges Grossistförbund för	Stockholms Fiskhandlareförening u. p. a.
			forts.	

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1934	Hela landet med undantag av Norrbottens län	<p>I. <i>Första instans</i>: I huvudsak länsvis anordnade lokala samarbetsnämnder bestående av: 1 opartisk ordförande 4 grossister 3 detaljister Före beslut av samarbetsnämnd skall KeLiFa:s mening inhämtas. (I Stockholm särskild organisation)</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Permanenta Centralnämnden, bestående av: 1 opartisk ordförande 1 representant för KeLiFa 1 " " Grossistförbundet 1 " " SSLF 1 " " konsumenterna 1 " " de affärsanställda</p>	<p>Enligt avtalet 31/3 1950 må — i motsats mot 1944 års avtal — efter beslut av nämnden ingå en representant för konsumenterna och en för de affärsanställda, vilka ha förslags- och yttranderätt men icke — såvitt icke parterna efter framställning från nämnden annorlunda överenskommit — äga deltaga i besluten</p> <p>Rätt för enskild sökande att bringa ärende under överinstansens prövning infördes år 1944.</p> <p>Representanterna för konsumenter och affärsanställda tillkommo med 1950 års avtal</p>
1936	Norrbottens län utom Arvidsjaur och Arjeplogs socknar	<p>I. <i>Första instans</i>: Samarbetsnämnd bestående av: 1 opartisk ordförande 4 grossister 4 detaljister</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Nämnd bestående av: 1 opartisk ordförande 1 grossist 1 detaljist</p>	<p>Överinstansen inrättades år 1945. Enskild sökande har rätt att bringa ärende under dess prövning.</p>
1937	Göteborgs stad	Samarbetsnämnd bestående av representanter för såväl grossist- som detaljistorganisationerna	<p><i>Samarbetet upphörde 1940</i> därigenom att grossistorganisationen ej vidare lät representera sig i nämnden. Göteborgs charkuteriiddkareförening har där efter inom sig tillsatt en kommitté som uttalar sig om lämpligheten av ifrågasatt nyetablering</p>
1946	Stockholm med omnejd	<p>I. <i>Första instans</i>: Samarbetsnämnd bestående av: 1 opartisk ordförande 4 leverantörer 3 detaljister</p> <p style="text-align: right;">forts.</p>	Sveriges Grossistförbund har den 9/5 1951 anmält utträde

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	A v t a l s p a r t e r	
			Leverantörsorganisation	Det ljustorganisation
4	Fisk- och grönsakshandel, forts.		a) Sveriges Färskfiskgrossisters Riksförb. b) Stockholms Färskfiskgrossisters Intresseförening u. p. a. c) Föreningen Stockholms Grönsaksgrossister d) Stockholms Potatisengrossistförening e) Sveriges Kolonialvaru-Engrossisters Riksförbund 4) Inköpscentralernas Aktiebolag ICA 5) Ostkustens Auktoriserade Strömmingsgrossister, Förening u. p. a.	
5	D:o	Nyetableeringsavtal år 1941 (kart.reg. nr 31)	1) Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters förening (KeLiFa) 2) Sveriges Grossistförbund Göteborgs Konserven-grossistförening Göteborgs Kolonialimportörers förening Göteborgs Sillengrossisters Förening Föreningen Göteborgs Fruktimportörer GöteborgsPotatisengrossisters Förening 3) Inköpscentralernas AB ICA (anslutet 1946)	Göteborgs Köpmannaförbund Göteborgs Fiskhandlareförening
6	Mjölkhandeln	Muntligt avtal om samarbete	1) Mjölkkentralen, Lantmännens mjölkförsäljningsförening u. p. a. 2) NEN:s Mejeri AB 3) AB Speceristernas Varuinköp 4) Stockholms Kaffe- och Kolonialvaruimportförening	1) Stockholms Speceri- och Livsmedelshandlareförening 2) Stockholms Bageriidkareförening
7	D:o	Nyetableeringsavtal av år 1938, sedermera fastställt enligt muntliga avtal mellan nu deltagande parter (kart.reg. nr 32)	1) Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) 2) Sveriges Grossistförbund Göteborgs Mjölförening forts.	1) Göteborgs Köpmannaförbund 2) Göteborgs Konditorieförening 3) Göteborgs med omnejd Bageriidkareförening, detaljistsektionen fort

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1937	Göteborg med omnejd	<p>II. <i>Överinstans</i>: Permanenta Centralnämnden bestående av:</p> <p>1 opartisk ordförande 1 representant för KeLiFa 1 » » Grossistförbundet 1 » » Stockholms fiskhandlareförening</p> <p>I. <i>Första instans</i>: Prövningen i första instans sker genom beslut var för sig av lokal samarbetsnämnd och KeLiFa. Samarbetsnämnden består av:</p> <p>1 opartisk ordförande 6 grossister 5 detaljister</p> <p>Stanna samarbetsnämnden och KeLiFa i olika beslut skall nyetablering anses godkänd såvida ej ärendet hänskjutes till överinstansen</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Permanenta Centralnämnden (samma som inom speceri- och lanthandelsbranschen med den ändring att SSLF:s representant ersatts av en representant för Göteborgs Köpmannaförbund)</p> <p><i>Anm.</i> Rätt för enskild sökande att bringa ärende under överinstansens prövning infördes 1/12 1946</p>	Sveriges Grossistförbund har med utgången av maj 1951 utträtt ur avtalet
1934	Stockholm med omnejd	<p><i>En instans</i>: »Kommittén för mjölkhandels ordnande» bestående av:</p> <p>7 representanter för leverantörer 3 » » detaljister</p>	Nämnden handlägger tillika frågor om priser, marginaler, återbäring, stängningstider m. m.
1937	Göteborg med omnejd	<p>I. <i>Första instans</i>: Lokal samarbetsnämnd, bestående av:</p> <p>1 opartisk ordförande 4 leverantörrepresentanter (1 för Lantbrukarnas mjölkcentral, 1 för Göteborgs med omnejd bageriidforts.</p>	Samma avtal avser också bagerier och konditorier inom västra Sverige; jfr nedan nr 11 Sveriges Grossistförbund har med utgången av maj 1951 utträtt ur avtalet

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljstorganisation
7	Mjölkhandeln, forts.		Göteborgs Sockerengrossistförening Göteborgs Kolonialimportörers förening 3) Lantbrukarnas Mjölcentral, förening u. p. a. (ansluten år 1945) 4) Göteborgs med omnejd bageriidkareförening, leverantörsektionen 5) Inköpscentralernas AB, ICA (anslutet år 1946)	4) Göteborgs Mjölkhandlareförening
8	D:o	Ytterligare lokala avtal finnas, se härom bilaga 5.		
9	Frukt- och konfektyrhandeln	Nytableringsavtal år 1938 (kart.reg. nr 33) Lokalt anordnad nytableringskontroll för Göteborg kom till stånd 1936	1) Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) 2) Sveriges Grossistförbund 3) Inköpscentralernas AB ICA (anslutet år 1946)	1) Göteborgs Köpmannaförbund 2) Västra Sveriges Frukt- och konfektyrhandlareförbund
10	Bagerier och konditorier	Nytableringsavtal år 1935	Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) StockholmsKaffe- och Kolonialvaruengrossförening	Stockholms Konditoriförening Stockholms Bageriidkareförening Stockholms Bageriindustri-förening. (Föreningen är numera upplöst och dess medlemmar ha anslutits till Stockholms bageriidkareförening)

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
		<p>kareförening, grossistsektionen, 1 för Sveriges grossistförbund och 1 för ICA)</p> <p>3 detaljistrepresentanter (1 för Göteborgs mjölkhandlareförening, 1 för Göteborgs konditorförening och 1 för Göteborgs med omnejd bageriidkareförening, detaljistsektionen)</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Permanenta Centralnämnden (samma som inom speceri- och lanthandelsbranschen, med den ändring att SSLF:s representant ersättes av en representant för Göteborgs köpmannaförbund)</p> <p>KeLiFa och Göteborgs köpmannaförbund deltaga i den lokala nämndens sammanträden genom rapportör; dock att KeLiFa sedan 1/1 1946 <i>ej</i> deltagar i prövningen av ärenden om nyetablering inom mjölkhandeln utan endast när det gäller bagerier och konditorier</p>	<p>Rätt för enskild sökande att bringa ärende under överinstansens prövning infördes 1/8 1946</p>
1938	Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs, Skaraborgs samt Hallands län	<p>I. <i>Första instans</i>: Prövningen i första instans sker genom beslut var för sig av lokal samarbetsnämnd och KeLiFa</p> <p>Den lokala <i>samarbetsnämnden</i> består av:</p> <p>1 opartisk ordförande 4 leverantörer 3 detaljister</p> <p>Stanna samarbetsnämnden och KeLiFa i olika beslut skall nyetablering anses godkänd såvida ärendet <i>ej</i> hänskjutes till överinstansen</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Permanenta Centralnämnden (samma som inom speceri- och lanthandelsbranschen med den ändring att SSLF:s representant utbytt mot en representant för Göteborgs Köpmannaförbund)</p>	<p>Sveriges Grossistförbund har med utgången av maj 1951 utträtt ur avtalet</p> <p>Rätt för enskild sökande att bringa ärende under överinstansens prövning infördes 1/8 1946</p>
1935	Stockholm med omnejd	<p><i>Första instans</i>: Prövningen i första instans sker genom beslut var för sig av lokal samarbetsnämnd och KeLiFa. Samarbetsnämnden består av en representant för envar av de avtalslutande parterna utom KeLiFa. Vid samstämmigt beslut av nämnden och KeLiFa om underkännande av nyetablering gäller beslutet. I samarbetsnämnden fordras för underkännande av nyetablering enhälligt beslut. Ha nämnden och KeLiFa forts.</p>	<p>Tillämpningen av avtalet upphörde i och med att ransoneringsarna av livsmedel trädde i kraft. Efter ransoneringsarnas upphörande har frågan om samarbetets återupprättande fått anstå tills vidare i avbidan på statsmakternas slutliga ställningstagande till frågan om enskild nyetableringskontroll</p>

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljstorganisation
10	Bagerier och konditorier, forts.			
11	D:o	Samma avtal som ovan under nr 7 Lokalt anordnad nyetableringskontroll för Göteborg kom till stånd år 1936	Se ovan under nr 7	Se ovan under nr 7
Beklädnadshandel:				
12	Textilvaror	Nyetableringsavtal 1/8 1939	Svenska Textilfabrikantföreningen Svenska Konfektionsfabrikantföreningen (Svenko) Textilgrossisternas Riksförbund TR	Sveriges Beklädnads- och Manufakturhandlareförbund, SBM
13	Damhattar	Nyetableringsavtal av år 1938 (kart.reg. nr 38)	Inbördes avtal mellan 13 ledande damhattfabrikanter, medlemmar av den till Sveriges Grossistförbund anslutna Damhattfabrikantsektionen	
14	Pälsvaror	Nyetableringsavtal år 1945 (kart.reg. nr 261)	Svenska Viltskinnshandlareföreningen (utträtt) Sveriges Garveriidkares Intressentförening, sektionen Pälsskinnberederier	Sveriges Pälshandlars Riksförening Sveriges Körnärsmästareförening

forts.

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1938	Göteborgs och Bohus län, Hallands län, Älvsborgs län, Skaraborgs län	<p>vid prövning av nyetableringsärenden stannat i olika beslut kan ärendet av endera parten hänskjutas till avgörande av överinstansen</p> <p><i>Andra instans:</i> Permanenta Centralnämnden, bestående av: 1 opartisk ordförande 1 representant gemensamt utsedd av de tre detaljistorganisationerna 1 representant för Grossistförbundet 1 " " KeLiFa</p>	Rätt för enskild sökande att bringa ärende under överinstansens prövning förefinnes icke
1935	Hela landet	<p><i>Första instans:</i> Prövningen i första instans sker genom beslut var för sig av den lokala samarbetsnämnden (se avtal 7) och KeLiFa. Stanna samarbetsnämnden och KeLiFa i olika beslut skall nyetablering anses godkänd såvida ärendet ej hänskjutes till överinstansen. Se i övrigt avtalet under nr 7 ovan</p> <p>Förberedande handläggning vid i huvudsak länsvis anordnade lokala s. k. manufakturnämnder bestående av 4 av SBM:s länsförbund valda representanter jämte en av dem utsedd ordförande</p> <p>I. Första instans: »Centralnämnden» bestående av: 2 representanter för textilfabrikantföreningen 2 representanter för Svenko 2 " " TR</p> <p>II. Överinstans: Skiljenämnd bestående av: 1 opartisk ordförande 1 av textilfabrikantföreningen och Svenko gemensamt utsedd representant 1 representant för TR 1 " " SBM (detaljst)</p>	Sveriges Grossistförbund har med utgången av maj 1951 utträtt ur avtalet
1938	Hela landet	<p>Nämnd (fabrikantnämnden) bestående av fyra fabrikanter samt en av Grossistförbundet utsedd ordförande</p>	Enskild sökande har städse haft rätt att bringa ärende under överinstansens prövning
1947	Hela landet	<p><i>En instans:</i> Nyetableringsnämnd bestående av: 4 representanter för fabrikanter och grossister 4 representanter för detaljisterna</p>	Nyetableringskontrollen avser även prövning av nya grossiströrelser

forts.

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljistorganisation
14	Pälsvaror forts.		Föreningen Sveriges Pälsvarugrossister Sveriges Päls Export & Importförening (ansluten senare) Sveriges Pälsvaruarbetsgivareförening	
15	Skohandeln	S. k. nyetableringsbestämmelser, antagna av Sveriges Skofabrikanters Intressentförening den 26 april 1935 med senare ändringar och tillägg	Sveriges Skofabrikanters Intressentförening	
Övriga detaljhandelsbranscher:				
16	Järnhandeln	Nyetableringsavtal i sept. 1946	Järnvarugrossisternas Förening (före 1946 benämnd Manufaktursektionen av järn- och metallvaruleverantörföreningen)	Sveriges Järnhandlareförbund (före 1945 benämnd Centralstyrelsen för Sveriges järnhandlareföreningar)
17	Färghandeln	Nyetableringsavtal 31/1 1946 (kart.reg. nr 35)	Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) Sveriges Grossistförbund	Sveriges Färghandlares Riksförbund

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1935	Hela landet	<p>Opartisk ordförande sedan år 1949 Beslut fattas med enkel majoritet av representanterna för anslutna organisationer. Vid lika röstetal äger den opartiska ordföranden utslagsröst.</p> <p><i>En instans:</i> Såsom nyetableringsnämnd tjänstgör intressentföreningens styrelse, bestående av 9 av föreningen valda personer, av vilka ordföranden utses utanför branschen</p>	Jämlikt beslut den 28/5 1941 äga nyetableringsbestämmelserna tillämpning även på <i>grossistföretag</i>
1934	Hela landet	<p><i>En instans:</i> Nyetableringsnämnd bestående av:</p> <p>1 opartisk ordförande 2 representanter för järnvarugrossisternas förening 2 representanter för järnhandlareförbundet 2 representanter för De järnhandelsanställdas riksförbund</p>	<p><i>Avtalet har upphört med utgången av år 1947</i> Jämför vad anförts om förmånsavtal inom järnhandeln</p>
1934	Hela landet	<p>Förberedande handläggning äger rum inom vederbörande lokalföreningar av Sveriges färghandlares riksförbund</p> <p>I. <i>Första instans:</i> »Leverantörnämnden för färghandelsärenden», bestående av:</p> <p>1 opartisk ordförande 3 representanter utsedda av KeLiFa (2 representanter för kemisk-tekniska fabrikanter och 1 representant för färgfabrikanter) 3 representanter utsedda av Grossistförbundet (2 representanter för färggrossister och 1 för parfymgrossisterna)</p> <p>II. <i>Överinstans:</i> »Permanent skiljenämnden för färghandelsärenden», bestående av:</p> <p>1 opartisk ordförande 1 representant utsedd av KeLiFa 1 » » » Grossistförbundet 1 » » » Riksförbundet</p>	<p>Sveriges Grossistförbund har den 10 maj 1951 uppsagt avtalet till upphörande med utgången av år 1951</p> <p>Rätt för etableringssökande att hänskjuta ärende till skiljenämnden infördes år 1946</p>

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljstorganisation
18	Parfymeri- och tekniska affärer	Nyetableteringsavtal 1/1 1943 (kart.reg. nr 36)	Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa) Sveriges Grossistförbund	
19	Fotografiska affärer	Överenskommelse om nyetableteringskontroll 1942 (kart.reg. nr 263)	Sveriges Fotoleverantörers Förbund	Fotohandlarnas Riksförbund Svenska Fotografers Förbund
20	Cykelbranschen	Nyetableteringsavtal 25/8 1944 (kart.reg. nr 81)	Svenska Cykelfabrikant- och Grossistföreningen Aktiebolaget Cykelfabriken Monark	Cykel- och Sporthandlarnas Riksförbund
21	Bokhandeln	Av Svenska bokförläggareföreningen år 1933 antagna »af-färsregler för bokhandeln»	Svenska Bokförläggareföreningen	
22	Tidningsdistributionen	Det s. k. »pressbyrå-avtalet» 6/11 1947	Svenska Tidningsutgivareföreningen AB Svenska Pressbyrån (idkar även detaljförsäljning)	
23	Färgband, stenciler och dupliceringsfärger	Avtal 28/10 1943	Kontorsvarufabrikernas Förbund	Kontorsvarubranschens centralorganisation såsom representant för Kontorsmaskinhandlarnas förening och Svenska kontorsvarufirmors köpmannaförening Svenska Pappershandlareföreningen

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1939	Hela landet	<p>I. <i>Första instans</i>: Prövningsnämnd bestående av: 2 av KeLiFa utsedda ledamöter 2 „ Grossistförbundet utsedda ledamöter</p> <p>II. <i>Överinstans</i>: Skiljenämnd bestående av: 1 opartisk ordförande 1 representant för KeLiFa 1 „ „ Grossistförbundet</p>	<p><i>Avtalet har upphört att gälla år 1947</i></p> <p>Hänskjutande av ärenden till skiljenämnden kunde endast göras av de i nyetableringskontrollen deltagande organisationerna men <i>ej</i> av enskild sökande</p>
1942	Hela landet	Fråga om beviljande av etableringstillstånd avgöres av styrelsen inom Sveriges Fotoleverantörers Förbund (vanligen av ett arbetsutskott bestående av 3 personer)	Överenskommelsen avser även kundklassindelning och upprätthållande av fastställda bruttopriser
1944	Stockholm med omnejd Södertälje och Nynäshamn	<p>Nämnd bestående av: 2 representanter för föreningens fabrikantsektion 2 representanter för grossistsektionen 2 „ „ Monark 2 „ „ Riksförbundet</p>	Avtalet avser tillika upprätthållande av fastställda bruttopriser
	Hela landet	Föreningssammanträde med bokförläggareföreningen	Prövningen avser även överlåtelse av befintlig rörelse till ny ägare
1932	Hela landet	<p>Svenska tidningsutgivareföreningens <i>kommissionärsnämnd</i>, bestående av verkställande direktören i tidningsutgivareföreningen, verkställande direktören i AB Svenska pressbyrå, samt</p> <p>5 av tidningsutgivareföreningens styrelse utsedda ledamöter (varav 2 representera dagstidningarna i Stockholm, 1 dagstidningarna i övriga Sverige och 2 veckotidningarna)</p>	Prövningen avser även överlåtelse av befintligt tidningsförsäljningsställe till ny ägare
1943	Hela landet	<p>Kontorsvarubranschens samarbetsnämnd bestående av: 3 fabrikanter 3 detaljister</p> <p>Nya företagare, som vunnit medlemskap i Kontorsvarubranschens Centralorganisation, respektive Svenska Pappershandlareföreningen underkastades <i>ej</i> särskild prövning</p>	<p><i>Avtalet har upphört 1948.</i></p> <p>Avtalet avsåg jämväl pris-samverkan och upprätthållande av överenskomna detaljpriser och detaljhandelsmarginaler</p>

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	A v t a l s p a r t e r	
			Leverantörsorganisation	Detaljstorganisation
24	Träfiberplattor	Bestämmelser antagna av Träfiberförbundet (kart.reg. nr 19)	13 tillverkare av träfiberplattor, sammanslutna i Träfiberförbundet	
B. HANTVERK:				
25	Elektriska installationsbranschen	Nytableringsavtal 1/1 1946 (kart.reg. nr 91)	Elektriska Engrossistföreningen Elgrossisternas Förening	Sveriges Elektriska Entreprenörförening Svenska Elektriska Installatörsförbundet Skånes Elektriska Installatörsförening

Kontrollens tillkomstår	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1936	Hela landet	<p><i>Auktorisation</i> av platsförsäljare (detaljister) äger rum genom:</p> <p><i>i första instans:</i> I allmänhet länsvis anordnade s. k. »distriktsombuds-kommittéer». Dessa kommittéer bestå i regel av alla länets (eller områdets) distriktsombud, men arbeta i regel genom särskilda arbetsutskott</p> <p><i>i andra instans:</i> Platsförsäljare som vägrats auktorisation av distriktskommitté äger vända sig till »Wallboardbranschens prövningsnämnd». Denna består av</p> <p>2 representanter för träfiberföreningen 2 » » Svenska Wallboard grossistföreningen (eller i fråga om platsförsäljare inom de 4 nordligaste länen 2 representanter för Norrlands byggnadsvaruförening, wallboardsektionen)</p>	<p>Varje fabrikant äger enligt bestämmelserna indela den svenska marknaden i högst 35 distrikt med ett ombud med lager för varje distrikt. Ombuden, som skola vara medlemmar av Svenska Wallboardgrossistföreningen, resp. Norrländska byggnadsvaruföreningens wallboardsektion, tjänstgöra som grossister.</p>
1941	Hela landet	<p>Förberedande prövning genom en nyetableringsnämnd bestående av:</p> <p>1 representant för Sveriges elektriska entreprenörsförening 1 » » Svenska elektriska installatörförbundet 1 » » Skånes elektriska installatörförening</p> <p><i>Första instans:</i> Samarbetsnämnd bestående av:</p> <p>6 representanter för Elektriska engrossistföreningen 6 » » Elgrossisternas förening</p> <p><i>Andra instans:</i> Förtroenderåd bestående av:</p> <p>2 representanter för leverantörparterna (EGO) 2 » » installatörorganisationerna (EIO)</p> <p><i>Tredje instans:</i> Skiljeman, gemensamt utsedd av leverantör- och installatörorganisationerna eller om dessa parter ej kunna enas om valet av Sveriges tekniskt-industriella skiljedomsinstitut.</p>	<p>Stanna de båda grossistorganisationerna i lika beslut gäller detta. Stanna de i olika beslut skall nyetableringen anses godkänd</p> <p>Vid lika röstetal inom förtroenderådet skall nyetablering anses godkänd. Hänskjutande till förtroenderådet kan göras av installatörparternas nyetableringsnämnd eller någon av leverantörorganisationerna</p> <p>Hänskjutande av ärende till skiljeman kan göras endera av ledamot av förtroenderådet eller av den enskilde sökanden. Sökandens rätt att bringa ärende under skiljemannens prövning infördes genom 1946 års avtal</p>

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljistorganisation eller motsvarande
26	Rörinstallationsbranschen	Nytableringsavtal 31/12 1946 (kart.reg. nr 16)	Diskbänksfabrikantföreningen Pannkonventionen Radiatorkonventionen Svenska Rörkonventionen	Rörledningsfirmornas Riksorganisation
27	Fotografyrket	se ovan under nr 19		
C. PARTIHANDEL:				
28	Vissa branscher inom livsmedels- och kemisk-tekniska industrierna	Avtal 1/9 1944 (kart.reg. nr 37)	Kemisk-Tekniska och Livsmedelsfabrikanters Förening (KeLiFa)	Sveriges Grossistförbund
29	Pälsvaror	se ovan under nr 14		
30	Skobranschen	se ovan under nr 15		
D. ANDRA OMRÅDEN:				
31	Biografer	Nytableringsavtal 26/3 1944	Föreningen Sveriges Filmproducenter	Sveriges Biografägareförbund Folkets Husföreningarnas Riksorganisation (ansluten 1946) Ordenshusens Riksförening (ansluten 1946)

Kontrollens tillkomst år	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
1943	Hela landet	<p>Prövningsnämnd bestående av: 1 ledamot, gemensamt vald av Diskbänksfabrikantföreningen, Pannkonventionen och Radiatorkonventionen 1 ledamot vald av Rörkonventionen 1 ledamot vald av Rörledningsfirmornas riksorganisation</p>	<p>Pannkonventionen och Radiatorkonventionen ha upphört att medverka i avtalet</p>
Omr. mitten av 1930-talet	Hela landet	<p>Beslut i grossistnomineringsfrågor fattas av följande organisationer: beträffande choklad och konfektyrer av Svenska choklad- och konfektyrfabrikantföreningen u. p. a. beträffande kex av Svenska kexfabrikantföreningen u. p. a. beträffande konserver av KeLiFa beträffande vissa andra livsmedel (inläggningsindustrien och diverse livsmedelsindustrier) av KeLiFa beträffande kemisk-tekniska varor (utom såpa) av Kemisk-tekniska fabrikantförbundet</p> <p>Innan vederbörande organisation fattade beslut skulle grossistförbundet beredas tillfälle att avgiva yttrande. Beslut i grossistnomineringsärenden fick av grossistförbundet hänskjutas till en enligt avtalet inrättad särskild nämnd, <i>opinionsnämnden</i>. Nämnden hade att avgiva utlåtande samt förslag till åtgärder. Det ankom därefter på den fabrikantorganisation, som fattade beslut i ärendet, att vidta de åtgärder, vartill nämndens förslag föranledde. Nämnden, som sålunda icke hade karaktären av beslutande överinstans, bestod av: opartisk ordförande, utsedd av KeLiFa och Grossistförbundet i samråd 1 representant för KeLiFa 1 " " Grossistförbundet</p>	<p><i>Avtalet upphört att gälla 1 april 1949</i> Ett gemensamt nomineringsförfarande tillämpas därefter av fabrikanterna inom kemisk-tekniska branschen, choklad- och konfektyrbranschen samt kexbranschen</p>
1941	Hela landet	<p><i>Första instans:</i> Prövningsnämnd bestående av: 1 ordförande, utsedd av Sveriges industriförbund 4 ledamöter, utsedda av filmproducentföreningen forts.</p>	

Nr	Bransch	Senast gällande avtal	Avtalsparter	
			Leverantörsorganisation	Detaljistorganisation eller motsvarande
31	Biografer forts.			
32	Annonsanskaffning	Det s. k. »annonsavtalet» den 1/11 1947	Svenska Tidningsutgivareföreningen	16 särskilda s. k. »auktoriserade svenska annonsbyråer»
33	Begravningsentreprenörbranschen	Avtal 23/8 1943	Begravningsbranschens Grossist- och Fabrikantförening	Sveriges Begravningsentreprenörers Förbund (SBF)
34	D:o	Avtal 9/12 1943 (kart.reg. nr 270)	Begravningsbranschens Grossistförening Sveriges Likkistfabrikantförening Svenska Eldbegängelseföreningens Stockholmsavdelning Svenska Eldbegängelseförsäkringskassan	

Kontrollens tillkomst år	Omfattning	Beslutande organ	Anmärkningar
		<p>2 ledamöter utsedda av biografägareföreningen</p> <p>1 ledamot, utsedd av Folkets husföreningarnas riksorganisation</p> <p>1 ledamot, utsedd av Ordenshusens riksförening</p> <p><i>Andra instans: Skiljenämnd, tillsatt särskild i varje fall bestående av en ledamot, utsedd av klaganden samt en ledamot utsedd av prövningsnämnden jämte en av dem gemensamt vald tredje ledamot.</i></p>	<p>Ärende må av enskild sökande bringas inför skiljenämnd då minst 3 av prövningsnämndens av de avtalslutande parterna utsedda ledamöterna anmält reservation mot beslut om avslag</p>
1923	Hela landet	<p>Tidningsutgivareföreningen</p> <p>Innan auktorisation av annonsbyrå sker må tidningsutgivareföreningen bereda de svenska annonsbyråer, som äro auktoriserade, tillfälle att yttra sig</p>	
1943	Hela landet	<p>Gemensamt godkännande av de båda avtalsparterna</p>	<p><i>Avtalet upphörde att gälla 26 mars 1946</i></p>
1941	Stockholm	<p>För entreprenör som etablerat rörelse efter 1941 års utgång erfordrades särskilt godkännande av grossist- och fabrikantföreningarna</p>	<p><i>Avtalet upphörde att gälla med utgången av år 1946</i></p>

KAPITEL 7

Butikshandeln på nybyggnadsområden i tätorter

Inledning

I nyetablerings-sakkunnigas direktiv har departementschefen fäst uppmärksamhet bl. a. vid att å nya bebyggelseområden stadsplaneorganen i rationaliseringssyfte sökt påverka butikernas förläggning och antal, samt att å sådana områden det icke sällan torde bero på överenskommelse med vederbörande fastighetsägare i vad mån olika företagsformer, sålunda både enskild och kooperativ handel, bli företrädda. Det syntes honom därför böra tillkomma den nya utredningen att undersöka, huruvida konkurrensförhållandena inom handeln liksom varudistributionens effektivitet därvid påverkades i önskelig riktning, eller om här framträdde tendenser, som i vissa avseenden kunde behöva korrigeras; i sistnämnda fall borde förslag om erforderliga åtgärder utformas.

De problem angående butikshandeln och dess konkurrensförhållanden på nya bostadsområden i tätorterna, som sålunda berörts i de sakkunnigas direktiv, äro förhållandevis nya. De ha knappast i högre grad givit sig tillkänna förrän under det senaste decenniet.

Uppenbart är att redan själva karaktären av bebyggelsens utformning i tätorterna är av betydelse för konkurrensförhållandena inom detaljhandeln. Ännu under 1900-talets första decennier inskränkte sig stadsplanen i huvudsak till att angiva mark för gator och allmänna platser och att genomföra en för bebyggelsen lämplig tomtindelning. Några föreskrifter angående tomternas användning förekommo i regel ej. Bebyggelsen utformades i tunga, slutna kvarter och tomtmarken utnyttjades till det yttersta. Eftersom butikslokaler i allmänhet kunde åsättas högre hyror än bostadslägenheter, kom i stor utsträckning bottenvåningarna att anordnas för affärsändamål. De olika fastigheterna uppfördes i regel av olika företagare eller fastighetsägare och affärslokaler kommo sålunda att utbjudas av ett stort antal sinsemellan konkurrerande upplåtare. Anspråken på särskilda anordningar i butikslokalerna för olika slag av affärsrörelse voro små och fastigheterna i allmänhet av sådant djup, att alla anspråk på lokaler lämpliga för olika

ändamål lätt kunde tillfredsställas. Den täta bebyggelsen skapade slutligen i allmänhet ett gott kundunderlag, särskilt som butiksenheterna ofta voro små.

Förhållandena för butikshandeln på nya bostadsområden i tätorterna äro numera helt förändrade. De tunga, slutna bostadskvarteren äro upplösta och bebyggelsen utspridd i form av lamellhus, ofta såsom i t. ex. Stockholm, med en bredd av högst 10 m (s. k. smalhus) eller i form av höga s. k. punkthus. Marken utnyttjas långt sparsammare än tidigare för bebyggelse, och avsättningen av markområden till park- och fritidsområden har blivit långt rikligare än förr. Den ändrade bild av bebyggelsens utformning som sålunda framträder är resultatet av de moderna principer på stadsbyggnadskonstens område, som helt trängt igenom under de två senaste decennierna. Genomförandet av dessa förändrade principer, när det gäller bebyggelsens utformning i tätorterna, har möjliggjorts genom den moderna stadsplanelagstiftningen, som givit kommunerna de härför erforderliga rättsliga möjligheterna, samt tomträttsinstitutet, vilket dock kommit till användning endast i ett begränsat antal städer och kommit att få större praktisk betydelse blott i de största städerna.

Den moderna planering av stadsbebyggelsen, som sålunda genomföres av de kommunala myndigheterna, har i avsikt att skapa goda betingelser för den för områdenas invånare nödiga butikshandeln kommit att inbegripa också en planering av butiksnätet. Antalet butikslokaler på nya bostadsområden i tätorterna blir härigenom ofta på visst sätt begränsat och platsen för lokalerna på förhand mer eller mindre fast bestämd.

Härtill kommer att byggnadsverksamheten framförallt i de större tätorterna under senare år icke obetydlig utsträckning kommit att omhändertagas av byggnadsföretag, vilka utöva s. k. allmännyttig byggnadsverksamhet.¹ Dessa företag driva ofta sin verksamhet i stor skala och bebygga ofta på en gång ett visst bostadsområde i dess helhet eller i allt fall större delen därav. Elementet av centralplanering blir härigenom väsentligen förstärkt. Den som vill hyra butikslokal inom ett visst område får härigenom vidare endast en upplåtare att vända sig till, medan han tidigare vanligen kunde vända sig till ett flertal sinsemellan konkurrerande byggmästare.

¹ I socialstyrelsens bostadsstatistik har sedan länge inbegripits en särskild redovisning av s. k. »allmännyttig byggnadsverksamhet». Därmed har avsetts sådan byggnadsverksamhet, som utan direkt vinstsyfte bedrivs av staten, kommuner, kooperativa bostadsföreningar, stiftelser, industriella företag (för egna arbetare och tjänstemän) o. d. Då i det följande talas om s. k. allmännyttig bostadsverksamhet och allmännyttiga bostadsföretag anslutes till denna terminologi. Vid meddelande av statliga byggnadslån skiljes mellan enskilda, bostadskooperativa och allmännyttiga bostadsföretag. Enligt K. K. 30 juni 1948 om tertiärlån och tilläggsån för flerfamiljshus må bostadsstyrelsen såsom »allmännyttigt byggnadsföretag» erkänna bolag, förening eller stiftelse, som arbetar utan enskilt vinstsyfte samt under samverkan med och tillsyn av vederbörande kommun, under förutsättning dels att kommunen utser mer än halva antalet ledamöter av företagets styrelse, dels att övriga styrelseledamöter utses av personer eller företag, vilka äro fristående i förhållande till egentliga byggnadsföretagareintressen, dels ock att kommunen åtagit sig att i viss angiven utsträckning gentemot staten svara för förluster.

Den berörda kommunala och av de olika byggnadsföretagen genomförda planeringen medför av naturliga skäl en viss restriktiv verkan, när det gäller konkurrensen inom butikshandeln på nya bostadsområden. Hur restriktiv denna verkan är eller kan komma att bli synes emellertid ännu ej kunna bedömas, enär under praktiskt taget hela 1940-talet den statliga byggnadsregleringen verkat i samma riktning med långt större styrka. Vad som härvidlag berott på å ena sidan den berörda planeringsverksamheten och å andra sidan byggnadsregleringen, som — för att gynna bostadsbygget — tillämpats särskilt restriktivt i fråga om affärsfastigheter, torde knappast med någon säkerhet kunna urskiljas. Åtskilliga nya bostadsområden i tätorterna synas emellertid under senare år ha blivit alltför knappt försörjda med butiker, vilket i många fall vållat missnöje hos kunderna.

När en bebyggelse en gång kommit till stånd är användningen av densamma i stor utsträckning och i än högre grad än vad tidigare var fallet bunden av rent *tekniska* skäl. Stadsplanebestämmelser och av kommunala myndigheter givna föreskrifter i samband med tomträttsupplåtelse angående byggnads användning kunna naturligen ändras och anpassas efter de vid varje tid rådande förhållandena. Men med den utformning, stadsbebyggelsen numera erhåller, ställer sig inredandet av nya butikslokaler i fastigheter, vilka ursprungligen konstruerats endast för bostadsändamål, ofta svårt och i allt fall dyrbart. Det kan t. ex. vara praktiskt ogörligt att i en dylik fastighet erhålla utrymme i gatunivån. De anspråk som numera ställas på en modern butik bli ofta svåra att tillfredsställa, om byggnaden icke redan från början konstruerats för att hysa en dylik lokal. I viss utsträckning äro dessa anspråk dessutom branschspecialiserade, så att en butikslokal, som utformats för ett visst varusortiment, icke alltid utan svårighet kan omändras för användning för en butik med andra varor eller t. ex. till en butik för självbetjäning. Takhöjden i bostadslägenheter är numera i allmänhet icke så stor, att den av hälsovårdsmyndigheterna anses kunna godtagas för inredande av en livsmedelsbutik, vilket kan kräva dyrbara omändringsarbeten etc.

Av än större betydelse i här förevarande avseende är den stadsplane-mässiga utformning som bebyggelsen givits och som, sedan bebyggelsen en gång kommit till stånd, icke kan ändras inom överskådlig tid. Har bebyggelsen fått en utformning, som försvårar eller i huvudsak omöjliggör konkurrens mellan olika butiker, kan detta fel därför knappast senare avhjälpas. I det fall att bebyggelsen — såsom på vissa håll i Stockholms ytterområden till följd av markförhållandena — fått formen av små, från varandra avgränsade områden, som var för sig icke kunna bära upp mer än en livsmedelsaffär, torde det under nuvarande förhållanden vara svårt att åstadkomma en fullt effektiv konkurrens. Butikerna få då envar inom sitt område en i viss mån monopolartad ställning.

Frågan om begränsningen av antalet tillgängliga butikslokaler på de nya

bostadsområdena har av naturliga skäl kommit att få sin största betydelse i fråga om livsmedelshandeln, då denna är den på dessa områden alldeles avgjort dominerande. Den hårda konkurrensen på livsmedelshandelns område mellan enskild och kooperativ företagsamhet, som förekommit sedan länge, har kommit de här förevarande problemen att framstå med särskild skärpa och har också medfört, att dessa förhållanden vållat ej obetydlig ömsesidig irritation. Genom den begränsning av antalet tillgängliga butikslokaler, som blivit en följd av den förut angivna utvecklingen, har nämligen konkurrensen mellan de två företagsformerna icke sällan tagit sig uttryck i en konkurrens om butiksställena. Den företagsform, som blivit i tillfälle att försäkra sig om största möjliga antal affärslokaler på nya områden, har redan härigenom kunnat öka sin omsättning, medan den, som fått ett mindre antal butiker eller på något visst område kanske icke alls någon butikslokal, härigenom kommit i underläge i konkurrensen. Från enskild handel har gjorts gällande, att konsumentkooperationen genom sina goda förbindelser framförallt med de kooperativa byggnadsföretagen, men även med de stora kommunala företagen, fått en oberättigat gynnad ställning vid fördelningen av butikslokalerna. Från konsumentkooperativt håll har å andra sidan framhållits, att konsumentkooperationen, särskilt tidigare men även i vissa fall under senare år, haft svårigheter att få förhyra lokaler av privata fastighetsägare.

Den hårda konkurrensen om butikslokalerna på nya bostadsområden har givit fastighetsägarna möjlighet att kräva säkra garantier för hyresbetalningen; en möjlighet som med hänsyn till de risker som nästan alltid förefinnas i samband med en nyetablering också allmänt utnyttjas vare sig fastighetsägaren är en enskild företagare eller ett s. k. allmännyttigt bostadsföretag. De konsumentkooperativa föreningarna, som i städerna alltid äro mångfilialföretag med säker ekonomisk ställning, och större privata filialföretag ha av detta skäl i allmänhet avsevärt lättare att förhyra lokaler än en enskild köpman, som naturligen ofta ej kan erbjuda samma höga grad av säkerhet ur fastighetsägarens synpunkt. Stundom kunna svårigheterna för en enskild köpman att bli antagen som hyresgäst undanröjas därigenom, att någon större leverantör ställer sig såsom garant för hyresbetalningen.

Att sätta upp en modern livsmedelsbutik av den storlek, som erfordras på nya bostadsområden, är vidare så kapitalkrävande, att det ofta kan vara svårt även ur denna synpunkt för en enskild person att på egen hand genomföra en etablering. Denna omständighet i förening med de förut angivna svårigheterna för enskilda köpmän att förhyra lämpliga lokaler har lett till den utvecklingen, att ICA-företagen och andra större grossister med deras större resurser ofta funnit lämpligt att själva förhyra butikslokaler på nya bostadsområden i de större och medelstora städerna för att härigenom kunna förhjälpas en enskild köpman och blivande kund till en

god affärslokal. Även det under medverkan av fabrikantföretag för den enskilda detaljhandeln upprättade kreditinstitutet, AB Handelskredit, som tillkommit bl. a. i syfte dels att stärka den enskilda detaljhandeln i konkurrensstriden med konsumentkooperationen, dels ock att göra detaljhandelsföretagen mindre beroende av sina leverantörer, har i flera fall varit verksamt på samma sätt. Vederbörande grossistföretag eller Handelskredit träffar sedan överenskommelse med lämplig person om att denne med erforderligt ekonomiskt stöd skall etablera rörelse i lokalen. Sedan rörelsen kommit i gång kan hyreskontraktet på lokalen överföras på rörelseidkaren med borgen av den från vilken lokalen övertagits. I den mån som en etablerande handlande på angivet sätt får stöd av en grossist för att etablera rörelse, kan detaljhandlaren även i fortsättningen komma att bli, åtminstone moraliskt, bunden till grossisten; det förekommer dock även, att en dylik bundenhet ytterligare befästes genom direkta kontrakt.

I det följande kommer att i de delar, som i förevarande sammanhang äro av intresse, att redogöras för den planering av butikshandeln inom nya bostadsområden, som äger rum genom stadsplanering och tillämpningen av tomträttsinstitutet, ävensom den förändring på byggnadsverksamhetens område som skett genom uppkomsten av en s. k. allmännyttig bostadsproduktion. I anslutning härtill beröras de restriktioner, som uppkommit genom byggnadsregleringen och tillämpningen av gällande hälsovårdsföreskrifter. Sedan i korthet återgivits de opinionsyttringar, som kommit till uttryck från enskild och kooperativ handel, avslutas kapitlet med nyetable-ringssakkunnigas uttalanden och förslag.

Stadsplaneringen

Planläggningen av marks användning för bebyggelse i stad skall enligt gällande lagstiftning¹ äga rum i två skeden. I första skedet är endast fråga om en översiktlig planläggning. Denna sker genom upprättande av *generalplan* eller i vissa fall *regionplan*. Först i andra skedet är fråga om en detaljplanering. Denna äger rum genom upprättande av *stadsplan*. Stadsplan upprättas genom stadens försorg, dock först i den mån detta genom stadens utveckling påkallas för den närmare regleringen av bebyggelsen. För att bli gällande skall stadsplan — liksom även ändring av stadsplan — fastställas av Kungl. Maj:t, dock att länsstyrelsen i vissa fall äger fastställa ändringar.

Stadsplan skall utmärka och till gränserna angiva de för olika ändamål avsedda områden, som ingå i planen, såsom byggnadskvarter, gator och andra allmänna platser etc. Härjämte skall stadsplanen emellertid också innehålla de bestämmelser angående områdenas bebyggande eller använd-

¹ Byggnadslagen den 30 juni 1947 jämte byggnadsstadgan av samma dag.

ning i övrigt, som finnas erforderliga. Genom antagande av dylika *stadsplanebestämmelser* blir staden i tillfälle att göra stadsplanen till ett tjänligt verktyg och medel för samhällets utveckling i socialt, ekonomiskt, hygieniskt och estetiskt avseende. I stadsplanebestämmelserna kan exempelvis bestämmas det sätt, varpå byggnadskvarteren inom olika delar få utnyttjas i fråga om bebyggelsens utformning (sammanbyggda boningshus, fristående hyreshus, villabebyggelse, byggnadernas höjd, bredd etc.) samt byggnadernas användning. I sistnämnda hänseende kan t. ex. meddelas bestämmelser om att visst område får bebyggas med endast industribyggnader eller användas endast för bostadsändamål etc.

Då det gäller det praktiska stadsplanearbetet kommer detta av naturliga skäl att gestalta sig tämligen olika på olika orter med hänsyn till de lokala förhållandena och traditionerna för bebyggelsens utformning. I Stockholm och även i Göteborg blir i stor utsträckning fråga om att planlägga delvis nya förortssamhällen, i Stockholm ofta belägna på tämligen stort avstånd från stadens gamla bebyggelse och med sitt naturliga centrum knutet till en station vid en förortsbana. I andra större och medelstora städer är i allmänhet fråga om utbyggnad av ytterområden med mera direkt anknötning till den gamla stadskärnan. Även om betingelserna sålunda äro mycket skiftande i olika städer, finnas dock också många gemensamma problem.

Enligt de moderna stadsbyggnadsteorier, som trängt igenom under de senaste decennierna, söker man vid stadsplaneringen i allmänhet, till gagn för såväl konsumenterna som handeln, få köpenskapen lokaliserad på lämpligt sätt, så att butikerna ej bli slumpvis utströdda på det sätt som tidigare var karakteristiskt för äldre förortsbebyggelse. I första hand vill man därvid i allmänhet få köpenskapen koncentrerad till vissa centra eller butiksstråk. Endast i den mån konsumenterna få alltför långa avstånd till en dylik butikskoncentration anser man, att fristående butiker med varor för den dagliga livsföringen, s. k. närhetsbutiker, böra komma till stånd. I allmänhet söker man redan i det första skedet av stadsplanearbetet eller sålunda vid utformningen av generalplanen för ett visst område i grova drag klarlägga, var ur konsumenternas och handelns synpunkt en dylik koncentration av detaljhandelsbutiker eller ett s. k. butikscentrum bör läggas. Någon utformning av vare sig dess utsträckning eller närmare utseende sker icke på detta stadium utan får anstå till den detaljplanering, som äger rum i och med stadsplanens upprättande.

Vid utformningen av i första hand generalplanen och senare även stadsplanen sker i anslutning till områdets allmänna planering även en uppskattning av behovet av butikslokaler inom området med hänsyn till den förväntade folkmängden inom området, dettas läge, kommunikationerna till och inom detsamma etc.

Då det gäller förortsbetonad bebyggelse, såsom t. ex. förortsområdena i Stockholm, söker man att i görligaste mån göra områdena till självförsör-

jande enheter. Förutom typiska s. k. närhetsbutiker (livsmedel, tobak etc.) söker man på dylika områden därför få till stånd även ett tillräckligt antal butiker av citykaraktär. Vid utbyggnad av mera halvcentrala områden bortfaller däremot i allmänhet kravet på att söka få ut mera typiska citybutiker på de nya områdena. På många håll (t. ex. Stockholm och Göteborg) upprätthålla stadplanmyndigheterna på detta stadium av sitt arbete ett intimt samarbete med den enskilda handelns organisationer och konsumentkooperationen på orten.

Vid beräkningen av det antal butikslokaler för affärer av olika slag, som skola upptagas i planerna för ett visst område, bruka vederbörande myndigheter utgå från en uppskattning av behovet. I fråga om de mera citybetonade specialaffärerna, i regel förlagda till centrumbildningarna, söka myndigheterna naturligen taga hänsyn till områdets karaktär och belägenhet. På grund av de i regel i hög grad växlande förutsättningarna ha några fasta normer för beräkningen därför knappast kunnat uppställas. När det gäller närhetsbutiker och särskilt livsmedelshandeln anses beräkningarna däremot ej i samma grad påverkas av de särskilda lokala omständigheterna. Det särskilda områdets beräknade folkmängd anses därför i allmänhet ge en god vägledning för bestämmande av antalet affärer. I fråga om det befolkningsunderlag, som erfordras för att bära upp en livsmedelsbutik, ha också tämligen ensartade beräkningsgrunder efter hand utbildats. På grundval av undersökningar utförda av Detaljhandelns utredningsinstitut räknar Stockholms köpmannaförbund med ett befolkningsunderlag av exempelvis för en mjölk- och brödaaffär (enkelbod) minst 550 inv., för en speceri-, charkuteri- och mjölkaffär (dubbelbod) minst 800 inv. och för en speceri-, kött- och mjölkaffär (tredelad butik) minst 1 000—1 200 inv. De sistnämnda beräkningarna överensstämmer i huvudsak med uppgifter som lämnats av representanter för konsumtionsföreningen i Stockholm med omnejd.¹

Då det gäller stadsplaneringen för butikscentra utgår man vanligen från en viss såsom erforderlig bedömd fasadlängd för olika slag av butiker (t. ex. mjölkaffär 4 meter, fullständig livsmedelsaffär 12 meter, fiskaffär 8 meter etc.) eller från den beräknade erforderliga kvadratmeterytan.² Med utgångspunkt härifrån och det uppskattade antalet affärer av olika slag, som anses bära komma till stånd, beräknas erforderlig fasadlängd eller kvadratmeteryta för butikerna vid områdets huvudcentrum och vid de sekundära centra, större eller mindre, som planlagts inom området. För att skapa garantier för att de avsedda butikslokalerna skola komma till stånd kan i stadsplanebestämmelserna meddelas den föreskriften, att såsom förutsättning för att byggnad får uppföras med den för området bestämda högsta höjden

¹ Se HSB:s utredningar nr 8: Gemensamhetslokaler, Stockholm 1949.

² Inom Stockholms köpmannaförbunds stadsplanekommitté anser man det lämpligast, att vid dylika uppskattningar utgå från den erforderliga butiksytan. I kommitténs yttranden till stadsplanekontoret och fastighetskontoret angives därför alltid det såsom erforderligt bedömda butiksutrymmet i m²-yta.

skall gälla, att den nedersta våningen utgöres »av en för affärsändamål eller dylikt avsedd undervåning vars golv ej må läggas högre än i ungefärlig jämnhöjd med gatan».

I stadsplanen fixeras i allmänhet byggnadskropparna till läge och bredd. Då det gäller utformningen av bostadskvarteren användas i Stockholm och även på andra håll i stor omfattning s. k. smalhus om högst 10 meters bredd för hyreshusbebyggelsen. Andra butiker än mjölkaffärer, tobaksaffärer och liknande smärre närhetsbutiker fordra i allmänhet utrymmen, som icke lämpligen kunna inplaceras i en så smal byggnadskropp. I den utsträckning som behov föreligger av större närhetsbutiker, t. ex. av en två- eller tredelad livsmedelsaffär, brukar därför utrymme reserveras här för i stadsplanen. Detta sker därigenom att en viss markremsa i anslutning till ett smalhus utlägges å stadsplanekartan, varjämte i stadsplanebestämmelserna införes den föreskriften, att remsan får bebyggas med en envåningsbyggnad utnyttjad för affärsändamål. Finner man ej önskvärt att i detalj redan i stadsplanen fixera läget för en närhetsbutik, skisseras i stället en plan för butikerna, varjämte åt byggnadsnämnden uppdrages att efter fastighetsnämndens hörande i varje särskilt fall medgiva att viss byggnads bottenvåning gives en sådan ökad bredd (dock högst 13 meter), som möjliggör inredande av större livsmedelsbutik. I fråga om sådana smärre närhetsbutiker (t. ex. mjölkaffärer, tobaksaffärer etc.), som ej kräva större utrymmen än att de kunna inredas i vanliga smalhus, överlämnas däremot enligt stadsplanebestämmelserna i allmänhet åt byggnadsnämnden att även i rena bostadsområden medgiva inrättande av lokaler för sådana mindre butiksrörelser. Det torde i detta sammanhang böra omnämnas, att byggnadsnämnden enligt gällande lagstiftning har möjlighet att i viss utsträckning ge tillstånd till frångående av stadsplanens bestämmelser. Även i det fall att de större närhetsbutikernas lägen fixerats i stadsplanen på det sätt som ovan nämnts har byggnadsnämnden sålunda befogenhet att lämna tillstånd till att bottenvåningen anordnas för affärsändamål även på andra ställen. Det torde emellertid vara tveksamt, huruvida något större antal byggnadsnämnder använda sig av denna möjlighet.

Har en bebyggelse en gång kommit till stånd är det — såsom förut påpekats — i allmänhet svårt och i allt fall dyrbart att i efterhand inlägga ytterligare butikslokaler av fullgod beskaffenhet. Då det gäller rena närhetsbutiker ute i de egentliga bostadskvarteren bedömes emellertid risken för en felaktig planering vara tämligen liten, även på längre sikt. Vad gäller de olika butikscentra anses däremot svårigheterna att bedöma den kommande utvecklingen av affärslivet vara avsevärt större. Det framstår därför såsom ett önskemål av vikt, att stadsplanen göres så elastisk som förhållandena medgiva, och att nödiga reservutrymmen för ytterligare affärslokaler skapas. Emellertid kolliderar detta önskemål med det för butikshandeln nödvändiga kravet på en stark koncentration inom varje butikscentrum

med om möjligt sammanhängande butiksfasader och god anslutning till den omgivande bostadsbebyggelsen. Problemet söker man numera lösa på olika vägar, ibland på det sättet, att man håller möjligheter öppna för att i en framtid komplettera den i stadsplanen angivna affärsbebyggelsen, som ofta utformats kring ett torg, med en butiksgata i anslutning till själva torgcentrum. Härjämte söker man där så är möjligt avsätta vissa tomter för framtida behov, icke bara för butiker, utan även för andra ändamål.

På vissa håll ha stadsplanemyndigheterna sökt tillämpa en friare form för stadsplanering än den eljest vanligen förekommande. Enligt denna metod anges i stadsplanen icke de olika huskropparnas lägen, utan planen inskränker sig till att schematiskt angiva exploateringsstal (förhållandet mellan våningsytan och areal) och högsta tillåtna byggnadshöjd. I anslutning härtill utarbetas en s. k. illustrationsplan för bebyggelsens utformning, som dock icke är på något sätt bindande, utan endast avser att tjäna såsom ett förslag. Det överlämnas sedan åt byggnadsnämnden att i samband med beviljande av byggnadslov bestämma den närmare planeringen av byggnaderna samt deras utsträckning i plan. Förutsättningen för att denna friare form av stadsplanering skall kunna tillämpas är dock att varje byggnadskvarter får utgöra en tomt och sålunda kommer att bebyggas av en och samme ägare. Systemet betingas alltså av förekomsten av storföretag, t. ex. bebyggelse genom sådana stora kommunala eller kooperativa företag, som kommit till stånd under senare år. I fråga om affärslokaler anges i illustrationsplanen och stadsplanebestämmelserna stadsplanemyndigheternas förslag och beräkningar, vilka lika litet som illustrationsplanen i övrigt dock äro bindande för den som projekterar kvarteret för bebyggelse. Genom att göra en ganska vid marginal mellan illustrationsplanens bostadsbebyggelse och vad som egentligen får bebyggas får man en reserv för framtida behov av t. ex. butikslokaler eller andra gemensamhetslokaler. Den här angivna metoden tillämpades första gången i Uppsala i en år 1947 fastställd stadsplan och har sedan i viss utsträckning kommit till användning även på andra orter, bl. a. i Malmö.

Av kanske än större betydelse för konkurrensförhållandena inom detaljhandeln än detaljplaneringen i fråga om förläggandet av de olika affärslokaler är ytterst själva de principer för stadsplanläggningen, som tillämpas. Av särskild betydelse är härvidlag den grad, i vilken marken utnyttjas för bebyggelse. En tät bebyggelse med höga och breda hus lämnar av naturliga skäl bättre betingelser för en fruktbar konkurrens mellan olika närhetsbutiker än en gles bebyggelse, där de olika försäljningsställena måste ligga på relativt stora avstånd från varandra och sålunda gärna var och en inom sitt område erhåller en mer eller mindre monopolartad ställning. En tät bebyggelse lämnar också ett bättre underlag för anordnandet av så stora butikscentra, att två eller flera konkurrerande affärer inom samma bransch kunna komma till stånd och fortleva. Härvidlag blir även

bebyggelseområdenas utsträckning av betydelse liksom den lämpliga anordningen av gator och genomgående kommunikationsleder.

Det må slutligen anmärkas, att enligt gällande lagstiftning stadsplan skall upprättas icke blott för städer utan även för köpingar och flertalet stadsliknande samhällen. I mindre tätorter på landsbygden ifrågakommer dock i vissa fall i stället byggnadsplan med mindre långtgående rättsliga verkningar än stadsplanen. Stadsplanen i mindre samhällen — stationssamhället och liknande — medger i många fall endast inrättande av affärer inom ett mycket begränsat område av samhället, vanligen förlagt till den del av detsamma, dit köpenskapen sedan gammalt varit koncentrerad. I stadsplanebestämmelserna finnas vidare ofta föreskrifter angående hur stor del av tomten, som må bebyggas. Båda nämnda förhållanden kunna i vissa fall medföra svårigheter för nyetablering eller utvidgning av affärsrörelse. I allmänhet är nämligen det område, inom vilket fastighet får utnyttjas för affärsändamål, fullt bebyggt, varför det stundom kan vara svårt att inom detsamma förvärva lämplig fastighet. I många fall äro vidare tomterna små. Då utvecklingen inom detaljhandeln efter hand medfört krav på allt större lokaler, kan det stundom vara svårt att utan ändring av gällande stadsplan utvidga en befintlig affärslokal till erforderlig storlek eller att uppföra en modern affärsfastighet med tillräckliga utrymmen för en modern butik.

Tomträttsinstitutet

Tomträttsinstitutet infördes i Sverige år 1907. Institutet innebär att tomt inom stadsplanlagt område, som tillhör kronan, stad eller annan kommun eller municipalsamhälle, genom särskilt tomträttsavtal får upplåtas med *tomträtt* för viss tid, lägst 26 och högst 100 år¹, och att denna tomträtt i särskild ordning kan inskrivas hos domstol. Sedan inskrivning för tomträtt meddelats, hänföres byggnad, stängsel eller annan för stadigvarande bruk avsedd anläggning å tomten till tomträthen. I vederbörlig ordning inskriven tomträtt kan intecknas för fordran på samma sätt som sker i fråga om fast egendom och sålunda fungera såsom kreditunderlag på liknande sätt som en fastighet, som innehaves med äganderätt. Några närmare föreskrifter angående tomträttsavtalets innehåll finnas icke i lagen, och en vidsträckt frihet lämnas sålunda de kommuner, som önska tillämpa tomträthen, att utforma upplåtelsevillkoren så, att syftet med densamma bäst främjas.

Anledningen till att tomträttsinstitutet infördes i vårt land var i främsta rummet den oro, som den omkring sekelskiftet alltmera tilltagande spekulera-

¹ Detsamma gäller även tomt, som tillhör fideikomiss eller annan stiftelse, under förutsättning att Konungen för särskilt fall finner skäl att medgiva detta.

tionen i tomtmark kommit att skapa hos de kommunala myndigheterna, särskilt i de större städerna. Genom tomträttsinstitutet ville man bl. a. söka vinna att mark, som upplåtits t. ex. för egnahemsbebyggelse varaktigt kom att utnyttjas för det avsedda ändamålet och icke — som tidigare ofta varit fallet — snart togs i anspråk för hyreshusbebyggelse. Samtidigt avsåg man också att i tomträttsinstitutet vinna ett medel, varigenom det stegrade markvärde, som uppkommer genom stadens tillväxt, kunde förbehållas det allmänna. Sedan stadsplanelagstiftningen i olika etapper utvecklats alltmera och givit de kommunala myndigheterna allt större möjligheter att utöva ett bestämmande inflytande på bebyggelsens art och utformning även på tomter, som innehavas med äganderätt, ha åtskilliga av de ursprungliga motiven för tomträttsinstitutet bortfallit eller försvagats, medan åter andra tillkommit. Sålunda har med den allmänna utvecklingen av bostadspolitikerna av olika anledningar följt ett allt bestämdare krav på att samhället skall råda över marken.

För att förhindra osund spekulation och för att på ett lämpligt sätt kunna reglera nybebyggelsen ha städerna i betydande omfattning sökt förvärva tomtmark i sina ytterområden. I många fall har staden på grund härav kommit att bli den störste ägaren av för bebyggelse lämplig tomtmark. Det må i detta sammanhang erinras om att statsmakterna för att underlätta för kommunerna att ordna och trygga sin tillväxt år 1949 genomfört en långtgående utvidgning av expropriationsrätten till förmån för kommunerna. Enligt dessa nya expropriationsbestämmelser får kommun numera taga fastighet i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar detta nödigt för att säkerställa att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar eller för att eljest i kommunens ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt.

De svårigheter, som föranledde tillkomsten av tomträttsinstitutet, hade främst gjort sig gällande i de större städerna. Under tiden fram till senaste världskriget kom systemet också att vinna nämnvärd praktisk tillämpning endast i Stockholm och Göteborg, samt, ehuru i förhållandevis mindre utsträckning, i Malmö och några få medelstora och mindre städer. I samband med att de kommunala myndigheterna i praktiskt taget alla tätorter under och efter kriget fått anledning att i avsevärt mycket högre grad än tidigare intressera sig för bostadsbyggandet, har emellertid tomträttsinstitutet av olika anledningar kommit att tilldraga sig ökat intresse. I Stockholm upplåter staden sålunda numera icke mark annat än undantagsvis i annan form än med tomträtt. Även i Göteborg och Malmö upplåtes numera praktiskt taget all städernas tomtmark för bostadsbebyggelse med tomträtt. Institutet har vidare införts i ett 20-tal medelstora städer (bl. a. Hälsingborg, Borås, Eskilstuna, Jönköping, Örebro, Gävle, Västerås, Norrköping, Lund) där det samma tillämpas ehuru i växlande omfattning.

För att belysa omfattningen och användningen av tomträttsinstitutet må nämnas, att enligt 1945 års allmänna bostadsräkning i Stockholms ytterområden (Brännkyrka, Enskede och Bromma församlingar) funnos 65 237 bostadslägenheter, av vilka 36 438 voro belägna i fastigheter uppförda å tomträttsmark. Av hela antalet för inflyttning färdigställda lägenheter i Stockholms ytterområden var under åren 1945—1949 följande procentuella andel belägen i fastigheter uppförda å tomträttsmark, nämligen 63 %, 52 %, 81 %, 87 %, 81 %. Då staten eller enskild tillhörig lämpligt belägen tomtmark endast finnes i begränsad omfattning, torde kunna väntas, att den procentuella andelen byggnader uppförda å tomträttsmark i Stockholm snarare kommer att öka i fortsättningen än minska.

I de tomträttskontrakt, som allmänt komma till användning vid upplåtelse av tomträtt, är det vanligt att tomträttshavarens användning av tomträttstomten noggrant regleras. Därvid meddelas bl. a. föreskrifter angående hur stor yta som å tomten uppförd byggnad får upptaga samt hur stor bruttovåningsyta, som byggnaden högst får innehålla. Vanligen föreskrives även när det gäller bostadsområden, att fastigheten endast får begagnas för bostadsändamål. I de fall då viss del får användas för annat ändamål — t. ex. för affärsändamål, för inredande av hantverkslokal e. d. — anges i kontraktet hur stor våningsyta, som får användas härför. Kontroll över att dessa bestämmelser iakttagas vinnas genom föreskrift om att ritning och situationsplan jämte arbetsbeskrivning till varje nybyggnad och mera avsevärd ombyggnad skall godkännas av staden. Genom här ifrågavarande bestämmelser få de kommunala myndigheterna möjlighet att på tomträttsområdena i detalj följa bebyggelsens utformning och att därvid verka för genomförande av en sådan planering, som är ur samhällelig synpunkt lämplig. Bland annat sker härigenom en noggrann reglering av tillkomsten av lokaler för olika slag av butiker.

I Stockholm handhaves tomträttsupplåtelsen av stadens fastighetskontor. Innan fastighetskontoret upplåter tomtmarken i ett för ny bebyggelse avsett område bearbetas inom kontoret ytterligare de planer, som i samband med stadsplaneringen upprättats av stadsplanekontoret. I anslutning härtill upprättas en detaljerad plan över det eller de affärscentra, som skola komma till stånd inom området, samt över de lämpligaste lägena för övriga närhetsaffärer inom området. Planläggningen äger i allmänhet rum i samråd med representanter för den enskilda handeln (Stockholms köpmannaförbunds stadsplanekommitté och Kommittén för mjölkhandels ordnande i Stockholm med omnejd) och Konsumtionsföreningen Stockholm med omnejd.

Den detaljplan som sålunda utarbetats av fastighetskontoret lägges sedermera till grund för tomträttsupplåtelse. I tomträttskontrakten för de fastigheter, där affärslokalerna skola inrättas, medges vederbörande rätt att använda i kontraktet närmare angivet utrymme för affärsändamål,

medan däremot i kontraktet ej fastställles för vilket slag av affärsrörelse lokalerna skola brukas. Anledning till att arten av affärsrörelse icke närmare preciseras är den, att då tomträttskontraktet är avsett att gälla för lång tid, man icke anser sig kunna på förhand för hela denna tid lämna bindande föreskrifter härutinnan. Då olika slag av affärsrörelser i allmänhet kräva ett olika anordnande av lokalerna, kan man emellertid genom granskning av ritningarna — å vilka avsedd affärsrörelses art också i allmänhet angives — övervaka att lokalerna användas för det slag av affärsrörelse, som är avsett i planen för bebyggelsen.

S. k. allmännyttig bostadsproduktion

Förhållandena på byggnadsmarknaden ha under 1940-talet undergått en genomgripande förändring. Före kriget omhänderhades bostadsproduktionen till väsentlig del (85—90 %) av en mångfald större eller mindre, sinsemellan konkurrerande enskilda företagare. De under kriget ändrade förhållandena på bostadsmarknaden och de av statsmakterna antagna nya riktlinjerna för bostadsproduktionen ha medfört, att en väsentlig del av denna numera kommit att omhändertagas av icke spekulativa bostadsföretag (kommunala, kooperativa och andra s. k. allmännyttiga företag), vilka dock för byggnadernas uppförande vanligen anlita enskilda byggmästare som entreprenörer. Särskilt utpräglad har denna utveckling av naturliga skäl varit i större och medelstora städer, där flerfamiljshus utgöra ett mera väsentligt inslag i bebyggelsen. Härigenom har också en förskjutning kommit att äga rum mot större företagsformer, då kommunala och andra allmännyttiga byggnadsföretag i allmänhet driva sin verksamhet i betydligt större skala än enskilda företag i regel ha möjlighet att göra. En av efterkrigsårens bostadspolitiska huvudlinjer har varit att göra det möjligt för de icke-spekulativa bostadsföretagen att i väsentligt ökad grad omhänderhåva förvaltningen av nya flerfamiljshus. Å andra sidan torde den förskjutning, som ägt rum mot större företagsformer, främst de allmännyttiga företagen, numera ha upphört.

I fråga om den utveckling som ägt rum kunna vissa uppgifter hämtas från socialstyrelsens statistik »byggnadsverksamheten i Sverige», i vilken man sökt giva en särskild redovisning för sådan »allmännyttig» byggnadsverksamhet, som utan direkt vinstsyfte bedrivs av staten, kommuner, bostads- och bostadsrättsföreningar, stiftelser, industriella företag (för egna arbetare och tjänstemän) o. d., varjämte man under senare år dessutom sökt särskilja även egnahemsbyggnadsverksamheten. Återstoden har ansetts representera den spekulativa hyreshusbyggnadsverksamheten. Socialstyrelsens statistik visar följande siffror:

Bostadslägenheter	Egna hemsbyggen	»Allmännyttig» byggnadsverksamhet ¹	Privata hyreshus m. fl.	Summa
	%	%	%	%
314 gemensamma orter:				
1939—1948.....	15,0	29,8	55,2	100,0
1939.....	15,1	10,8	74,1	100,0
1945.....	14,8	30,9	54,3	100,0
1946.....	16,0	31,9	52,1	100,0
1947.....	18,2	32,8	49,0	100,0
1948.....	15,6	45,7	38,7	100,0
Samtliga redovisade (1 205) orter år 1948.....	21,9	42,9	35,2	100,0

¹ Lägenheter i hus ägda av staten, kommuner, bostads- och bostadsrättsföreningar, bostadsstiftelser, industriella företag (för egna arbetare och tjänstemän, o. d.).

I anslutning till de berörda statistiska uppgifterna framhålles av socialstyrelsen, att den uppdelning som skett är vanskelig att göra. I vissa fall torde sålunda primäruppgifterna i fråga om hus uppförda på entreprenad avse entreprenören och ej uppdragsgivaren. På grund härav och med hänsyn till andra felkällor har styrelsen velat meddela uppgifterna endast med reservation. De anförda siffrorna visa emellertid, att den »allmännyttiga» bostadsproduktionen kraftigt expanderat, medan de privata hyreshusens andel minskat, vilket torde väl ansluta sig till det verkliga förhållandet såsom det allmänt bedömes.

En granskning av de uppgifter, som kunna erhållas från ansökningarna till bostadsstyrelsen om statliga lån, visar, att de olika företagsformerna spela en väsentligt olika roll inom olika storleksgrupper av nya hus. De enskilda företagen dominera sålunda helt, när det gäller små hus på upp till 10 lägenheter och även, ehuru i något mindre mån, i fråga om företag på mellan 10—20 lägenheter. Ännu i fråga om företag med 20—50 lägenheter kommer hälften av lägenheterna på enskilda byggnadsföretag. När det gäller de större byggnadsföretagen med mer än 50 lägenheter dominera däremot de allmännyttiga företagen. Av de tillhoppa i runt tal 17 200 lägenheterna i företag med mer än 50 lägenheter, för vilka under budgetåret 1949/50 ansökts om statliga tertiära tillägglån, voro sålunda drygt 15 800 belägna i fastigheter planerade att uppföras av »allmännyttiga» företag och endast drygt 1 300 i fastigheter avsedda att uppföras av enskilda.

Byggnadsregleringen

Enligt lagen den 30 juni 1943 om tillståndstvång för byggnadsarbete får sådant arbete icke bedrivas utan särskilt tillstånd (byggnadstillstånd). Tillstånd meddelas av Kungl. Maj:t samt i viss utsträckning av arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna. Byggnadsregleringens syfte anges i 1 § av lagen vara, att upprätthålla ett fast penningvärde och att främja

en ändamålsenlig användning av förnödenheter och arbetskraft. I samband med lagens tillkomst uttalade departementschefen inför riksdagen, att i det dåvarande läget en allmän reglering av byggnadsverksamheten var motive-rad av önskvärdheten att åstadkomma den begränsning av byggnadsverk-samheten, som betingades såväl av bristen på material och arbetskraft som av det allmänna ekonomiska läget. Lagen är alltfort ett av statsmakternas förnämsta instrument för att på ett sådant sätt begränsa investeringarna att samhällsekonomisk balans kan vinnas.

Såsom inledningsvis antytts ha myndigheterna vid byggnadsregleringens tillämpning varit särskilt restriktiva i fråga om byggnadstillstånd för affärs-ändamål. Vid prövning av ansökning om byggnadstillstånd för hus med affärslokaler tillämpas i stort sett den praxis, att byggnadstillstånd för butikslokaler avsedda att inrymmas i bottenvåningen av en- och tvåfamiljs-hus endast beviljas, om sökanden kan visa, att avsevärd nybebyggelse kom-mit till stånd i närheten av det planerade huset och att annan affär ej fin-nes inom rimligt avstånd. För större bostadshus med butiker i botten-våningen kräves för byggnadstillstånd för butikslokalerna att sökanden genom att förete stadsplaneskiss eller på liknande sätt visar behovet av affärslokalerna. Genomgående bedömas ansökningar om byggnadstillstånd för andra butiker än livsmedelsbutiker strängare, än då det är fråga om nya livsmedelsbutiker. Några fixerade normer för antalet invånare per bu-tik av olika slag tillämpas icke vid prövning av ansökningar om byggnads-tillstånd. För de flesta orter granskas ansökningar om bostadshus av lokal myndighet, som därvid även uttalar sig om behovet av affärslokaler.

Ehuru lokaler för affärsändamål vid tillämpningen av byggnadsregle-ringen numera fått en något förbättrad ställning, därigenom att deras s. k. kvadratmeterkvot under år 1949 utökats, ha byggnadsrestriktionerna med-fört ett väsentligt hinder för handeln på de nya bostadsområdena. Hårdast har begränsningen gått ut över de planerade centrumbildningarna, där vare sig affärshus eller andra allmänna lokaler kunna komma till utförande på det sätt som varit planerat. Av 9 planerade centrumbildningar i Stock-holms ytterområden har sålunda endast en (i Årsta) kunnat utbyggas något så när medan utbyggnaden av de övriga tills vidare fått i huvudsak anstå. I betydande omfattning har den köpenskap, som skolat koncentreras till centrumbildningarna, sökt sig till — delvis provisoriskt inrättade — affärslokaler i närheten av den blivande centrumbildningen men också till olika lokaler längre in i själva bostadsbebyggelsen. Från de ansvariga kom-munala myndigheternas sida har framhållits, att det förhållandet, att cen-trumbildningarna icke kunnat utbyggas samtidigt som bostadsbebyggelsen kommer till stånd, framförallt är olägligt ur den synpunkten, att då man en gång får resurser att bygga ut planerade affärscentra det kanske blir svårt att få handeln att söka sig till dem, enär behovet av affärer då redan är fyllt på annat sätt. De gynnsamma betingelser för en allsidig och livs-

kraftig butikshandel inom de nya bostadsområden, som man sökt skapa i stadsplanerna, kommer härigenom ej till stånd, och områdenas invånare få kanske för lång tid framåt nöja sig med en sämre och mindre allsidig utrustning med affärer än som eljest skulle ha varit fallet. Ett snabbt utbyggande av de planerade butikscentra framstår därför såsom en allmän angelägenhet av största vikt.

Hälsovårdsmyndigheternas föreskrifter

De rent tekniska svårigheter som ofta föreligga att, sedan bebyggelsen en gång kommit till stånd, lägga in ytterligare affärslokaler i de bestående fastigheterna kunna såsom inledningsvis antytts när det gäller livsmedelsbutikerna ofta ökas genom de krav, som uppställas av hälsovårdsmyndigheterna.

Enligt gällande bestämmelser i hälsovårdsstadgan (§ 11) får livsmedelsbutik i stad samt annan tätort, där de för stad meddelade hälsovårdsbestämmelserna gälla, icke tagas i bruk förrän hälsovårdsnämnden lämnat sitt tillstånd därtill. På många håll, särskilt i de större och medelstora städerna, kräver hälsovårdsnämnden i praxis för godkännande av livsmedelsbutik bl. a., att takhöjden i affärslägenheten uppgår till minst 3 meter. Takhöjden i bostadslägenheter i nyuppförda hus är däremot i allmänhet lägre.¹ Från hälsovårdsnämnden i Stockholm har upplysts, att nämnden för sin del tillämpat angivna praxis med en takhöjd av 3 meter för livsmedelsbutiker sedan lång tid tillbaka. Kravet på en sådan takhöjd anses i allmänhet obetingat nödvändigt för att undvika sanitära olägenheter och att möjliggöra en god ventilation. Endast när det gäller små och enkla frukt- och konfektyraffärer samt mindre kaféer, ävensom undantagsvis rena speceriaffärer, brukar nämnden godkänna en lägre takhöjd, i de två förstnämnda fallen ned till 2,70 meter.

Opinionsbildning inom enskild och kooperativ handel

Inledningsvis har framhållits att den begränsning i fråga om antalet butikslokaler, som kommit att äga rum på de nya bostadsområdena i tätorterna, icke sällan givit den hårda konkurrensen mellan enskild och kooperativ företagsamhet formen av en konkurrens om tillgängliga butikslokaler. Från den enskilda handelns sida har därvid gjorts gällande, att de stora kommunala eller kooperativt organiserade byggnadsföretagen, som kommit att övertaga en allt större andel av den samlade byggnadsproduktionen, på många håll i högre eller lägre grad gynnat den konsumentkooperativa

¹ Jämför byggnadsstadgans bestämmelser (§ 61), som föreskriver att våningshöjden i bopnings- och arbetsrum, räknat från golv till golv, skall vara (med vissa särskilda undantag) 2,90 meter, därvid bjälklagets tjocklek förutsatts vara i regel högst 32 centimeter.

rörelsen, när det gällt att uthyra butikslokaler i de nyuppförda fastigheterna. I främsta rummet har därvid påtalats, att särskilt kooperativt organiserade företag på sina håll uteslutande uthyrt lokaler för livsmedelsaffärer till konsumentkooperativa föreningar samt vidare, att kommunala bostadsföretag i vissa fall på ett obehörigt sätt skulle ha gynnat den konsumentkooperativa rörelsen eller, såsom t. ex. i Stockholm, tillämpat den regeln, att tillgängliga butikslokaler fördelats lika mellan enskild och konsumentkooperativ handel, oaktat att den enskilda livsmedelshandeln omhänderhar 75 à 80 % av den samlade omsättningen inom livsmedelshandeln.

Företrädare för den enskilda handeln ha i detta sammanhang gjort gällande, att den fria konkurrens om tillgängliga affärslokaler, som tidigare varit rådande mellan enskild och konsumentkooperativ företagsamhet inom livsmedelsbranschen, härigenom på många orter upphört. Den lika fördelning av affärslokaler mellan de två företagsformerna, som tillämpas bl. a. i Stockholm, har från den enskilda handelns sida ansetts innebära, att staden tagit ställning i konkurrensen mellan företagsformerna och lämnar sin medverkan till att den relation, som genom fri konkurrens skulle ha uppkommit mellan konsumentkooperativ och privat varuomsättning, successivt förskjutes till den förras förmån; en förskjutning som ytterligare accentueras genom de kooperativa bostadsföretagens ensidiga gynnande av konsumentkooperationen.

Från konsumentkooperativt håll har, såsom redan förut antytts, gjorts gällande att enskilda byggnadsföretagare å andra sidan i många fall ensidigt gynnat enskild företagsamhet vid upplåtelse av affärslokaler. Konsumentkooperationen hade därför i stor utsträckning måst lita till egna butiksfastigheter eller att söka få lokaler i kooperativa byggnadsföretags fastigheter.

En bidragande orsak till svårigheterna för detaljhandeln och särskilt livsmedelshandeln att erhålla tillräckligt butiksutrymme på nya bostadsområden har man emellertid bland företrädarna för såväl enskild som konsumentkooperativ handel även sett i den fastlåsning av antalet tillåtna affärer i olika fastigheter, som är en följd av den kommunala planeringsverksamheten.

I anslutning till den framförda kritiken har från den enskilda handelns sida framhållits, att frågan icke enbart och ens i första hand utgör ett problem för den enskilda detaljhandeln, utan i hög grad angår även såväl enskild företagsamhet inom grosshandel och industri som framförallt den köpande allmänheten. Konsumenterna kunna icke, hävdas det, vara tillfredsställda med att inom hela stadsdelar ha tillgång till ett enda slag av livsmedelsaffärer. Genom att en företagsform tillerkännes ensamrätt till affärslokaler, undanröjes möjligheterna, förklarar man, att bedöma vilka företag eller former därav, som i längden bäst svara mot den köpande all-

månhetens behov och utgör den ur allmänna synpunkter mest ändamålsenliga formen för varudistribution.

Inom den enskilda handelns organisationer har här förevarande spörsmål ägnats åtskillig uppmärksamhet. I Stockholm har inom Stockholms köpmannaförbund (år 1945) tillsatts en särskild kommitté, stadsplane-kommittén, med uppgift att följa utvecklingen och hålla kontakt med stadens myndigheter. I Göteborg har ett inom Göteborgs köpmannaförbund verksamt organ, samarbetsnämndernas centralnämnd, kommit att bl. a. upptaga en motsvarande verksamhet på sitt program.

I likalydande motioner till 1950 års riksdag inom första kammaren av herr Petré och inom andra kammaren av herrar Kollberg och Ståhl har vidare fästs uppmärksamhet vid här förevarande spörsmål. I motionerna hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att nyetablerings-sakkunniga finge i uppdrag att verkställa utredning rörande möjligheterna att vid planering av nya bostadsområden i städer och andra samhällen tillgodose önskemålet, att butikshandeln kan ske under fri konkurrens samt att inkomma med de förslag till åtgärder, vartill utredningen kunde giva anledning.

Då de sakkunniga redan enligt sina ursprungliga direktiv hade i uppdrag att behandla berörda frågor föranledde motionerna icke någon riksdagens åtgärd.¹

I motionerna anfördes bl. a. följande:

»Att en sådan prövning sker är uppenbarligen i flertalet fall till gagn ur såväl allmän som enskild synpunkt. Det tillämpade systemet kan emellertid stundom få icke önskvärda konsekvenser. Detta gäller exempelvis i sådana fall, då det nya området icke kan försörja mer än en butik av samma slag. Har utrymme beretts för endast en butik inom en bransch, får denna butik i verkligheten ofta en monopolställning inom samhället eller stadsdelen, och konkurrens mellan olika företagare blir i praktiken utesluten. Monopolställningen blir särskilt prononcerad i fråga om sådana butiker, som tillgodose innevärnarnas kontinuerliga dagliga behov, exempelvis livsmedelsbutikerna. En husmor i ett ytterområde av en stad har ju som regel inga praktiska möjligheter att förlägga sina inköp av livsmedel till en butik i någon annan stadsdel och de besparingar eller andra fördelar, som skulle kunna vinnas genom inköp i en avlägset belägen butik, skulle för övrigt i regel bli illusoriska genom tidsförlust och kanske därtill resekostnader.»

Första kammarens allmänna beredningsutskott beredde Sveriges köpmannaförbund, Stockholms handelskammare samt Kooperativa förbundet tillfälle att inkomma med yttrande.

Stockholms handelskammare anförde i sitt yttrande bl. a. följande:

»Det konkurrensproblem varom här är fråga har i själva verket sin grund i utvecklingen på bostadsmarknaden under 1940-talet. Så länge bostadsproduktionen utövades av en mångfald större eller mindre, sinsemellan konkurrerande

¹ Första kammarens allmänna beredningsutskotts utlåtande nr 19; andra kammarens beredningsutskotts utlåtande nr 7. Första kammarens protokoll den 29 mars 1950, andra kammarens protokoll samma dag.

byggnadsföretag, försvårades i hög grad en detaljplanering av butiksbeståndet i nya områden och förhindrades uppkomsten av ensamrätt för enstaka affärer. I och med att nya riktlinjer antogs för bostadsproduktionen och denna i stor utsträckning eller helt och hållet överfördes till kommunala, kooperativa eller s. k. allmännyttiga företag, vilka bedriva sin verksamhet så gott som uteslutande med statligt stödlån, har ett mycket begränsat antal företag kommit att tillgodose tät- orternas bostadsbehov och därigenom fått svara för bebyggelsen inom förhållande- vis stora områden. Att dessa företag vid detaljplaneringen av bostadsområdena strävat efter att avväga butiksarealen så att butiks nätet icke överdimensionerades med ty åtföljande risker för uppkomsten av sämre skötta affärer och hyresför- luster, måste i och för sig anses förklarligt, i all synnerhet som de därvid haft stöd av den restriktiva hållning som vederbörande myndigheter intagit, så snart det gällt att medgiva arbetstillstånd för affärsfastigheter. Men denna avvägning har lett till att butiks nätet på åtskilliga håll blivit underdimensionerat eller icke medgivit tillräckliga möjligheter till konkurrens mellan olika företag eller före- tagsformer inom detaljhandels skilda branscher. Särskilt inom livsmedelshandeln har det etableringshinder som sålunda skapats medfört betydande olägenheter för enskild företagsamhet, eftersom de nya bostadsbolagen obestriddigen i stor utsträckning gynnat den konsumentkooperativa företagsformen vid uthyrning av till förfogande stående lokaler för livsmedelsbutiker.

Det är emellertid också obestriddigt, att nämnda konkurrensbegränsande ten- denser inom detaljhandeln främjats av den långtgående planering av butiksbe- ståndet, som de kommunala organen själva börjat vidtaga redan vid utarbetande av stadsplaner över nya områden. De nya principer för stadsplaneläggningen av bostadsområden som numera allmänt tillämpas ha också de verkat i samma rikt- ning. Den typ av bostadshus som, i varje fall i Stockholm, anses vara att före- draga av bostadssociala skäl lämpa sig mindre väl för affärsändamål. Detta har lett till att å ena sidan stadsplanebestämmelserna för dylika fastigheter ofta inne- hålla förbud mot inredning av affärslokaler samt å andra sidan ett begränsat antal särskilda fastigheter redan i stadsplanen måste reserveras för butiker. Här- igenom har uppenbarligen en smidig anpassning av affärs livet i det utbyggda området efter konsumenternas behov försvårats. Den monopolställning för olika affärer, för vilken förutsättningar härigenom skapas, främjas dessutom av det extensiva markutnyttjande som i stor utsträckning förekommer.

Som framgår av vad ovan anförts, rör problemet ytterst själva principerna för stadsplaneläggningen. Redan genom att göra bostadsområdena så stora eller för- lägga dem så i förhållande till varandra, att tillräckligt kundunderlag finnes för mer än ett enda detaljhandelsföretag inom en bransch, förhindras uppkomsten av den monopolställning, gentemot vilken motionären särskilt vänt sig. Stads- planen bör alltså anpassas så, att konsumenterna även då det gäller rena närhets- affärer få tillgång till flera konkurrerande enheter. Planeringen får icke drivas så långt, att utvecklingen låses. Den måste utövas med vid marginal. Även vid stadsplanens förverkligande måste tillses, att en smidig anpassning efter behov och efterfrågan möjliggöres. Lämpligt belägna tomter måste bevaras för bebyg- gelse i en framtid, då stadsdelens butiksliv stabiliserats, vilket, enligt vad erfaren- heten givit vid handen, kan draga åtskilliga år. Konkurrens mellan ett flertal byggnadsföretagare är också enligt Handelskammarens uppfattning en viktig förutsättning för uppkomsten av konkurrens inom detaljhandeln. Ju större om- råden som bebyggas av ett och samma företag, desto svårare blir den avvägning som bostadsföretagen ha att göra mellan konsumenternas intresse av ett rikt

utvecklat konkurrerande affärsliq och det egna intresset av solventa hyresgäster och desto större bli olägenheterna för konsumenterna och näringslivet vid felbedömningar. Vid själva uthyrningen av butikslokalerna måste fri konkurrens mellan olika företagsformer få komma till sin rätt. Valet av hyresgäster måste, i varje fall så länge affärsfastigheterna uppföras helt eller delvis med allmänna medel, ske efter objektiva grunder. Det är alltså enligt Handelskammarens mening icke riktigt, att den strukturförändring som under de senaste åren ägt rum inom bostadsproduktionen skall få utgöra anledning till strukturförändringar även inom detaljhandeln innebärande, att den sektor som tidigare täckts av enskild företagsamhet skall beskäras till förmån för konsumentkooperativ.»

Kooperativa förbundets styrelse framförde i sitt yttrande bl. a. följande synpunkter.

»Styrelsen önskar utan att närmare ingå på själva formerna för och andra detaljspörsmål i samband med stadsplaneringen av nybyggda bostadsområden starkt understryka nödvändigheten av att de stadsplanerande myndigheternas åtgärder icke leda till en begränsning av den ur samhällets synpunkt nödvändiga tävlan mellan olika företag och företagsformer. Mer konkret uttryckt innebär detta, att de stadsplanerande myndigheterna icke direkt eller indirekt böra medverka till uppkomsten av kvasimonopol inom detaljhandeln. Så snart förutsättningar överhuvud föreligga för flera inbördes tävlande butiker inom ett område, bör i stadsplanen erforderligt utrymme beredas för flera detaljhandelsföretag. Några schematiska normer för det antal hushåll, som lämpligen bör bära upp en butik, kan enligt styrelsens mening därvid icke tillämpas, alldenstund de lokala förhållandena kunna variera i mycket hög grad från fall till fall. Avgörande för butikernas storleksordning och läge måste alltid vara konsumenternas intresse av att bli billigt och väl betjänade utan onödigt långa väntetider.

Med den utveckling, som f. n. äger rum på detaljhandelns område, framstår varje schematisk fastlåsning vid hittills förefintliga butikstyper såsom ägnad att verka utvecklingshämmande. Styrelsen vill i detta sammanhang erinra om att självbetjäningsbutikerna f. n. äro under stark utveckling i vårt land. Redan denna omständighet kan i väsentliga avseenden komma att påverka detaljhandelns nuvarande struktur på ett sätt, som icke med någon större grad av säkerhet kan förutses. En utvidgad sortimentsblandning, speciellt i butiker belägna inom förortsområden till större tätorter, är en annan faktor i utvecklingen inom distributionen, som får tillmätas stor betydelse. Delvis sammanhänger denna företeelse för övrigt med den utveckling, som är att vänta i samband med självbetjäningsbutikernas genombrott.

Styrelsen har med dessa påpekanden endast avsett att illustrera det faktum, att stadsplanmyndigheternas omdöme om vad som vid en viss tidpunkt kan betraktas som ett lämpligt befolkningsunderlag för nyetablerade butiker mycket snabbt kan komma att korrigeras av den tekniska utvecklingen inom distributionen. Med andra ord det som kan ha varit avsett såsom åtgärder i syfte att medverka till en rationalisering av handeln ur det allmännas synpunkt, kan snart komma att visa sig direkt hinderligt för en ur konsumenternas och ur hela samhällets synpunkter nödvändig strukturrationalisering av distributionen genom tillämpande av nya tekniska framsteg på här förevarande område.

Stockholms handelskammare har i skrivelse till stadskollegiet i Stockholm den 14 september 1948 förklarat sig nödsakad att fästa stadskollegiets uppmärksamhet på de orättvisor, som föranledas av hittillsvarande praxis

vid lokalupplåtelse på de nya bostadsområdena i Stockholms ytterområden under hemställan tillika, att kollegiet ville allsidigt utreda frågan samt utarbeta sådana riktlinjer för uthyrning av affärslokaler på stadens mark, att den nuvarande konkurrensbegränsningen upphäves och en rimligare fördelning av affärslokalerna genomföres. I skrivelsen, som ännu ej slutbehandlats av stadens myndigheter, åberopas till stöd för framställningen bl. a. en inom Stockholms köpmannaförbund verkställd kartläggning av vissa stadsdelar, angivande antalet livsmedelsaffärer tillhörande de olika företagsformerna, ävensom de byggnadsföretag som exploaterat ifrågavarande stadsdelar. Angående utredningen anföres i skrivelsen:

»Avsikten — — — har varit att undersöka antalet affärer tillhörande de båda företagsformerna i ett antal representativa, under de senaste 8 åren uppförda förortsstadsdelar med såväl enskild som kommunal och kooperativ bebyggelse för att därigenom få klarlagt, huruvida några mera påfallande olikheter i butiksfördelning kunna konstateras i de skilda slagen av bostadsområden. Föremål för undersökning ha varit stadsdelarna Hägerstensåsen i Brännkyrka, Årsta och Johanneshov (väster om Nynäsvägen och norr om slakthusområdet) i Enskede samt Åkeslund, Abrahamsberg och de med hyreshusbebyggelse försedda delarna av Riksby och Åkeshov i Bromma.

Utredningsresultatet — — — ådagalägger klart skillnaden i relationerna mellan enskilda och konsumentkooperativa enheter i av olika företagarekategorier uppförda områden. I sådana stadsdelar som Hägerstensåsen och Johanneshov, vilka helt uppförts av enskilda byggnadsproducenter på enskild eller av Djurgårdskommissionen förvaltd mark och där fri konkurrens får anses ha rätt om tillgängliga affärslokaler, uppgår således antalet privata affärer för försäljning av kött, specier och mjölk till 22 (Hägerstensåsen) och 17 (Johanneshov), medan motsvarande antal konsumentkooperativa företag är 12 respektive 9. (Vid angivande av antalet enheter har för vinnande av jämförbara siffror s. k. tredelade affärer — kött, specier, mjölk — ansetts motsvara tre enheter och dubbelbodar — specier och mjölk eller kött och specier — två enheter.) I stadsdelen Årsta, som huvudsakligen uppförts på stadens mark av såväl enskilda som kooperativa och kommunala bostadsföretag, kan konstateras en märkbar ökning av konsumentkooperationens andel av butiksbeståndet. De privata enheterna uppgå här till 38 och de konsumentkooperativa till 31. Den tendens som här kommer till uttryck blir särskilt påfallande vid en uppdelning av stadsdelen verkställd efter de skilda slagen av bostadsproducenter. I den enskilda bebyggelsen driva privata företagare således 27 affärsenheter och konsumentkooperationen 4, i bebyggelse utförd av kommunala bostadsföretag äro motsvarande siffror 5 och 4, medan i de kooperativa områdena antalet privata företagare utgör blott 6 och antalet konsumentkooperativa icke mindre än 23.

Samma tendens kan iakttagas i de undersökta delarna av Bromma, ehuru omfattningen av kooperativ bostadsbebyggelse här är så begränsad, att slutresultatet icke i lika hög grad påverkats. I Abrahamsberg, som — bortsett från ett av AB Stockholms hem bebyggt kvarter — uteslutande uppförts av enskilda byggnadsföretagare, är antalet enskilda affärsenheter inom ifrågavarande bransch 16 och antalet konsumentkooperativa 4. I Åkeslund har också enskilda byggnadsföretag dominerat, och här är antalet enskilda affärsenheter 10, samtliga i av enskilda producerade fastigheter, och antalet konsumentkooperativa 9, varav dock i kooperativ bebyggelse 4 och i kommunal 1. Sistnämnda tvenne slag av bebyggelse sak-

nar alltså helt enskilda affärer. Den undersökta, med hyreshus försedda delen av Åkeshov har bebyggts av ett kooperativt företag och Stockholms stad samt saknar helt enskilda affärer. Antalet konsumentkooperativa enheter är här 6. Stadsdelen Riksby har till större delen bebyggts av Byggnadsföreningen Svenska Bostäder, år 1944 ombildad till AB Svenska Bostäder, vilket företag enligt uppgift i vissa hänseenden stått Konsumtionsföreningen Stockholm med omnejd nära och till nämnda förening försålt ett antal av sina i Riksby uppförda fastigheter. I Riksby utgör antalet enskilda affärsenheter 8 och antalet konsumentkooperativa 13.

Av utredningen får alltså anses framgå *dels* att i områden med enskild bebyggelse den fria konkurrens om affärslokaler som där får antagas ha varit rådande, lett till en lokalfördelning mellan de skilda företagsformerna i viss mån motsvarande dessas andel av den totala omsättningen av livsmedel i Stockholm nämligen — enligt en av Detaljhandelns Utredningsinstitut år 1946 verkställd utredning — omkring 25 % för konsumentkooperativa och 75 % för enskilda företag —, *dels* att den konsumentkooperativa handeln tillerkänts om icke ensamrätt så dock en fullständigt dominerande ställning inom områden uppförda av kooperativa företag, *dels* slutligen att de båda äldre kommunala bolagen AB Stockholms hem och AB Familjebostäder härutinnan intagit en förmedlande ställning och sökt bereda lokaler för i stort sett samma antal affärer tillhörande båda företagsformerna.»

Handelskammarens skrivelse har av stadens myndigheter tillställts Konsumtionsföreningen Stockholm med omnejd, som i ett den 9 april 1949 avgivet remissvar anfört vissa erinringar mot utredningen. I föreningens skrivelse yttras bl. a.:

»Som första exempel anför handelskammaren förhållandena inom å ena sidan Hägerstensåsen och Johanneshov samt å andra sidan Årsta. En omräkning till procenttal visar, att Kooperationen i Hägerstensåsen och Johanneshov har 35 % av antalet butiksenheter men i Årsta 45 %. Det är givetvis svårt att vid en butiksräkning av detta slag få fram helt jämförbara och tillförlitliga uppgifter. Handelskammaren har emellertid i sina uppgifter över Årsta medtagit ett tredelat kooperativt försäljningsställe i kvarteret Grängen, vilket öppnades som snabbköpsbutik först den 2 december 1948 och alltså inte bort medtagas i en butiksräkning, som tillställdes stadskollegiet den 14 september. Frånräknas detta, blir procentsiffrorna 35 och 42 %, vilket knappast kan anses innebära någon mer väsentlig skillnad. Härtill kommer, att även dessa procentsiffror egentligen är för höga. När Konsum i oktober 1948 gjorde en likartad undersökning av butikssantalet i dessa områden och därvid räknade konditorier med ordentlig disk för brödförsäljning som brödbutiker, sjönk den kooperativa andelen av butikerna under ovan nämnda siffror med 5—6 %. Skulle man ytterligare ta med grönsaks- och fiskbutiker, blev den kooperativa andelen ännu mindre.

I fråga om de undersökta delarna av Bromma framhåller handelskammaren, att 'omfattningen av kooperativ bostadsbebyggelse här är så begränsad, att slutresultatet icke i lika hög grad påverkats'. Härtill kan tilläggas, att svårigheterna att redovisa områden, som helt kan avskiljas från närliggande bebyggelse, är särskilt stora i Bromma. Som exempel kan nämnas Abrahamsberg, där handelskammaren redovisat 16 privata och 4 kooperativa butiksenheter mot 10 respektive 9 i Åkeshov och 8 respektive 13 i Riksby. Dessa tre områden kan inte fullständigt avskiljas från varandra. När norra Abrahamsberg bebyggdes, sökte Konsum inte några butikslokaler i detta område utan nöjde sig med det förutvarande försälj-

ningsstället i kvarteret Familjeboken vid Arkitektvägen. Avståndet mellan detta försäljningsställe och Konsums fullständiga försäljningsställe i kvarteret Täcket i Riksby (Drottningholmsvägen) var inte mer än 400—500 meter. Det kan vara anledning att understryka detta, eftersom handelskammaren särskilt framhållit, att Abrahamsberg endast har 4 kooperativa butiksenheter mot 16 privata enheter. Av de sistnämnda ligger inte mindre än 8 inom norra Abrahamsberg, mellan de två kooperativa försäljningsställena. I norra Riksby äger Konsum ett antal fastigheter. Trots att fastigheterna tillhör oss, har vi icke velat utnyttja detta förhållande till att söka förhindra konkurrens från privata handlare. Tvärtom har vi lämnat våra hyresgäster långtidskontrakt på dessa lokaler, tre livsmedelsbutiker och ett konditori i kvarteret Silket vid Brommaplan samt en mjölkbutik i kvarteret Flossamattan vid Spångavägen.

Handelskammaren framhåller i sin skrivelse, att Konsum fått alltför många butiksenheter inom av kooperativa och kommunala bostadsföretag bebyggda områden. Rent allmänt bör i detta sammanhang understrykas, att man inte kan se de olika byggnadsföretagens fastigheter som isolerade företeelser utan att den avgörande frågan är, hur hela bostadsområdet fått sina butiksfrågor lösta. Ett exempel härpå är Björkhagen, där Svenska Bostäder bebyggt området på ena sidan av huvudvägen och Stockholms hem motsvarande område på andra sidan av vägen. I detta fall har Konsum förhyrt och inrättat en snabbköpsbutik i Svenska Bostäders fastigheter, medan en enskild företagare övertagit försäljningsstället mitt emot, varigenom båda företagsformerna blivit representerade.

Handelskammaren och Köpmannaförbundet tycks hysa den uppfattningen att den enskilda företagsamhetens intressen inom livsmedelshandeln bäst tillvaratas genom att Stockholms stad fördelar butikslägena i bebyggelse på stadens mark efter vissa kvoteringsregler. Som en möjlig utgångspunkt har man härvid angivit en av Detaljhandelns Utredningsinstitut verkställd utredning 1946, som visat, att livsmedlen i Stockholm till omkring 25 % försäljs genom Konsum och till 75 % genom enskilda företag. Vår förening företog år 1947 vissa undersökningar av livsmedelshandeln i Stockholm och kom därvid till den slutsatsen, att Konsum hade omkring 25 % av livsmedelsförsäljningen men endast omkring 15 % av antalet livsmedelsbutiker i huvudstaden. En undersökning i oktober 1948 utvisade, att Konsum inom de tre förortsförsamlingarna Bromma, Brännkyrka och Enskede hade drygt en tredjedel av antalet livsmedelsbutiker. Hur livsmedelsförsäljningen i dessa församlingar fördelar sig är omöjligt att fastställa, men mycket talar väl för att Konsum inom förortsförsamlingarna, där vår andel av butiksantalet är väsentligt högre än i innerstaden, ombesörjer kanske hälften av livsmedelshandeln. Att med dessa uppgifter som utgångspunkt finna en rättvis regel för butikslokalernas fördelning förefaller ögörligt. — — — — —»

Nyetable ringsakkunnigas uttalanden och förslag

Såsom av det föregående framgår påverkas konkurrensförhållandena inom detaljhandeln och särskilt livsmedelshandeln på nya bostadsområden i tätorterna i väsentlig mån såväl av den kommunala planering, vilken äger rum å stadsplanestadiet och vid upplåtelse av kommunens mark med tomt-rätt, liksom också av den politik för uthyrning av tillgängliga affärslokaler,

som tillämpas av de stora kommunala eller kooperativa bostadsföretag, vilka i större eller medelstora samhällen numera ofta svara för en väsentlig del av bebyggelsen på dessa områden. De av ekonomiska och praktiska skäl betingade svårigheterna att, sedan bebyggelsen en gång färdigställts, i bostadshus inreda nya butikslokaler för livsmedelshandeln ökas på många håll genom tillämpningen av gällande hälsovårdsbestämmelser. Slutligen har den av krisförhållandena föranledda byggnadsregleringen, som tillämpats särskilt restriktivt när det gällt affärslokaler, ytterligare skärpt handelns svårigheter att fritt anskaffa lokaler för sin verksamhet. Genom samverkan av alla dessa faktorer har utrymmet för en fri konkurrens inom detaljhandelsledet på nya bostadsområden på många håll minskats.

Av de skäl som i det föregående vid upprepade tillfällen berörts finna de sakkunniga det vara av vikt, att en i görligaste mån fri konkurrens upprätthålles på alla områden av näringslivet, där detta är möjligt. Vid sitt övervägande av här ifrågavarande spörsmål om butikshandeln på nya bostadsområden ha de sakkunniga fått den uppfattningen, att det i många fall finnes fog för åsikten, att den fria konkurrensen mellan olika företag och olika företagsformer hämmas i alltför stor utsträckning. Antalet butiker torde på många områden ha blivit förhållandevis knappt och avstånden till butikerna härigenom för många konsumenter tämligen stora. På vissa områden ha konsumenterna därjämte understundom kommit att få tillgång endast till livsmedelsbutiker tillhörande en och samma företagsform.

De sakkunniga vilja i detta sammanhang erinra om att, när det gäller livsmedelsbutiker, där varor måste inköpas i många fall dagligen, erfarenheten givit vid handen, att konsumenterna ofta fästa större avseende vid avståndet till butiken än någon annan faktor vid val av inköpsställe. Stora avstånd mellan befintliga affärer komma därför på livsmedelshandelns område lätt att medföra en i viss mån monopoliserad marknad för de olika butikerna, envar inom sitt naturliga avsättningsområde.

Frågan om hur tillfredsställande utrymme för en fri konkurrens mellan kooperativ och enskild handel och mellan olika privata butiker skall kunna åstadkommas på de nya bostadsområdena är, såsom av den föregående redogörelsen torde framgå, svår att lösa på ett tillfredsställande sätt. Att ändra dispositionerna av en bebyggelse, som redan uppförts, stöter som förut antytts på avgörande tekniska svårigheter. I den mån enskild eller kooperativ handel utestängts från något visst bostadsområde, är det givetvis i och för sig tänkbart att ändra fördelningen mellan de två företagsformerna av tillgängligt butiksutrymme, men det synes av många skäl icke vara lämpligt att i efterhand verkställa en dylik omfördelning genom samhällseliga åtgärder. Det gäller därför att redan vid planläggningen och utformningen av ny bebyggelse söka tillse, att förutsättningar skapas för en lämpligt avvägd konkurrens.

Då det gäller detaljutformningen av bebyggelsen på ett nytt bostads-

område kommer, såsom av den föregående redogörelsen framgått, butiksnätets utformning att bestämmas vid ett visst stadium av planeringen; endera redan i samband med den detaljerade stadsplanens utformning, vid kommunens upplåtelse av tomtmarken med tomträtt eller vid vederbörande byggnadsföretags projektering av den bebyggelse, som skall komma till utförande. I och med att butikernas antal och läge sålunda bestämmas, måste också vissa begränsningar i den framtida konkurrensen inom detaljhandeln på området bli en följd.

Med hänsyn till sin allmänna uppfattning om värdet ur allmän synpunkt av fria konkurrensförhållanden inom handel och andra näringar finna de sakkunniga, att det av många skäl torde kunna ifrågasättas, om det i och för sig måste anses nödvändigt och lämpligt att stadsplaneorganen och andra kommunala myndigheter vid planläggningen av bebyggelsen på nya bostadsområden ingripa så långt i detalj när det gäller butikshandelns omfattning, som nu sker. Det synes icke uteslutet att en friare ordning, där det inom ramen av bebyggelsens allmänna utformning överlämnades åt de olika fastighetsägarna och byggherrarna att själva bedöma behovet av nya butikslokaler, skulle, sett på lång sikt, kunna vara till fördel ur konsumenternas och handelns synpunkter. Otvivelaktigt torde den av de kommunala myndigheterna genomförda planeringen i viss utsträckning kunna försvåra butikshandelns anpassning till nya, effektivare arbetsformer och till en ändrad butiksstruktur. Samtidigt synes även viss risk uppkomma att de besparingar, som en väl genomförd planering kan medföra, elimineras genom att konsumenterna vid ett konstlat knapphetsläge på butikslokaler — som vid en fri hyresprisbildning skulle komma att utöva inflytande på butikshyrorna — i stället belastas med en viss monopolränta. Sistnämnda omständighet vilja de sakkunniga för sin del tillmäta särskild vikt i förevarande sammanhang.

Av vad sålunda anförts torde framgå, att skäl kunna anföras till stöd för den uppfattningen, att det i och för sig vore önskvärt att det allmänna såvitt möjligt avstode från att vid upprättande av stadsplan eller upplåtelse av mark med tomträtt söka reglera butiksnätets omfattning. Visserligen torde huvudsyftet med den stadsplanemässiga regleringen icke vara av kvantitativ art; snarare är det butiksnätets lokalisering och förläggning, som man strävar att göra så rationell som möjligt. Men som redan framgått av den föregående framställningen kan det ofta vara svårt att hindra, att en sådan reglering även kommer att beröra *antalet* butiker.

Bland annat med hänsyn till det intima samband, som sålunda råder mellan butikernas lokalisering och butiksnätets omfattning, skulle för ett ställningstagande till ett förslag om undanröjande av alla stadsplanemässiga regleringar av butiksnäten erfordras mera ingående överväganden rörande stadsplaneringens problem än som ligga inom ramen för nyetablerings-sakkunnigas utredningsuppdrag. De sakkunniga finna sig därför icke kunna

närmare ingå på diskussion av ett sådant förslag. De förslag till åtgärder på förevarande område, som i det följande framläggas, äro därför begränsade till att under de givna förhållandena avse en sådan uppmjukning, som enligt de sakkunnigas uppfattning ter sig såsom ofrånkomlig. De åtgärder, som här förordas, ha därför karaktär av ett minimiprogram. Detta bör också kunna realiseras utan någon mera ingående utredning beträffande stadsplaneringen i allmänhet.

Vid sitt ställningstagande i denna fråga ha de sakkunniga även beaktat vad som nyss anförts, nämligen att det — även under mera normala förhållanden då ingen byggnadsreglering förekommer — icke endast är stadsplaneringen, som kan verka begränsande på butiksnätets omfattning. En sådan begränsning kommer nämligen ofta främst till stånd vid själva projekteringen för bebyggelse av ett nytt bostadsområde.

Av det föregående torde framgå, att den konkurrensbegränsning inom butikshandeln på nya bostadsområden, som uppstår såsom en följd av den kommunala planeringen, är långt ifrån fullständig och att densamma alltefter förhållandena kan bli av mycket olika karaktär. Vad det gäller är därför enligt nyetableringssakkunnigas uppfattning, att med utgångspunkt från den stadsplanering, som äger rum, eftersträva att följande principer i görligaste mån komma till tillämpning för de nya bostadsområdena:

- a) att ramen för den framtida butikshandeln inom dylika områden blir så *vid* som möjlig;
- b) att planeringen av butiksnätet blir så *elastisk* som möjlig; samt
- c) att *olika* företagsformer beredas möjlighet att bli företrädda inom varje område.

I anslutning till vad som anförts om att ramen för den framtida butikshandeln bör göras så *vid* som möjlig må erinras om att man vid stadsplanering eller projektering av bebyggelsen på nya bostadsområden, åtminstone när det gäller livsmedelshandeln i allmänhet, räknar med ett visst befolkningstal per butiksenhet. De sakkunniga vilja för sin del icke härvidlag ange några fasta beräkningsnormer eller minimisiffror, som böra följas, utan vilja endast inskräpa vikten av att man ej räknar för snävt. Vid den prövning av förhållandena, som måste göras från fall till fall, är det angeläget, att man söker åvägabringa att gångavstånden ej bli för stora och att möjligheterna till konkurrens mellan närbelägna affärer främjas.

Såsom redan förut anförts är utformningen av själva principerna för stadsplaneringen av grundläggande betydelse, då det gäller att skapa förutsättningar för konkurrens inom detaljhandeln och särskilt livsmedelshandeln. Vid stadsplaneringen måste av naturliga skäl hänsyn tagas till en mängd olika faktorer, vilka få vägas mot varandra efter sin angelägenhetsgrad. Nyetableringssakkunniga ha icke anledning och icke heller möjlighet att närmare ingå på principerna härför eller de många svåra avvägningsproblem, som uppstå i dylikt sammanhang. Emellertid må inskräpas vikten

av att vid den planering som sker tillbörligt beaktande skänkes även åt betydelsen av att bebyggelsen i möjligaste mån utformas på ett sådant sätt, att förutsättningar skapas icke blott för ett för konsumenternas behov tillfredsställande butiksbestånd utan även därav, att det kommer att råda konkurrens mellan olika butiker och olika företagsformer. Särskilt är det angeläget, att i alla fall där så är möjligt planerade bostadsområden göras så stora eller i allt fall förläggas så nära varandra, att tillräckligt kundunderlag skapas för åtminstone två men helst flera livsmedelsbutiker på icke alltför långt avstånd från varandra. Härigenom hindras uppkomsten av livsmedelsaffärer med en mer eller mindre utpräglad lokal monopolställning med de nackdelar ur konsumenternas synpunkt, vilka enligt vad erfarenheten givit vid handen ofta äro förenade därmed, framförallt i form av försämrade service men stundom även i form av högre priser på vissa varor.

Att planeringen av butiks nätet göres så *elastisk* som möjligt finna de sakkunniga vara av vikt för att den framtida utvecklingen på butikshandelns område icke skall onödigtvis hämmas. Nya behov kunna uppkomma såväl därigenom att nya varor börja säljas, såsom t. ex. fallet var då radio-branschen växte fram på helt kort tid, som till följd av att nya former utvecklas för butikshandeln, t. ex. självbetjäningsbutikernas uppkomst. Av särskild betydelse i detta sammanhang är därför att planerna upptaga tillräckliga reserver för att möta möjligen kommande behov av ökat butiksutrymme och ytterligare affärslokaler.

Det förefaller särskilt olämpligt att såsom i vissa fall förekommit butiks nätet dimensioneras på grundval av stela och schematiska normtal. Antalet erforderliga butiker, särskilt livsmedelsbutiker, inom ett visst område måste nämligen av naturliga skäl i viss utsträckning växla med sammansättningen av befolkningen. Består denna inom ett visst område till övervägande del av barnrika familjer, blir butiksbehovet större än om befolkningen till övervägande del består av äldre personer, vilkas barn redan i stor utsträckning lämnat hemmen. Ett område med s. k. barnrikehus behöver flera butiker än eljest skulle vara fallet etc. Alla dylika faktorer göra av naturliga skäl varje förhandsberäkning av det för befolkningen behövliga antalet butiker tämligen osäker, särskilt som det på planeringsstadiet ofta kan vara svårt att med något så när grad av säkerhet bedöma sammansättningen av den befolkning, som kommer att bebo ett visst område, när detta en gång färdigställts.

Systemet med självbetjäningsbutiker är under stark utveckling i vårt land och torde kunna komma att på förhållandevis kort tid väsentligt påverka livsmedelshandelns struktur, åtminstone i tätorterna. Såsom i Kooperativa förbundets ovan berörda yttrande framhållits, torde, bland annat under trycket av tillkomsten av ett ökat antal självbetjäningsbutiker, en utvidgad sortimentsblandning i förorternas närhetsbutiker kunna tänkas

bli en utvecklingsfaktor att räkna med. Det synes i dylikt fall icke vara otänkbart, att livsmedelsdistributionen skulle få sin mest rationella utformning om ett begränsat antal stora och välförsedda självbetjäningsbutiker förlades till centrala punkter av bebyggelsen och sedan kompletterades med ett förhållandevis stort antal små närhetsbutiker, belägna inom bekvämt räckhåll för konsumenterna inne i de egentliga bostadskvarteren och försedda med de allra mest gångbara varorna inom ett flertal angränsande branscher. En sådan utveckling skulle uppenbarligen förutsätta, att densamma icke hindrades genom ett stelt tillämpande av nuvarande stadsplanebestämmelser för förläggningen av affärslokaler.

Även andra utvecklingslinjer än den ovan skisserade kunna tänkas för utformningen av den framtida detaljhandeln, vilka i lika hög grad kräva frihet för att kunna utvecklas i önskvärd riktning. Det må sålunda erinras om att i Amerikas Förenta stater bland annat den högt utvecklade bilismen lett till att stora självbetjäningsaffärer, där husmödrarna ofta inköpa veckoförråd av olika varor på en gång, kommit att förläggas till platser i städernas ytterområden med billig tomtmark, stora utrymmen och goda pareringsmöjligheter.

Vad gäller den av åtskilliga hälsovårdsnämnder tillämpade ordningen att för godkännande av lokaler för livsmedelsaffärer fordra en takhöjd av 3 meter är uppenbart, att denna ordning i många fall kan innebära en avsevärd fördyring av kostnaderna för inrättande av nya butikslokaler i redan färdigställda bostadsfastigheter. I den mån de av de kommunala stadsplanemyndigheterna eller fastighetsförvaltningarna uppgjorda planerna i praktiken visa sig ha varit väl snävt tilltagna i fråga om antalet livsmedelsbutiker, kan en smidig anpassning till de aktuella förhållandena härigenom försvåras. I enlighet med den allmänna uppfattning, åt vilken tidigare givits uttryck, vilja de sakkunniga därför understryka vikten av att härvidlag icke strängare fordringar uppställas än som ur hälsovårds-synpunkt är oundgängligen nödvändigt samt att i särskilda fall, t. ex. då ombyggnadskostnaderna bli stora, även en lägre takhöjd än den vanligen tillämpade godtages, därest ventilationen kan göras tillfredsställande genom särskilda anordningar även vid den föreliggande takhöjden.

I detta sammanhang vilja de sakkunniga fästa uppmärksamhet vid att 1948 års livsmedelssakkunniga i det av dem år 1949 avgivna betänkandet med förslag till livsmedelsstadga m. m. (SOU 1949: 43) bland annat framlagt ett förslag till en normalmatvarustadga, avsedd att tjäna till norm vid utfärdandet av kommunala föreskrifter rörande livsmedelshandeln. I denna normalmatvarustadga har bl. a. intagits den bestämmelsen, att takhöjden i livsmedelsbutiker icke, vad huvudutrymmena beträffar, får understiga 2,70 meter, för såvitt hälsovårdsnämnden icke med hänsyn till särskilda omständigheter finner undantag kunna medgivas. I en specialmotivering till bestämmelsen framhålla livsmedelssakkunniga att berörda

bestämmelse om rumshöjden i livsmedelslokaler står i överensstämmelse med byggnadsstadgans föreskrifter i angivna hänseende.

Kommunal föreskrift innefattande väsentlig avvikelse från normalmatvarustadgans bestämmelser skulle enligt livsmedelssakkunnigas förslag för att kunna antagas, erfordra att yttrande först inhämtades från ett till institutet för folkhälsan anknutet, centralt samarbetsråd med representanter såväl för hälsovårdsmyndigheterna som för livsmedelshandeln och livsmedelsindustrien. Rådet skulle icke ha några beslutande befogenheter utan endast konsultativ karaktär. Liksom hittills skulle enligt förslaget särskilda kommunala föreskrifter fastställas av vederbörande länsstyrelser.¹

Vid antagande av särskilda kommunala föreskrifter på livsmedelshandelns område finna nyetableringssakkunniga det vara ur allmän synpunkt angeläget, att de hygieniska kraven vägas mot ekonomiska synpunkter. I de kommunala hälsovårdsnämnderna torde i allmänhet intresset av naturliga skäl vara starkast inriktat på att tillvarataga de hygieniska kraven, vilket torde ha medfört att de ekonomiska förhållandena ej alltid vunnit tillbörligt beaktande (t. ex. när det gällt livsmedelsaffärernas varusortiment).

I enlighet med sin förut angivna allmänna uppfattning finna nyetableringssakkunniga därför en ordning av den allmänna karaktär värdefull, att en lokal hälsovårdsmyndighet, när det gäller bestämmelser som beröra handeln, icke skulle äga skärpa en fastställd norm utan att frågan härom åtminstone först diskuterats inom ett centralt organ med företrädare för näringslivet. Nyetableringssakkunniga förutsätta, att ett krav på större takhöjd än den i normalmatvarustadgan angivna, skulle vara att anse såsom en sådan väsentlig avvikelse från normalstadgan, som skulle erfordra yttrande från organet.

Vad gäller behovet att tillgodose att *olika* företagsformer, i första hand enskild och kooperativ handel, bli företrädade i tillbörlig omfattning inom ett och samma bostadsområde, sammanhänger denna fråga intimt med den politik för uthyrning av tillgängliga butikslokaler, som föres av de olika fastighetsägarna, däribland de stora »allmännyttiga» byggnadsföretagen. Såsom av den föregående redogörelsen framgått har av företrädare för den enskilda handeln gjorts gällande, att privata företagare inom livs-

¹ I Kungl. Maj:ts proposition till 1951 års riksdag (nr 63/1951) med förslag till livsmedelsstadga m. m. har departementschefen i stort sett anslutit sig till livsmedelssakkunnigas förslag. Departementschefen har sålunda i propositionen bl. a. förklarat, att han har för avsikt att låta utarbeta en särskild normalmatvarustadga. I samband härmed har departementschefen även inskräppt, att lokala föreskrifter icke få användas såsom täckmantel för någon form av konkurrensbegränsning samt att de icke heller böra göras mera omfattande än som oundgängligen påkallas av hygieniska skäl. Emellertid har i propositionen i stället för det av livsmedelssakkunniga förordade centrala samarbetsrådet föreslagits inrättande av länsvis anordnade samarbetsråd för livsmedelshygienen. Länsråden böra enligt propositionen bestå av förste provinsialläkaren och länsveterinären samt ett lämpligt antal representanter för näringslivet, så att dess olika grenar få tillfälle att framföra sina synpunkter. — Behandlingen av propositionen har av riksdagen uppskjutits till höstsessionen.

medelshandeln i viss utsträckning missgynnats till förmån för konsumentkooperationen. I anslutning därtill har framhållits, att detta förhållande vore ägnat att rubba den fördelning av omsättningen mellan enskild och kooperativ handel, som uppkommer vid en fri tävlan de två företagsformerna emellan vid lika goda möjligheter för dem att få affärslokaler på nya bostadsområden. Från konsumentkooperativt håll har icke kunnat vitsordas att konsumentkooperationen obehörigt gynnats, samtidigt som det framhållits, att konsumentkooperationen å sin sida, särskilt under tidigare år, varit utsatt för svårigheter att få butikslägenheter på områden bebyggda av privata byggmästare.

Nyetableringssakkunniga ha icke velat ingå på ett bedömande av olika enskilda fall, då det visat sig svårt att nå en samstämmig uppfattning om deras innebörd. De sakkunniga ha därför avstått från att söka siffermässigt belysa i vad mån ett gynnande eller missgynnande av olika företagsformer ägt rum. Emellertid finna de sakkunniga, på grund av sin allmänna erfarenhet i förening med vad som förekommit vid ett flertal konferenser inför de sakkunniga med företrädare för enskild och konsumentkooperativ handel, otvivelaktigt, att missförhållanden i detta avseende förekommit och förekomma, även om det kan tvistas om den utsträckning i vilken detta skett och sker. Mer än något annat har också förekomsten av dylika missförhållanden varit ägnad att på här förevarande område förorsaka irritation mellan de olika företagsformerna och missnöje med de rådande förhållandena.

I den mån de av nyetableringssakkunniga ovan anförda synpunkterna vinna tillbörligt beaktande och planeringen sålunda — såväl när det gäller de kommunala myndigheternas verksamhet som i vad rör de stora byggnadsföretagens egen projektering — kommer att bli tillräckligt vid och elastisk, torde den egentliga grunden till förekomsten av sådana missförhållanden som nyss sagts i viss mån avlägsnas. Fall av otillbörligt gynnande eller missgynnande torde därför under sådana förhållanden kunna förväntas bli mera sällsynt förekommande.

Från vissa företrädare för enskild handel har hävdats, att — för den händelse fullt fri konkurrens på här förevarande område ej kan skapas — en fördelning av de nytillkommande butikslokalerna på nya bostadsområden borde ske mellan enskild och kooperativ företagsamhet i förhållande till de två företagsformernas andel av omsättningen på vederbörande ort. För sin del kunna nyetableringssakkunniga icke ansluta sig till en dylik tanke. Ett sådant tillvägagångssätt skulle nämligen i själva verket innebära, att offentliga organ toge ansvaret för att relationen mellan olika företagsformer låstes fast i det läge, som förelåg vid det valda basåret. Liksom all kvotering skulle metoden därigenom kunna få en direkt utvecklings- och konkurrenshämmande effekt. Även ett system med glidande bas skulle

ur principiell synpunkt — ehuru möjligen i något mindre mån — träffas av samma invändning.

I stället synes i den mån så är möjligt, åtminstone när det gäller valet mellan kooperativ och enskild företagsamhet, avgörandet böra överlämnas åt konsumenterna. Den allmänna principen synes därför böra vara den, att såväl enskild handel som konsumentkooperativ handel (och eventuellt andra företagsformer) såvitt möjligt böra bli representerade inom ett och samma område, så att valfrihet skapas för konsumenterna att göra sina inköp i olika affärer. Häremot har vid en av nyetableringssakkunniga anordnad konferens av företrädare för enskild handel framhållits, att man — vid det förhållandet att många kommunala bostadsföretag redan nu tillämpa den principen, att butikslokalerna fördelas jämnt mellan enskild och kooperativ handel i förening därmed att i åtskilliga fall bostadskooperativa byggnadsföretag i än högre grad företrädesvis reservera butikslokalerna för konsumentkooperationen — i själva verket får en kvotering ehuru med en för enskild handel sämre fördelningsgrund än den, vartill enskild handel i förhållande till sin andel av omsättningen borde vara berättigad. De sakkunniga finna för sin del dessa farhågor överdrivna, särskilt om i enlighet med de sakkunnigas här ovan uttalade uppfattning planeringen göres mera vid och elastisk än nu mången gång är fallet. De sakkunniga äro även för sin del medvetna om att olägenheter i det angivna hänseendet kunna komma att kvarstå. Emellertid anse de sakkunniga, att det skulle innebära en större olägenhet om en viss — vid en friare planering till sina verkningar sannolikt tämligen begränsad — kvarstående privat »kvotering» skulle ersättas med en statlig eller kommunal fördelning av befintliga affärslokaler. En sådan ordning skulle nämligen i själva verket innebära, att man på förevarande område införde en offentlig nyetableringskontroll. På sätt i annat sammanhang anförts synes det allmänna knappast kunna taga ansvaret för en dylik utan att samtidigt, även i normala tider, reglera pris- och marginalförhållandena. Olägenheterna av en sådan ordning synas — också ur den enskilda handelns egna synpunkter — väga vida tyngre än de förut angivna.

I vissa fall har rekommenderats, att man för sådana begränsade bebyggelseområden, där det ansetts att konsumentunderlaget skulle vara tillräckligt för blott en butik, skulle genom omröstning med de blivande hyresgästerna avgöra, vilken företagsform som borde tilldelas butikslokal inom området. En sådan lösning synes de sakkunniga behäftad med vissa uppenbara svagheter. Om denna utväg därför begagnas torde densamma i varje fall böra tillämpas med största försiktighet och en omröstning utföras på ett sådant sätt, att omröstningsresultatet framstår såsom fullt objektivt. Under inga förhållanden synas de berörda parterna böra tillåtas själva omhänderha omröstningen. Genom ett omröstningsförfarande kan den grundläggande olägenheten av att området endast får en butik icke heller

undanröjas. Desto mer angeläget är det, att man vid planeringsarbetet inriktar sig på att tillse, att antalet sådana fall begränsas till ett minimum.

Då det gäller att genomföra åtgärder för åstadkommande av friare konkurrensförhållanden på nya bostadsområden ha nyetableringssakkunniga för sin del icke funnit sig böra föreslå någon form av tvingande bestämmelser. I fråga om den planering som sker på stadsplanestadiet och i samband med upplåtelse av tomträtt eller som utföres av byggnadsföretagarna vid projektering av bebyggelsen på ett visst område är redan nu ett stort antal beslutande statliga och kommunala organ verksamma. Att på något av dessa olika stadier skjuta in ytterligare ett organ med rätt och möjlighet att ur de tämligen speciella synpunkter det här är fråga om ingripa med tvingande föreskrifter har synts de sakkunniga knappast möjligt eller i allt fall icke lämpligt.

Den situation, som föreligger då ett visst byggnadsföretag vid uthyrning av butikslokaler endast hyr ut dessa till viss företagsform eller vid uthyrningen av tillgängliga lokaler uppenbart missgynnar en företagsform i fråga om butikernas läge eller antal, erinrar i hög grad om den situation, som på handelns område föreligger, då en ensamföretagare, som kontrollerar en viss vara, visar benägenhet att sälja endast till vissa återförsäljare eller vidareförädlare. Såsom i kap. 8 närmare utföres föreslå nyetableringssakkunniga bl. a., att då en ensamföretagare eller kartell gör sig skyldig till diskriminering mot viss eller vissa köpare genom leveransvägran eller höga priser, detta skall kunna föranleda ingripande av ett särskilt organ, näringsfrihetsnämnden, i det fall konkurrensbegränsningen medför ur allmän synpunkt skadliga verkningar. Ingripandet är i första hand avsett att ha formen av förlikningsmässiga förhandlingar, syftande till att undanröja diskrimineringen i den mån denna befinnes skadlig. Leda förhandlingar ej till resultat skola tvingande åtgärder kunna tillgripas.

Vid övervägande av huruvida samma ordning borde tillämpas även när det gäller den diskriminering av viss företagsform eller viss eller vissa företagare, som kan äga rum vid uthyrande av butikslokaler, ha de sakkunniga icke funnit sig kunna förorda att tvingande bestämmelser i detta fall komma till användning. I motsats till vad som inom handeln är fallet skulle detta nämligen — med hänsyn till knapphetsläget i fråga om butikslokaler på de nya bostadsområdena — med nödvändighet komma att innebära, att näringsfrihetsnämnden i själva verket skulle tvingas genomföra en statlig detaljreglering och ransonering av tillgängliga butiksutrymmen. Härigenom skulle mycket lätt på en bakväg komma att införas en statlig nyetableringskontroll omfattande såväl de enskilda som de kooperativa butikerna, åtminstone för de nya bebyggelseområdena i tätorterna. En dylik uppgift skulle — förutom att förfarandet skulle komma att medföra alla de nackdelar av en offentlig nyetableringskontroll, för vilka förut redo-

gjorts — även komma att helt strida mot syftet med näringsfrihetsnämndens inrättande och torde därför böra avvisas.

En mera framkomlig väg att nå positiva resultat på förevarande område än att genomföra en tvingande lagstiftning ha nyetableringssakkunniga vid sina överväganden funnit den frivilliga förhandlingslinjen vara. En öppen och offentlig debatt på ett så tidigt stadium som möjligt mellan alla intresserade parter inriktad på lösande av ett visst aktuellt problem borde enligt de sakkunnigas uppfattning kunna bli ett verksamt stöd för de krafter, som vilja fria konkurrensförhållanden, särskilt om förhandlingarna föras inför ett forum med vana att behandla konkurrensspörsmål och med en klar blick för värdet av fri konkurrens. Naturligen skulle ur många synpunkter vara av stort värde om dylika förhandlingar kunde föras lokalt och inför ett förhandlingsorgan med intim kännedom om de lokala förhållandena och möjligheterna. Det torde å andra sidan i många fall kunna vara välgörande att förhandlingarna förlades till ett för hela riket centralt organ, där kanske ofta trycket av de synpunkter, som tala för en friare konkurrens, kan komma att göra sig gällande med större styrka.

Vid övervägande av vilken eller vilka myndigheter, som lämpligen borde anförtros uppgiften att vara förhandlingsorgan på förevarande område, ha nyetableringssakkunniga därför av många skäl funnit det naturligt, att denna uppgift anförtros åt näringsfrihetsnämnden. Det skulle för detta ändamål böra inskrivas i nämndens instruktion, att nämnden, vid sidan av sina uppgifter enligt den av de sakkunniga föreslagna lagstiftningen, skulle ha skyldighet att, då så påfordras genom förhandlingar med berörda parter verka för att förutsättningar skapas för en så fri konkurrens som möjligt inom detaljhandeln på nya och ombyggda bostadsområden i tätorterna. Skyldighet att själv taga initiativ i dylika frågor torde däremot ej böra läggas på nämnden. Enligt instruktionen skulle nämnden därför kalla till förhandlingar med alla berörda parter, allenast då framställning härom gjorts till nämnden och nämnden så finner lämpligt. Eihuru det formella initiativet till förhandlingar sålunda av praktiska skäl bör ligga hos nämnden är uppenbart, att nämnden i största möjliga mån torde böra taga hänsyn till framställningar från enskilda företagare, organisationer av företagare eller av konsumenter samt berörda kommunala och statliga myndigheter.

Enligt de sakkunnigas uppfattning synes det vara av värde att här avsedda förhandlingar i allmänhet komma till stånd på ett så tidigt stadium av planläggningen, att några bindande beslut om bebyggelsens detaljutförning ännu ej fattats. Intet synes emellertid heller böra hindra att förhandlingar även komma till stånd på ett så sent stadium, som då det gäller ett visst byggnadsföretags fördelning av tillgängliga lokaler mellan olika företagare eller företagsformer. I anslutning härtill vilja de sakkunniga även inskräpa vikten av att kommunala eller andra allmännyttiga byggnads-

företag, som åtnjuta statliga byggnadslån, vid uthyrningen av tillgängliga butikslokaler förfara fullt öppet och lämna olika spekulanter på lokaler tillfälle att i god tid göra sina synpunkter gällande, innan beslut om uthyrning fattas. Skulle en fastighetsägare befinnas benägen att uthyra butikslokalerna helt underhand och utan att taga kontakt med företrädare för viss företagsform, synes redan detta förhållande kunna vara tillräcklig anledning att påkalla att frågan upptages till behandling av näringsfrihetsnämnden. Ha förhandlingar inför näringsfrihetsnämnden begärts torde det ligga i sakens natur att företag med så starkt offentligt inslag, som det här är fråga om, avvakta resultat av förhandlingarna innan beslut fattas. Särskilda föreskrifter härom finna de sakkunniga därför ej erforderliga.

Såsom av det anförda framgått synes man knappast kunna räkna med att även vid ett förverkligande av nyetableringssakkunnigas här framlagda förslag det blir möjligt att åstadkomma fullt fria konkurrensförhållanden i fråga om butikshandeln på nya bostadsområden. Den samhälleliga planeringen på stadsplanestadiet samt bebyggelsens utformning vid projekteringen torde nämligen även i fortsättningen kunna förutses komma att verka på olika sätt konkurrensinskränkande. En lösning enligt de sakkunnigas förslag skulle emellertid i varje fall medföra, att uppenbara former av missförhållanden kunna undanröjas, i synnerhet sådana fall som då en företagsform blir uteslutande eller huvudsakligen representerad på ett betydande område utan möjlighet för andra företagsformer att där göra sig gällande. Även i övrigt synes en lösning enligt de sakkunnigas förslag kunna föranleda betydande uppmjukningar till förmån för en friare och hårdare konkurrens på de nya bostadsområdena mellan olika företagare och företagsformer.

I den mån vissa konkurrensbegränsningar i fråga om butikshandeln på nya bostadsområden sålunda komma att kvarstå, vilja de sakkunniga härav draga den slutsatsen, att det vid detta förhållande måste framstå såsom desto angelägnare, att andra former av konkurrensbegränsningar på handelns område så långt möjligt bringas att upphöra. De sakkunniga se häri ett ytterligare skäl till den ståndpunkt i fråga om enskild nyetableringskontroll på handelns område, som kommit till uttryck i föregående kapitel.

KAPITEL 8

De sakkunnigas förslag

1. Olika huvudalternativ

Ytterligare åtgärder erfordras. I de föregående kapitlen (kap. 4—7) och därtill hörande bilagor har framlagts ett omfattande material, som belyser förekomsten av konkurrensbegränsningar av olika slag i nutida svenskt näringsliv. Det framlagda materialet är dock icke fullständigt. Vid sidan av sådana uppgifter, som hämtats från andra källor eller direkt insamlats av de sakkunniga, ha i huvudsak använts data, som återfinnas i monopolutredningsbyråns kartellregister. Åtskilliga av de i detta register beskrivna avtalen ha emellertid icke berörts. Härtill kommer att kartellregistret är långtifrån fullständigt. Monopolutredningsbyrån uttalar härom i en våren 1950 publicerad översikt:¹

»Efter tre års arbete är endast en mindre del av det totala avtalsbeståndet under övervakning. I stort sett torde emellertid de sedvanligaste avtalstyperna vara representerade i registret. Men byrån upptäcker fortfarande helt nya icke tidigare kända avtalstyper och varianter av förut kända typer. Detta innebär, att man för närvarande bl. a. icke kan anse sig äga mer än en begränsad kunskap rörande kartellernas struktur.»

Byrån anför emellertid därjämte, att »våra erfarenheter i dag äro . . . betydligt större än för tre år sedan, då man ägde blott ringa kunskap rörande dessa företeelsers omfattning, karaktär och ekonomiska betydelse». I detta vilja de sakkunniga instämma. Vår kunskap om olika konkurrensbegränsningar är numera väsentligt större än någonsin förr. Den är i alla händelser tillräcklig för att draga vissa praktiska slutsatser.

Den slutsats, som redan i det föregående dragits av detta material, är att ett betydande antal av de nu förekommande konkurrensbegränsningarna kunna förutsättas ha övervägande skadliga verkningar, och att det erfordras väsentligt mera energiska åtgärder från det allmännas sida än som hittills förekommit för att i görligaste mån undanröja här ifrågavarande missförhållanden. Som tidigare framhållits, kan denna slutsats icke motsägas av det förhållandet, att vissa andra konkurrensbegränsningar kunna vara nyttiga

¹ Kartellregistret nr 2, 1950, sid. 25.

eller i varje fall förhållandevis oförargliga ur allmän synpunkt. Den kan inte heller motsägas av det faktum, att en fullständigt fri konkurrens i särskilda fall skulle kunna vålla svårigheter, som kunna motivera en modifikation av de spelregler, som gälla vid fri prisbildning och fri tävlan mellan företagen. Ty även när så är fallet, finns det ingen garanti, att just den utformning och omfattning, som nu förekommande konkurrensbegränsning erhållit, svarar till mera allmänna intressen.

Vad som framför allt gör det angeläget att vidtaga ytterligare åtgärder är det förhållandet, att konkurrensen i flera fall befunnits vara hämmad i en utsträckning, som man tidigare icke kunnat göra sig någon mera konkret föreställning om. I detta hänseende har resultatet av monopolutredningsbyråns arbete i själva verket inneburit något av en överraskning även för många av dem, som haft sin uppmärksamhet inriktad på problemet. I den mån vår kunskap kompletteras med nya uppgifter om hittills okända kartellavtal och andra konkurrenshinder, kommer intrycket av konkurrensbegränsningarnas kvantitativa betydelse endast att ytterligare förstärkas.

Under alla förhållanden skulle det enligt de sakkunnigas uppfattning vara till väsentlig fördel, om en avsevärd del av nu förekommande konkurrensbegränsningar kunde bringas att upphöra.

Såsom redan uttalats i kap. 1, har också i vissa avseenden en förbättring inträtt under senare år. Till denna förbättring har starkt bidragit de åtgärder, som hittills vidtagits genom antagande av 1946 års kartellregistrerings- och utredningslag och tillkomsten av monopolutredningsbyrån i kommerskollegium. Även vissa särskilda kommittéutredningar synas ha medverkat till att åtskilliga konkurrensbegränsningar hävts eller ändrats. Detta är exempelvis fallet inom elbranschen (jfr kap. 4, sid. 219 o. f.), vilket till övervägande del torde få tillskrivas 1947 års elbranschkommittés verksamhet. Även nyetableringssakkunnigas eget arbete synes i flera fall ha medfört liknande resultat. Det förefaller sannolikt att 1947 års byggnadsmaterialutredning — därest så icke redan skett — kan komma att verka på samma sätt. Som tidigare framhållits, har av olika anledningar, men säkerligen i första hand på grund av monopolutredningsbyråns publiceringsarbete och till följd av den diskussion som föranletts av detsamma och av det uppdrag att undersöka frågan om en anti-monopollagstiftning, som givits åt nyetableringssakkunniga, sammanlagt 31 procent av de kartellavtal, som intill 1950 införts i monopolutredningsbyråns kartellregister, blivit hävda.

Det bör vidare erinras om att den allt intensivare diskussionen om förekomsten av konkurrensbegränsningar föranlett vissa huvudorganisationer inom näringslivet, i första hand Sveriges industriförbund, att vidtaga åtgärder för att åstadkomma en »självsanering». Inom industriförbundet tillsattes sålunda våren 1950 en kommitté med uppgift »att efter förhandlingar med vederbörande kartellparter i förekommande fall tillråda dem att upphäva resp. modifiera sitt samarbete så, att befogade anmärkningar mot detta

ur allmän synpunkt icke kunna framställas. Vidare skall kommittén, där anledning därtill förefinnes, inför myndigheter, pressen och överhuvudtaget i den allmänna debatten söka klargöra den reella innebörden av och motivet till förefintligt kartellsamarbete».¹ För att biträda kommittén har inrättats en särskild kartellbyrå, vars chef är föredragande inför kommittén. Även inom grossistförbundet, köpmannaförbundet och Sveriges hantverks- och småindustriorganisation har man i ökad grad ägnat uppmärksamhet åt dessa problem och även genom förhandlingar lyckats undanröja vissa konkurrensbegränsningar.

Sannolikt ha icke oväsentliga förbättringar kommit till stånd genom att ett flertal konkurrensbegränsningar sålunda av olika anledningar blivit hävda. Å andra sidan bör man dock inte överskatta innebörden av denna förändring. Som redan framhållits, beror den säkerligen till en del på att frågan om en lagstiftning mot skadlig konkurrensbegränsning blivit aktualiserad. Skulle statsmakterna emellertid avvisa ett förslag om sådan lagstiftning och denna fråga därmed avföras från dagordningen kan man befara, att intresset för en »självsanering» inom näringslivet skulle komma att märkbart avtaga.

Det finns många andra synpunkter av vikt, som böra beaktas i detta sammanhang. Såsom kommerskollegium framhållit i ett tidigare berört remissyttrande (kap. 4), kan ett kartellsamarbete ibland fortsätta efter det att en kartell formellt blivit upplöst. Men även bortsett från detta, kan det inte sälan i nuvarande läge tills vidare vara relativt »billigt» att häva en konkurrensbegränsning. Om nämligen den offentliga priskontrollen inom en bransch är någorlunda effektiv och sålunda hindrar en kartell att höja priserna eller begränsar de prisstegringar, som kartellen önskar genomföra, och det samtidigt råder ett inflationstryck av sådan styrka, att en mera kännbar pris-konkurrens tills vidare framstår som osannolik, kan — såsom tidigare framhållits — det *aktuella* motivet för att vidmakthålla kartellen ofta vara relativt svagt. Priserna kunna ju enligt de angivna förutsättningarna då inte bli högre därför att kartellen bevaras och det är i praktiken föga antagligt att de inom den närmaste tiden bli lägre i och med att kartellen upphör att existera. I sak behöver det sålunda icke alltid bli någon omedelbar ändring av större vikt. Även i sådana fall kan dock hävandet av en konkurrensbegränsning få verklig betydelse på längre sikt, nämligen i den mån konjunkturläget blir ett annat. Med största sannolikhet beaktas också ifrågasvarande förhållande av många karteller, och detta torde vara en väsentlig anledning till att åtskilliga prisöverenskommelser vidmakthållas, även om deras aktuella betydelse kan förefalla vara relativt begränsad. Man måste sålunda bl. a. av detta skäl räkna med att det t. o. m. i nuvarande läge på många håll reses ett starkt motstånd gentemot de »självsaneringssträvanden», som utvecklats av vissa huvudorganisationer inom näringslivet. Detta motstånd

¹ Industriförbundets meddelanden, 1950, nr 4, sid. 157.

skulle säkerligen i många fall väsentligt öka i intensitet i den mån marknadsläget framdeles blir sådant, att det blir större möjligheter till pris-konkurrens.

Även av andra skäl kan man befara, att en »självsanering» i många fall skulle leda till alldeles otillräckliga resultat. Skulle man enbart lita till »självsanering», kan man nämligen i varje enskilt fall inte komma längre än vad just de företagare, vilka svara för en viss konkurrensbegränsning, anse rimligt från de värderingssynpunkter, som de finna tillämpliga och som säkerligen ofta i avsevärd grad skilja sig från dem, som te sig giltiga ur mera allmänna synpunkter. Om man också utgår från att de därjämte ofta ta stor hänsyn till den publicitet, som kommer till stånd på grund av uppgifterna från monopolutredningsbyrån, innebär dock en »självsanering», att det ändå i sista hand är deras egna åtgärder, som avgöra om en skadlig konkurrensbegränsning verkligen blir hävd.

Detta är icke sagt för att förringa betydelsen av sådana »självsaneringsåtgärder», som numera vidtagas på initiativ av vissa huvudorganisationer inom näringslivet, vilka i regel i större grad än företagarna inom en speciell bransch betrakta frågorna ur mera allmänna synpunkter. Särskilt om statsmakterna vidtaga mera energiska åtgärder än hittills, kan intresset för sådan självsanering bli ännu mera positivt och allmänt än under senare år. Denna hjälp i arbetet att undanröja skadlig konkurrensbegränsning kan därmed komma att få mycket stor betydelse. Det har emellertid samtidigt synts angeläget att understryka, att förekomsten av sådan »självsanering» icke utgör något bärkraftigt argument för att statsmakterna skulle avstå från att för egen del vidtaga erforderliga åtgärder. Till saken hör också, att det finns åtskilliga faktorer i det moderna näringslivet, vilka medföra en tendens till ökad konkurrensbegränsning. Sådana faktorer ha tidigare berörts, särskilt i kap. 1 samt i kap. 5, som handlar om bruttoprissystemet, vilket befunnits visa tydlig benägenhet att vinna ytterligare utbredning.

I varje fall kan konstateras, att det hittills icke inträtt någon avgörande förändring i fråga om konkurrensförhållandena. Ännu i slutet av 1950 voro — bortsett från bank- och försäkringsbranscherna — drygt 350 avtal eller 69 procent av de hittills registrerade överenskommelserna fortfarande gällande, låt vara i åtskilliga fall i mer eller mindre uppmjukad form. Av nyss anförda skäl har det inte alltid inneburit — och har under nu aktuella förhållanden ofta inte heller kunnat innebära — någon större förändring i sak, att ett avtal blivit hävt eller ändrat. Härtill kommer, att säkerligen ett betydande antal avtal — i själva verket större delen av samtliga avtal enligt monopolutredningsbyråns ovan redovisade uppfattning — fortfarande äro registrerade och sålunda icke kända. Det bör vidare uppmärksammas, att byråns kvantitativa kapacitet är alldeles för begränsad i förhållande till arbetsuppgiftens omfattning. Säkerligen skulle med nuvarande arbetsstyrka erfordras ytterligare åtskilliga år, innan en fullständig första genomgång av

alla konkurrensbegränsande avtal verkställt. Byrån har ännu icke upptagit något arbete ägnat att belysa andra former av konkurrensbegränsning än kartellavtal. Ännu våren 1951 hade byrån endast färdigställt en enda större specialutredning (avseende jordbruksmaskinbranschen).

Behöves monopolkontroll även när det finns priskontroll? Den i föregående avsnitt ställda allmänna frågan om behovet av ytterligare åtgärder har sålunda besvarats jakande. Men detta svar erfordrar en praktiskt viktig komplettering. I det föregående har framhållits, att möjligheterna för en priskartell att uttaga höga priser i nuvarande läge ofta kunna starkt begränsas genom priskontrollen, och att det dessutom på grund av det aktuella inflationstrycket inte är säkert, att det blir någon omedelbar förändring i sak, i den mån som en sådan kartell upplöses, eftersom det under förhandenvarande betingelser ändå är svårt och ofta omöjligt att få till stånd någon effektiv priskonkurrens. Det kan därför vara anledning att ställa frågan, huruvida — vid sidan om priskontrollen — det behöver vidtagas några särskilda åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning i nuvarande läge och om det över huvud taget är möjligt att under förhandenvarande förutsättningar nå några resultat av större praktiskt värde. Skulle denna fråga besvaras nekande, innebär detta, att nya åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning böra vidtagas först när priskontrollen avvecklas och dessutom marknadsförhållandena blivit sådana, att det inte på grund av inflationstryck är svårt att få till stånd en priskonkurrens.

Innan denna fråga närmare diskuteras, kan det först vara anledning att erinra om att spörsmålet om åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning på flera sätt har samband med frågan om priskontrollen. Ett av de väsentliga syftena med åtgärder avsedda att undanröja skadlig konkurrensbegränsning måste vara att söka hindra att priserna bli alltför höga i förhållande till verkliga kostnader. Samtidigt gäller, att priskontrollen instruerats att i sin verksamhet särskilt beakta förekomsten av konkurrensbegränsning. Vidare föreligger det sambandet, att frågan om en avveckling av priskontrollen — en fråga som nu på grund av det skärpta inflationstrycket skjutits framåt i tiden — i väsentlig grad måste bli beroende av i vad mån det vidtagits åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning eller icke. Såsom redan ett par gånger betonats i detta betänkande, kommer nämligen motståndet mot en framtida avveckling av priskontrollen att bli betydligt starkare, om det inte vidtagits eller vidtages åtgärder, som direkt syfta till att häva skadlig konkurrensbegränsning.

För att återgå till den fråga, som nyss ställdes, böra enligt de sakkunnigas mening ytterligare åtgärder mot olämplig konkurrensbegränsning snarast vidtagas, även om inflationstrycket skulle bli bestående under längre tid och även om priskontrollen icke skulle komma att avskaffas under den närmaste framtiden. Om också de argument för en motsatt uppfattning,

som nyss antyddes, möjligen vid ett första betraktande kunna te sig bestickande, synas dock vid en närmare granskning av problemet övervägande skäl tala för att genomförandet av en politik, ägnad att bidra till en friare konkurrens, inte uppskjutes till en obestämd framtid.

Motiveringen för de sakkunnigas ställning i denna fråga kan sammanfattas i fyra punkter.

1) Priskontrollen kan av kontrolltekniska skäl icke alltid vara fullt effektiv. Argumentet att priskontrollen ensam skulle kunna lösa problemet har redan av detta skäl i varje fall inte någon allmän giltighet. I många fall kan det därför trots priskontrollen vara möjligt för t. ex. en kartell att utnyttja de särskilda förutsättningar, som en överkonjunktur kan ge.

Det är visserligen ofta i hög grad osäkert, om de svårigheter, som i många fall möta i priskontrollarbetet att vid starkt inflationstryck motverka »överpriser», kunna bli undanröjda genom att t. ex. en kartell blir upplöst. Men kartellen kan dock inte sällan ha vållat en extra tillspetsning av dessa svårigheter, och det förefaller då angeläget att ingripa mot kartellen.

2) Det må erinras om att en konkurrensbegränsnings skadeverkan kan ligga inte bara i att priserna bli höga i förhållande till verkliga kostnader utan även i att kostnaderna bli alltför höga. Som tidigare framgått, kan konkurrensbegränsningen sålunda inverka på själva strukturen inom en bransch. Visserligen har priskontrollen vissa befogenheter att ingripa även i sådana fall. Den har sålunda instruktion att vid bestämmande av priser särskilt rätta sig efter kostnaderna inom mera effektiva företag inom en bransch. Men i praktiken möta ofta stora svårigheter, bl. a. av försörjningspolitisk natur, att utnyttja en sådan befogenhet. Som redan framhållits, har priskontrollen hittills i övervägande utsträckning tjänstgjort som ett prisstopporgan. Vid sidan av det arbete, som utföres av priskontrollen, erfordras åtgärder ägnade att undanröja sådana hinder för utvecklingen av mera effektiva företag, som kunna vållas t. ex. genom kvotering eller annan marknadsuppdelning, genom exklusivbestämmelser, vilka kunna utestänga utomstående företag från leverans eller från en avsättningsmarknad, genom rabattdiskriminering o. d. Även priskarteller och anbudskarteller kunna ha liknande verkningar. Åtgärder, som kunna undanröja konstlade hinder för en mera rationell branschstruktur, torde inte sällan vara av särskilt stor betydelse i en inflationskonjunktur. Detta gäller i desto högre grad, som den offentliga ekonomiska politiken under en sådan konjunktur av olika skäl lätt tvingas eller frestas att använda medel, vilka kunna främja strävandena att begränsa rörelsefriheten för företagen. Redan av detta skäl är det just under inflationskonjunkturer angeläget, att det finns organ med speciell uppgift att hävda den fria konkurrensens intressen.

3) Den organisation, som föreslås i detta betänkande, ger bl. a. möjlighet att med vida större konsekvens och effekt än som hittills förekommit använda publiciteten som ett »vapen» mot olämplig konkurrensbegränsning.

Redan de begränsade erfarenheter, som hittills vunnits genom monopolutredningsbyråns arbete, synas utvisa, att denna metod i åtskilliga fall kan leda till goda resultat. Inte minst i ett läge med starkt inflationstryck förefaller det vara av vikt, att en sådan metod blir väl utnyttjad.

4) Just under nuvarande förhållanden torde motståndet mot undanröjande av skadlig konkurrensbegränsning vara svagare än eljest. Ett viktigt skäl för denna uppfattning har redan återgivits i det föregående, nämligen att det aktuella motivet för att bibehålla en kartell kan vara svagare i de fall priskontrollen är effektiv och hindrar kartellen att uttaga så höga priser, som den skulle önska, samtidigt som möjligheterna till priskonkurrens äro begränsade. Ett annat viktigt skäl är, att det under en högkonjunktur inte behöver vålla några mera svår lösbara sysselsättningsproblem, om genom friare konkurrens ett mera effektivt företag tränger ut företag, som arbeta med högre kostnader. Det synes angeläget, att de i dessa hänseenden mera gynnsamma förutsättningarna att undanröja skadlig konkurrensbegränsning, som just nu föreligga, också bli så väl utnyttjade som möjligt.

Om det sålunda erfordras åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning även om priskontrollen finns kvar, är det dock uppenbart, att kapaciteten av den för ändamålet erforderliga organisationen under denna förutsättning kan göras mera begränsad, än om priskontrollen skulle avvecklas samtidigt med att de i detta betänkande föreslagna åtgärderna genomföras. Denna fråga behandlas närmare i kap. 10.

Redan i de föregående kapitlen ha de sakkunniga lämnat vissa antydningar om innehållet i sitt förslag. I detta kapitel följer nu en mera systematisk diskussion av detsamma. För att ge en allmän bakgrund därtill synes dock lämpligast att först något dryfta de olika huvudalternativ för åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning, som kunna tänkas ifrågakomma.

Bygga ut monopolutredningsbyrån men ej lagstiftningen? En metod vore att icke genomföra någon ny lagstiftning utan endast använda nuvarande registrerings- och utredningslag — eventuellt dock med vissa detaljändringar betingade av de praktiska erfarenheter, som redan vunnits — men utbygga det organ, som skall sörja för denna lags tillämpning, nämligen monopolutredningsbyrån i kommerskollegium. Utan tvivel skulle åtskilligt kunna vinnas på denna väg. Med en utökad utredningsapparat skulle det i än högre grad, än som hittills kunnat åstadkommas, bli möjligt att inför offentligheten klarlägga omfattningen av nu förekommande konkurrensbegränsningar, att dessutom analysera deras verkningar, och att därmed än mer rikta den offentliga uppmärksamheten på här ifrågavarande problem. Det kan för övrigt konstateras, att den offentliga diskussionen i frågan tilltagit i omfattning under den tid, som lagen varit gällande. I början ägnades endast ringa uppmärksamhet åt de uppgifter, som publicerades av mono-

polutredningsbyrån, men särskilt under loppet av 1949 och 1950 har härutinnan en väsentlig ändring till det bättre inträffat. I den mån sådan utveckling ytterligare befrämjas genom att monopolutredningsbyråns resurser bli förstärkta, kunna de förmånliga verkningarna bli än mer framträdande.

Dessa förmånliga verkningar bestå icke endast däri, att offentligheten utövar en återhållande verkan på de parter, som svara för en viss konkurrensbegränsning. Offentligheten kan även underlätta åtgärder från aktuella eller presumtiva konkurrenter liksom även från det allmännas sida. Detta förutsattes också när den nuvarande lagstiftningen kom till. Vad gäller åtgärder från det allmännas sida, nämndes sålunda i förarbetena till densamma, att staten kunde tillsätta särskilda förhandlingsorgan med uppgift att söka åvägabrinda rättelse i de fall, då missförhållanden ansågos föreligga, eller stödja en konkurrerande produktion, i vissa fall organisera en konkurrerande offentlig företagsamhet eller undanröja tullskydd eller andra importhinder, som gjorde det lättare att åstadkomma en viss konkurrensbegränsning.

I detta sammanhang må även erinras om att i annan ordning vidtagits åtgärder ägnade att möjliggöra ökad insyn i företagens förhållanden. Hit hör utvecklingen av den industriella demokratin genom utbyggnaden av företagsnämnder. Vidare innehåller den år 1948 antagna nya aktiebolagslagen vissa bestämmelser ägnade att möjliggöra ökad insyn, och detsamma gäller om den år 1949 antagna nya försäkringslagen. Vid 1950 års riksdag antogs dels vissa nya ändringar i aktiebolagslagen på förslag av 1947 års insynskommitté och dels, på förslag av 1945 års försäkringsutredning, vissa ytterligare ändringar i försäkringslagen. Delvis i samband med nyssnämnda ändringar i aktiebolagslagen har under 1950 börjat uppläggas en ny statistik avseende företagets bruttointäkter och utbetalningar för löner, skatter, räntor, avskrivningar, vinst etc.

Det kan enligt de sakkunnigas mening i varje fall knappast råda någon tvekan om det positiva innehållet i det huvudalternativ, som här diskuteras: en förstärkning av det organ, som har till uppgift att registrera kartellavtal, verkställa s. k. särskilda undersökningar och offentliggöra de upplysningar, som komma fram genom detta arbete, är under alla förhållanden i hög grad av behovet påkallad. I detta avseende äro de sakkunniga eniga, och en förstärkning av monopolutredningsbyrån är också inbegripen i det förslag, som i det följande framlägges.

Däremot kunna starka invändningar riktas mot tanken att stanna vid en sådan utbyggnad av monopolutredningsbyrån. Även om man kan förutse goda verkningar av en dylik åtgärd, kan man dock icke förvänta, att ett tillräckligt mått av konkurrensfrihet därigenom skapas. De sakkunniga ha kommit till den bestämda uppfattningen, att de positiva resultat, som vunnits sedan tillkomsten av monopolutredningsbyrån 1946, till väsentlig del

varit beroende av en föreställning om att ytterligare och mera direkta samhälleliga ingripanden skulle komma att följa. Denna föreställning har stötts av den offentliga diskussionen i frågan och även genom tillkomsten av olika utredningar med uppgift att undersöka förekomsten av konkurrensbegränsning, antingen allmänt eller på speciella områden. Som redan i annat sammanhang framhållits, kan man befara, att en utbyggnad av monopolutredningsbyrån i längden ej skulle medföra så stor förstärkning i effekten, som är erforderlig, därest statsmakterna skulle intaga den ståndpunkten, att det även i fortsättningen vore tillräckligt att undersöka konkurrensbegränsande företeelser och att publicera resultaten av dessa undersökningar. De goda verkningar, som skulle vinnas, kunna också befaras bli i hög grad ojämn. De företagare, som ha en mera utpräglad ansvarskänsla och som särskilt känna behov av att åtnjuta goodwill hos allmänheten, skulle mer än andra vinnlägga sig om att undanröja sådan konkurrensbegränsning, som väcker offentlig kritik. Även storleken av den vinstminskning, som i vissa fall skulle följa om en konkurrensbegränsning blir hävd, torde vara av betydelse i sammanhanget. Det kan av detta skäl komma att visa sig särskilt svårt att bli av med vissa mera betydelsefulla och skadliga konkurrensbegränsningar, om man endast använder registrerings-, utrednings- och publiceringsmetoden. För övrigt är det inte säkert, att den offentlighet, som skapas när en viss konkurrensbegränsning blivit undersökt och redovisad inför allmänheten, kommer att i praktiken bli bestående någon längre tid, om inga ytterligare åtgärder vidtagas; man kan inte förvänta, att dagspressen alltför ofta skall upprepa gamla nyheter av denna karaktär. Sjuncker saken sålunda mer eller mindre i glömska och vederbörande dessutom anse sig kunna lita på att statsmakterna icke komma att företaga några ytterligare ingrepp, måste lockelsen att vidmakthålla ifrågavarande konkurrensbegränsningar i många fall bli stor. Om vissa företagare på detta sätt ådagalägga, att man med framgång kan ignorera offentligheten, kunna även andra företagare frestas att följa dessa exempel.

Det är anledning att peka på en viktig praktisk erfarenhet, som kunnat vinnas under de år, som gått sedan monopolutredningsbyrån började sin verksamhet. Som förut framhållits, förutsatte man vid den nuvarande lagstiftningens tillkomst, att staten i särskilda fall skulle ingripa genom speciella åtgärder av olika slag. Vissa sådana speciella ingrepp ha också följt. Sålunda torde stundom priskontrollen i sitt arbete i någon mån ha tagit intryck av de upplysningar, som införskaffats genom monopolutredningsbyrån. Men — bortsett från förut nämnda utredningsinitiativ — har dock det material, som insamlats av monopolutredningsbyrån, eljest endast i mycket ringa utsträckning föranlett några nya statliga åtgärder i särskilda fall. Detta kan bero på att den offentliga uppmärksamheten först under de allra sista åren inriktats på dessa problem. Men det beror säkerligen också

på en annan omständighet: för att planera ingrepp i särskilda fall erfordras icke endast sådant material, som ställs till förfogande av monopolutredningsbyrån, utan dessutom en värdering av de konkurrensbegränsande företeelser, som belysas genom registreringen och genom specialundersökningar och slutligen även ett val mellan olika metoder, för att komma till rätta med eventuella missförhållanden. Det bör erinras om att monopolutredningsbyrån endast har att framlägga ett sakligt material. Den är sålunda förhindrad att uttala ett omdöme om i vad mån en viss konkurrensbegränsning är samhällsskadlig eller icke. Den är i ännu högre grad förhindrad att vidtaga eller ens planera och framlägga förslag till några åtgärder — ja, t. o. m. att upptaga en förhandling med vederbörande kartellparter. Bortsett från priskontrollnämnden — vars arbete dock icke primärt är inriktat på detta ämne — finns det inget statligt organ för denna uppgift, vilken numera framstår som väsentligt mer arbetskrävande, än vad man tidigare haft anledning att räkna med. Erfarenheten har alltså visat, att det redan för att få till stånd sådana offentliga åtgärder, som nuvarande lagstiftning ger befogenhet till, erfordras särskilda organisatoriska föranstaltningar.

Av dessa skäl anse de sakkunniga, att det icke är tillräckligt att endast bygga ut monopolutredningsbyrån, även om en sådan åtgärd måste ingå som ett viktigt led i strävandena att åstadkomma en mera effektiv konkurrens. Med detta ha de sakkunniga icke velat rikta någon kritik mot det beslut, som statsmakterna fattade vid den nuvarande lagens tillkomst. Denna lag har otvivelaktigt gjort stor nytta. Den får ses som ett första och därtill nödvändigt utvecklingsskede i arbetet att bygga upp en effektiv monopolkontroll. Tack vare de praktiska erfarenheter, som denna registrerings- och utredningslag gjort det möjligt att vinna, bör det nu åtminstone vara mindre svårt än vad som eljest varit fallet, att planera en någorlunda effektiv monopolkontroll. Detta betyder inte, att uppgiften är lätt. Men utan den kunskap om behovet av monopolkontroll och kontrollproblemets karaktär, som erhållits genom monopolutredningsbyråns arbete, skulle den ha tett sig ännu mycket mera vanskelig.

Kriminalisering? Om man sålunda skall gå längre än till att enbart företaga utredningar och offentliggöra uppgifter angående konkurrensbegränsning, reser sig frågan, hur mycket längre man skall gå.

Det är då till en början klart, att man icke i vårt land kan använda den metod, som tillämpas i USA, där — med vissa undantag — i princip varje slag av konkurrensbegränsning i sig själv betraktas som olaglig och där sålunda konkurrensbegränsande företeelser kunna göras till föremål för civil- eller straffrättsliga förfaranden vid de allmänna domstolarna. Enligt den uppfattning, som kommit till uttryck i detta betänkande och som f. ö.

är allmän i vårt land liksom i flertalet andra europeiska länder, kan man icke utgå från såsom givet, att varje konkurrensbegränsande företeelse är skadlig.

Om man emellertid icke utgår från den förhållandevis enkla regel, som ligger till grund för den amerikanska lagstiftningen, är det icke möjligt att på förhand så klart ange, vad som skall anses samhällsskadligt, att man i allmänhet kan begära, att vederbörande parter utan vidare skola kunna inse detta. Redan vid tillämpningen av den amerikanska lagstiftningen framträda trots allt i praktiken i flera fall stora svårigheter i detta avseende. Men dessa svårigheter bli avsevärt mycket större och mera allmänna, om man skall tillämpa värderingsgrunder, som — åtminstone för vårt lands förhållanden — framstå såsom mera realistiska men samtidigt också såsom mera nyanserade.

Det kan därför icke vara fråga om att utforma en lagstiftning så beskaffad, att ett kartellavtal eller annan konkurrensbegränsning skulle betraktas såsom stridande mot lagen utan att först ha underkastats prövning och värdering i det enskilda fallet. I teorin kunde det eventuellt synas möjligt att utarbeta även en mera nyanserad lagstiftning på sådant sätt, att det även utan sådan lagtolkning i det enskilda fallet skulle vara möjligt att låta vederbörande monopolparter själva ta ansvaret för att de uppträda i enlighet med lagen. I praktiken låter det sig dock icke göra, såsom de sakkunniga efter ingående överväganden funnit. Atminstone hittills har man icke i något land lyckats genomföra en sådan uppgift. De sakkunniga ha själva sökt göra de värderingsnormer, som angivits i deras förslag till lagstiftning så konkreta som möjligt — i själva verket mer konkreta än motsvarande bestämmelser i andra länders lagstiftning. Men trots detta ha de avgörande bestämmelserna ändå i hög grad fått ges en allmän karaktär, vilket helt sammanhänger med problemets natur, när man utgår från principen, att icke alla konkurrensbegränsningar kunna betraktas såsom i sig själva skadliga. Ett närmare studium av lagförslaget och dess olika detaljer — t. ex. problemet om diskrimination i rabattsättningen gentemot vissa köpare — skall närmare ådagalägga, hur omöjligt det är att på det sätt, som nyss antyddes, låta vederbörande parter själva under omedelbart straffansvar svara för hur de tolka lagen.

Enbart förhandling? Om man sålunda avvisar tanken på en lagstiftning av amerikansk typ, reser sig den vidare frågan, om det över huvud taget erfordras en lagstiftning av *tvingande* innebörd. Man kunde mycket väl tänka sig en lagstiftning enligt följande »mjukare» alternativ. I lagstiftningen angivas vissa värderingsgrunder att användas för en bedömning av olika konkurrensbegränsningar. Det skulle sedan uppdragas åt visst eller vissa organ att verkställa en sådan bedömning. At samma organ kunde så anförtros uppgiften att genom förhandling söka undanröja sådan skad-

lig verkan, som vid en bedömning enligt angivna värderingsnormer befundits vara för handen. I den mån förhandlingen icke ledde till godtagbart resultat, borde så frågan i offentlig anmälan hänskjutas till statsmakterna.

Ett sådant alternativ har mycket ingående diskuterats vid de sakkunnigas överläggningar, och på grundval av detsamma har under arbetets gång t. o. m. ett alternativt författningsutkast utarbetats.

Utän tvivel kunna också flera starka skäl anföras till förmån för ett dylikt alternativ. Det innebär, kort uttryckt, ett väsentligt mera effektivt utnyttjande av offentlighetsprincipen, än vad som nu förekommer — förutsatt givetvis, att monopolutredningsbyrån, som skulle svara för det huvudsakliga utredningsmaterialet, bleve förstärkt i erforderlig mån. Den som svarar för en konkurrensbegränsning, som efter av särskilt organ företagen granskning befinner vara ur allmän synpunkt skadlig, riskerar att få detta förhållande diskuterat inför offentligheten i flera olika sammanhang t. ex. vid registrering av kartellavtal eller vid offentliggörande av specialundersökning, som företages av monopolutredningsbyrån, vidare när ärendet tages upp till prövning inom det särskilda bedömnings- och förhandlingsorganet antingen på grund av anmälan från annan part eller på organets eget initiativ, samt — om en förhandling misslyckas — när organet gör anmälan om saken till Kungl. Maj:t. Han får vidare räkna med att en dylik anmälan kan utlösa någon form av reaktion från statsmakternas sida. Frågan är också på helt annat sätt än som nu förekommer förberedd för speciella offentliga åtgärder, som kunna företagas i särskilda fall på initiativ av statsmakterna, eftersom en värdering verkställd av en ansvarig myndighet föreligger och denna värdering kommit till stånd på grundval av en sammanfattande beskrivning av ifrågavarande konkurrensbegränsning och dess verkan. Vederbörande kartell eller monopolist kan under alla förhållanden räkna med den risken, att en dylik anmälan till Kungl. Maj:t kan föranleda, att det i den offentliga diskussionen kan komma att framställas mer eller mindre energiskt uttryckta krav på att särskilda samhälleliga åtgärder skola vidtagas.

Offentlighetsprincipen torde under dessa förhållanden komma att få en väsentligt starkare återhållande effekt, än vad som nu förekommer. Det förefaller rimligt att antaga, att åtskilliga förhandlingar skulle leda till ett godtagbart resultat. Flera konkurrensbegränsningar torde komma att undanröjas redan innan man kommit till förhandlingsstadiet.

Ett ytterligare starkt skäl för detta alternativ är, att det så att säga representerar ett logiskt andra utbyggnadsskede i uvecklingen av en monopolkontroll. Även om man inte på en gång skulle nå hela den avsedda verkan, kan man dock nå ett stycke längre än hittills, och under tiden samlar man nya praktiska erfarenheter, som kunna bli vägledande för frågans fortsatta behandling. Det finns mycket som talar för en dylik gradvis utveckling, eftersom hela problemet om en kontroll av monopolen under

alla förhållanden är synnerligen komplicerat. Den offentliga diskussion, som skulle uppammas genom en under insyn av allmänheten bedriven omfattande utrednings- och förhandlingsverksamhet, skulle sannolikt efterhand leda till att vissa mera bestämda och mogna uppfattningar om en fortsatt utveckling av metodiken skulle komma att utkristalliseras.

Liksom i ett tidigare sammanhang gäller också här, att det positiva innehållet i det diskuterade alternativet under alla förhållanden bör tillvaratas. När det av ett ansvarigt organ konstaterats, att en viss konkurrensbegränsning medför ur allmän synpunkt skadliga verkningar, måste den första offentliga reaktionen ta sig uttryck i ett försök att genom förhandling söka återställa fri konkurrens eller få ifrågasvarande konkurrensbegränsning så försvagad eller ändrad, att den icke längre medför skadlig verkan.

Trots de skäl, som här anförts, ha emellertid de sakkunniga kommit till den bestämda uppfattningen, att det likväl icke är tillfyllest att *enbart* lita till denna kombinerade utrednings-, publicerings- och förhandlingsmetod. Det bör dessutom skapas möjlighet till åtgärder, som äro grundade på lagbestämmelser av tvingande natur.

För denna uppfattning tala väsentligen samma skäl som nyss anförts mot alternativet att *enbart* utnyttja nu gällande lagstiftning. Även om man når längre genom att komplettera nuvarande utrednings- och offentlighetsmetodik med en bedömnings- och förhandlingsapparat, måste resultatet under alla förhållanden bli ojämnt. Det blir i sista hand beroende av inställningen hos dem, som svara för en viss konkurrensbegränsning — sålunda av deras större eller mindre beredvillighet att acceptera den värdering, som lagstiftningen är grundad på, större eller mindre ansvarskänsla och även av de större eller mindre vinster, som äro förenade med den ifrågasvarande inskränkningen i konkurrensen. Det är sant, att det även om man inför tvingande bestämmelser, kan möta vissa svårigheter att åstadkomma en fullt jämn lagtillämpning — nämligen av det skälet, att det kan taga en förhållandevis lång tid, innan en någorlunda fullständig första genomgång av alla branscher med konkurrensbegränsning företagits. Låter man sig emellertid nöja med ett rent förhandlingsalternativ, har man från början frånhänt sig möjligheten att någonsin åstadkomma en ens tillnärmelsevis jämn och rättvis lagtillämpning. Man riskerar, att vissa särskilt skadliga konkurrensbegränsningar komma att kvarstå, trots att man gjort allvarliga försök att undanröja dem. Detta måste öka svårigheten att i fortsättningen vinna resultat genom förhandlingsmetoden. Allmänt sett måste det anses otillfredsställande, om samhällsmakten lämnar vissa konkurrensbegränsningar utan vidare åtgärd, trots att ett ansvarigt offentligt organ enligt vissa i lag angivna värderingsgrunder funnit att desamma medföra skadlig verkan.

Av avgörande betydelse för majoritetens ställningstagande i denna fråga

är det förhållandet, att det vid förhandlingarna inom kommittén icke lyckats att nå en ens någorlunda enhetlig uppfattning angående omfattningen av det behov, som föreligger att häva inskränkningar i konkurrensen. Ännu tydligare har den stora olikheten i uppfattning om skadlig verkan kommit till uttryck vid de hearings, som nyetableringssakkunniga anordnat med representanter för olika branscher. Det har härvid regelbundet med stor bestämdhet hävdats av dem, som svarat för en viss konkurrensbegränsning, att densamma ingalunda kunnat vara skadlig ur allmän synpunkt utan tvärtom varit till nytta för både enskilda och allmänna intressen — och detta även när det för utomstående tett sig särskilt sannolikt, att ifrågasvarande privata ingrepp i näringsfriheten vållat skadlig verkan. En dylik inställning är både mänsklig och naturlig. Även de, som äro kritiskt inställda mot andra konkurrensbegränsningar, bruka dock vara beredda att hävda, att just den modifikation i den fria konkurrensen, som de själva åstadkommit, intar en av speciella förhållanden betingad särställning och därför bör bedömas efter helt andra grunder än övriga ingrepp i konkurrensfriheten. Om man också kan räkna med att förhandlingsmetoden ofta skulle kunna ge goda resultat måste dock en sådan inställning i värderingsfrågan hos de parter, som skulle förmås till medgivanden, i många fall verka i hög grad hinderligt. Och hindren skulle otvivelaktigt bli än mer svåröverkomliga, om inte heller de privata företagens huvudorganisationer annat än till en del biträtt den uppfattning om behovet att undanröja konkurrensbegränsning, som lagstiftningen gett uttryck åt. Det skulle föreligga allvarlig risk för att förhandlingsorganet efterhand skulle tvingas till reträtter och i väsenligt större utsträckning, än som svarar till i lagen angivna värderingsnormer, få acceptera olika monopolparterers uppfattning om i vad mån en viss konkurrensbegränsning är skadlig eller icke.

Givetvis kunde man tänka sig den möjligheten, att värderingsnormerna i lagstiftningen redan från början gjordes så »milda», att de i stor utsträckning kunde någorlunda godtagas även av dem som svara för olika konkurrensbegränsningar. Men då skulle förhandlingsorganet endast i ett förhållandevis ringa antal fall kunna konstatera, att skadlig verkan föreligger och i enlighet härmed upptaga en förhandling. En sådan ordning vore otillfredsställande; det vore då bättre om man åtnöjde sig med nuvarande lagstiftning förenad med en förstärkning av monopolutredningsbyrån.

En lag, som endast ger möjlighet till utredning, värdering, publicering och förhandling, kan över huvud taget verka fullt tillfredsställande endast om det kan komma till stånd en frivillig samverkan, som kan grundas på en någorlunda *gemensam uppfattning i värderingsfrågan*. Då emellertid denna förutsättning icke föreligger, måste man nå den förut anförda slutsatsen, att en fullt effektiv lag mot skadlig konkurrensbegränsning vid behov även måste möjliggöra åtgärder grundade på tvingande bestämmelser. Ett ytterligare skäl för denna uppfattning är att det även i de fall, då till-

fredsställande förhandlingsresultat nåtts, kunde bli större svårigheter att i praktiken nå avsedd konkurrensfrihet, då näringsfrihetsnämnden icke har befogenhet att tillgripa åtgärd med tvingande verkan, därest vederbörande enskilda parter skulle försumma att följa den träffade överenskommelsen. I sådant fall skulle nämligen dessa parter endast riskera att näringsfrihetsnämnden upptoge förnyade förhandlingar.

Förhandling och föreläggande. Enligt det föregående böra emellertid de tvingande bestämmelserna icke ha den innebörden, att en företagare eller grupp av företagare, som medverkar i en konkurrensbegränsning, skall kunna dömas till ansvar redan av detta skäl. Frågan om ansvar bör ej kunna uppkomma annat än om företagaren medverkar i en konkurrensbegränsning även efter det att densamma vid en av offentligt organ i det särskilda fallet verkställd prövning befunnits medföra verkningar, som enligt i lagen angivna grunder äro att anse såsom skadliga. De tvingande bestämmelserna böra därför utformas så, att de ge ifrågavarande organ rätt att, om en förhandling icke leder till godtagbart resultat, utfärda ett *föreläggande*, som häver eller modifierar ett kartellavtal eller annan konkurrensbegränsning. Först om vederbörande skulle bryta mot det meddelade föreläggandets föreskrifter och fortsätta att tillämpa ifrågavarande konkurrensbegränsning, skall han kunna dömas till straff. Frågan huruvida vederbörande gjort sig skyldig till brott mot meddelat föreläggande skall icke handläggas av det förutnämnda organet utan av de allmänna domstolarna och enligt vanliga straffrättsliga regler.

På angivna grunder har sålunda den slutsatsen nåtts, att kontrollen över konkurrensbegränsningarna bör utövas av ett organ, som har befogenhet både att förhandla och göra straffrättsligt sanktionerade förelägganden. De sakkunniga föreställa sig, att flertalet ärenden komma att avgöras redan på förhandlingsstadiet i den mån frågan inte redan dessförinnan fått en tillfredsställande lösning genom att vederbörande monopolparter självmant undanröjt en konkurrensbegränsning, som eljest hade kunnat komma upp till behandling inom organet. Över huvud taget får både *publicitets- och förhandlingsmetoderna säkerligen en väsentligt ökad effekt, när vederbörande organ i sista hand har möjlighet att med tvingande verkan föreskriva åtgärder ägnade att göra konkurrensen mera fri eller konkurrensbegränsningar mindre skadliga*. Behandlingen av ett ärende inom organet blir också under samma förutsättning mer betydelsefull än som eljest ofta blivit fallet. Detta förhållande kommer bl. a. att stimulera till en livlig offentlig debatt, som kommer att från olika håll födas med argument och sakuppgifter. Den insyn i näringslivets problem, som härmed kommer att beredas allmänheten, måste ur den ekonomiska demokratins synpunkt betraktas som en synnerligen värdefull tillgång.

Man får emellertid trots allt icke föreställa sig, att det i alla särskilda

fall blir möjligt att genom ett administrativt organ åstadkomma en så fullständig rättelse av förekommande missförhållanden, som skulle vara önskvärd. En viss konkurrensbegränsning kan sammanhånga med höga tullar eller annan importbegränsning. Det kan t. ex. förekomma att offentliga organ i sin inköpsverksamhet vända sig till svenska leverantörer, även om dessa äro dyrare, och att också en sådan faktisk importbegränsning utnyttjas för att genom avtal ytterligare inskränka konkurrensen. Olika offentliga säkerhetsföreskrifter, t. ex. i fråga om sprängämnen eller elektrisk materiel, eller hygieniska och andra liknande regleringar, kunna tagas till utgångspunkt för begränsningar i konkurrensen, som gå vida längre, än vad som erfordras med hänsyn till angivna syften. Vissa konkurrensbegränsningar kunna sammanhånga med svåra strukturella problem berörande en hel bransch, och arbetet med att undanröja ifrågavarande inskränkningar i den faktiska näringsfriheten måste då gå hand i hand med andra åtgärder, som äro ägnade att medverka till en rationalisering av strukturen inom ifrågavarande område.

Av sådana och andra skäl måste förutsättas, att organet i vissa fall icke har möjlighet att med de medel, som stå organet till buds, komma till rätta med missförhållanden sammanhängande med konkurrensbegränsning. Organet bör i dylika fall i offentliga utlåtanden hänvända sig till Kungl. Maj:t för att anmäla detta. I en del fall torde dock sådana problem kunna lösas genom förhandling mellan här ifrågavarande organ och de myndigheter, som t. ex. ha att övervaka tillämpningen av vissa säkerhetsföreskrifter. Såsom exempel på användande av förhandlingsmetoden i ett liknande fall må hänvisas till kap. 7.

2. Vilket eller vilka organ?

Det har redan nämnts, att kontrollen enligt de sakkunnigas förslag skulle utövas av ett särskilt organ, näringsfrihetsnämnden.

Härmed har emellertid endast en ofullständig antydan lämnats om förslagets organisatoriska del. Det återstår icke bara att närmare beskriva utformningen av den tänkta organisationen utan även att motivera densamma. Denna motivering bör i första hand ta formen av en diskussion av de olika huvudalternativ för en kontrollorganisation, som det har gällt att välja emellan.

Tillfälliga eller fasta organ? Under den offentliga debatt, som föranletts både av uppgifterna från monopolutredningsbyrån och av det förhållandet, att frågan om en skärpt lagstiftning mot konkurrensbegränsning aktualiserats genom denna utredning, har bl. a. det förslaget förts fram, att kontrol-

len borde utövas av tillfälliga organ, vart och ett med uppgift att ta itu med förhållandena inom ett särskilt område.

En sådan organisation anse de sakkunniga icke vara tillfyllest. Som redan framhållits, kunna sådana organ tillsättas utan någon ny lagstiftning — nämligen om det endast skulle gälla att närmare utreda förhållandena inom en viss bransch och att genom förhandling i görligaste mån söka åstadkomma rättelse. Här gäller det emellertid även att vid behov kunna utforma tvingande förelägganden, avsedda att undanröja ett konstaterat missförhållande. För ett sådant ändamål vore det olämpligt att använda en rad tillfälliga organ, vilka knappast kunna tänkas följa en enhetlig linje i arbetet. Om sådana tvingande bestämmelser skola komma till användning, måste nämligen kraven på konsekvens i lagtillämpningen ställas så högt, som över huvud taget är möjligt med hänsyn till problemets svårigheter. Härtill kommer, att vederbörande organ icke endast har att tillfälligt söka undanröja skadlig konkurrensbegränsning genom förhandling och föreläggande utan även att bevaka att vid förhandling träffade överenskommelser hållas och att förelägganden icke överträdas. Redan av detta skäl måste organisationen vara mera fast.

Även flera andra skäl — vilka gälla oavsett om lagstiftningen inbegriper tvingande bestämmelser eller ej — kunna anföras för angivna uppfattning. Varje arbete av här ifrågavarande karaktär är i hög grad beroende av den tillgängliga utredningspersonalen. Det gäller icke endast att förvärva goda krafter utan även att behålla dem sedan de kommit in i arbetet, som ofta torde bli av mycket krävande natur och förutsätta betydande kunskaper, som till väsentlig del måste förvärvas genom praktiskt arbete inom organisationen. Som erfarenheten visat, bli svårigheterna särskilt i det senare avseendet väsentligt större, om organisationen består av tillfälliga enheter, än om det finns en mera fast organisation, som kan erbjuda en karriär åt dem, som ha intresse av att stanna kvar i detta arbete. Rent praktiskt är detta förhållande av stor betydelse.

Som förut framhållits, är det enligt hittillsvarande erfarenhet dessutom föga sannolikt, att den nuvarande personalen inom Kungl. Maj:ts kansli rent kvantitativt skulle räcka till för den arbetskrävande uppgiften att skaffa sig en sådan överblick över förhållandena, att erforderliga initiativ till åtgärder genom tillfälliga organ komma att kunna avpassas efter behoven och efter den ekonomiska betydelsen av olika konkurrensbegränsningar. Av den tidigare diskussionen har redan framgått, att för detta ändamål erfordras en mera fast organisation, som kan specialisera sig på denna uppgift och får tillfälle att mot bakgrunden av den allmänna överblick, som efterhand kan vinnas, inrikta sitt arbete på ett någorlunda rationellt sätt. Även ur synpunkten att lagstiftningen bör tillämpas konsekvent, synes det vara angeläget, att man tillskapar en organisation, som får fullmakt att arbeta över hela fältet.

Allmänna domstolar? Om man sålunda utgår ifrån att organisationen bör vara fast, reser sig frågan, hur denna fasta organisation skall se ut. En nära till hands liggande möjlighet vore att utnyttja de allmänna domstolarna. Man behövde då icke tillskapa något nytt statsorgan. Genom instansordningen skulle en såvitt möjligt enhetlig och konsekvent rättstillämpning garanteras.

Men hur naturlig en dylik lösning än kan synas vara, visar dock en närmare granskning, att mot densamma kunna anföras så vägande skäl, att den icke synes böra accepteras. Redan när det gäller att efter vissa grunder bedöma huruvida en föreliggande konkurrensbegränsning föranleder ur allmän synpunkt skadlig verkan, erfordras förutom juridisk även en omfattande ekonomisk sakkunskap. Detsamma gäller i fråga om det förhandlingsarbete, som skall följa i de fall, då skadlig verkan befunnits föreligga, ävensom för utformningen av sådana förelägganden, som kunna finnas nödvändiga för att bryta en skadlig konkurrensbegränsning, då förhandlingsmetoden ej lett till resultat. Visserligen äro de allmänna domstolarna icke främmande för ett förhandlingsarbete såsom sådant. I rättegångsbalken stadgas sålunda i fråga om tvistemål, att domstolen, om saken är av sådan karaktär att förlikning är tillåten, under förberedelsen bör söka förlika parterna. En sådan förlikning är emellertid av annan karaktär än den, som i förevarande fall skall förekomma. Den praktiskt viktigaste skillnaden ligger i vad som redan sagts, nämligen att det förutom juridisk även fordras ekonomisk sakkunskap för att genom en förhandling söka få till stånd en ur samhällelig synpunkt lämpligt avvägd konkurrens.

Den första av de här nämnda svårigheterna, nämligen den som avser bedömningen av konkurrensbegränsningarna, skulle möjligen kunna övervinnas genom att domstolarna regelmässigt inhämtade yttranden från sakkunnig myndighet med ekonomisk och juridisk expertis. För att garantera en enhetlig bedömning borde yttrandena i så fall inhämtas från — i stort sett — ett och samma organ. Härvid kommer närmast kommerskollegium¹ i åtanke, bl. a. därför att monopolutredningsbyrån tillhör denna myndighet. Emellertid skall monopolutredningsbyrån enligt nuvarande regler icke företaga någon allmän värdering av de konkurrensbegränsningar byrån undersöker utan inskränka sig till att endast åstadkomma material, som kan användas till underlag för en bedömning. De sakkunniga anse angeläget, att denna regel icke ändras. Det är nämligen av stort värde för objektiviteten i det grundläggande utredningsarbetet, att det organ, som har att svara för att erforderliga sakuppgifter inhämtas och sammanställas, icke dessutom har till uppgift att formulera några allmänna värderingar. Det lämpligaste torde därför vara, om här ifrågavarande alternativ skulle följas, att för bedömningen inrätta ett självständigt centralt remissorgan, som

¹ Respektive, i förekommande fall, bankinspektionen eller försäkringsinspektionen.

skulle äga att från monopolutredningsbyrån inhämta erforderliga sakuppgifter.

För att även motverka den andra av de förut nämnda svårigheterna kunde remissorganet även få till uppgift att utföra erforderligt förhandlingsarbete. Gången i ett ärende skulle sålunda vara den, att en fråga om en konkurrensbegränsning först upptages vid allmän domstol, som remitterar ärendet till nyssnämnda centrala organ. Om organet finner, att skadlig verkan icke föreligger, meddelas detta i yttrande till domstolen, som då kan grunda ett utslag på denna bedömning. Finner organet återigen, att skadlig verkan föreligger, skall organet genom förhandling söka undanröja densamma. Lyckas detta, meddelas resultatet till domstolen, som därefter avskriver ärendet. I annat fall får domstolen återupptaga saken på grundval av ett yttrande om att skadlig verkan föreligger och att denna verkan icke kunnat undanröjas genom förhandling.

Emellertid reser sig ytterligare det spørsmålet, om domstolarna skola vara bundna av de bedömningar, som inhämtats från remissorganet, eller om de skola ha rätt att på grundval av remissorganets yttrande utföra en självständig värdering. I det förra fallet skulle de sålunda avstå från att taga någon reell befattning med den grundläggande bedömningen. Avgörandet i själva den egentliga sakfrågan skulle då helt ankomma på remissorganet. Domstolens enda egna insats skulle bli att när bedömningen går ut på att skadlig verkan föreligger och en förhandling misslyckats, utfärda förelägganden. Även beträffande utformningen av dessa förelägganden torde de böra inhämta och i större eller mindre utsträckning beakta rekommendationer från remissorganet. Skulle domstolarna återigen uppträda mera självständigt i värderingsfrågorna och vid utformningen av förelägganden, kan man befara, att detta inte sällan skulle kunna verka olämpligt, eftersom domstolarna ej kunna specialisera sig på här ifrågavarande problem, vilka ofta äro av synnerligen komplicerad beskaffenhet, och då de dessutom icke inom sig ha någon ekonomisk expertis.

Hur detta alternativ än utformas till sina detaljer är uppenbart, att handläggningen av målen vid detta alternativ måste komma att bli omständlig och därigenom tidskrävande samt även dyrbar för parterna. För att ett avgörande skulle uppnås, måste i praktiken alltid två instanser (nämligen vederbörande underrätt och det centrala organet) pröva varje ärende samt vid fullföljd till högre rätt tre eller fyra instanser deltaga i prövningen; högre instanser kunde för övrigt finna anledning att inhämta nya yttranden från remissorganet. Härtill kommer att domstolarna i mål av här förevarande slag, utan att de tillförts sakkunniga element med förtrogenhet vid de särskilda ekonomiska spørsmål, varom här är fråga, skulle ställas inför avgöranden av en annan art och på andra områden än dem, varmed domstolarna normalt äro förtrogna. De sakkunniga ha på grund härav funnit det här diskuterade alternativet ej erbjuda en lämplig lösning.

Ett annat alternativ innebär, att det sakkunniga elementet inordnas i själva domstolen. Exempel på att allmän underrätt för vissa slag av mål gives en särskild sammansättning för att tillföra domstolen speciell sakkunskap saknas ej.¹ Härmed avses ej att på denna väg ersätta den särskilda expertis, varav behov kan föreligga i det särskilda målet. Denna speciella expertis bör tillföras domstolen på eljest vanligt sätt. De sakkunniga bisittarnas medverkan har däremot för särskilda områden ansetts vara av värde ur rättsskipningens synpunkt på grund av deras allmänna teoretiska och praktiska förtrogenhet med det speciella området. Exempel på medverkan av tekniskt sakkunniga ledamöter i de allmänna överrätterna saknas däremot helt, och detta även i de fall, där i första instans inrättats specialdomstolar med tekniskt sakkunniga ledamöter (t. ex. ägodelningsdomstolar, expropriationsdomstolar, vattendomstolar). Ett undantag utgjorde tidigare krigslagstiftningen.

Tillgången på sådan ekonomisk expertis, som är på en gång tillräckligt kvalificerad och samtidigt oberoende av särintressen inom näringslivet, är starkt begränsad. Skulle det här ifrågavarande alternativet genomföras, bleve därför nödvändigt att begränsa behörigheten att upptaga mål om samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning till några få underdomstolar, t. ex. rådhusrätterna i de största städerna eller måhända till rådhusrätten i Stockholm. Ur synpunkten av domstolens lättillgänglighet för parterna skulle sålunda detta alternativ knappast medföra mera beaktansvärda fördelar.

De starka sakskalet, som föranlett att man i andra fall avstått från att tillföra överinstanserna tekniskt sakkunniga element, torde i lika hög grad vara tillämpliga även när det gäller här ifrågavarande mål. Det torde därför knappast kunna ifrågakomma att för dessa mål genomföra en särskild organisation av överrätterna genom att införa särskilt sakkunniga bisittare i dessa.

Det vid de allmänna domstolarna tillämpade treinstanssystemet torde, när det gäller mål av här ifrågavarande slag, medföra allvarliga olägenheter. Tidsmomentet torde i många fall nämligen kunna visa sig vara av avgörande betydelse, t. ex. då det gäller leveransvägran till en nygrundad rörelse. En finansiellt stark kartellpart torde vidare genom att i två omgångar vädja till högre rätt kunna uttrötta en ekonomiskt svagare motståndare. Det torde ej vara uteslutet, att vissa kartellparter systematiskt skulle söka utnyttja en sådan möjlighet för att vinna sina syften, även om

¹ I fråga om patentmål gäller sålunda, att Stockholms rådhusrätt, som har att i första instans pröva dylika mål, vid handläggningen av dessa mål skall bestå av tre lagfarna och tre i tekniska förhållanden kunniga personer. Bestämmelser om särskild sammansättning av rådhusrätt finnes också för vissa slag av sjömål (se 314 § sjölagen). Enligt den vid nya rättegångsbalkens införande upphävdade lagen den 20 juni 1905 skulle vidare rådhusrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö vid behandlingen av handelsmål, därest part gjorde framställning därom, bestå av två lagfarna ledamöter samt två handelskunniga män.

det från början borde stå klart, att motparten — ifall han haft ekonomiska möjligheter att hålla ut — skulle ha fått rätt. Att det är av väsentlig praktisk betydelse, att instansordningen icke blir tyngande, synes också klart framgå av de amerikanska erfarenheterna (jfr bil. 1). Såsom redan framhållits, är det dock mera naturligt i USA, att domstolarna där fått åtaga sig att ansvara för tillämpningen av antitrustlagstiftningen, eftersom denna lagstiftning är grundad på en vida enklare och för behandling direkt vid domstol mera passande huvudprincip, än vad som lämpligen ansetts kunna ifrågakomma i vårt land.

Till grund för nya rättegångsbalkens instansordning ligger den uppfattningen, att för målens utredning två instanser skola stå parterna till buds, medan den tredje och högsta instansens uppgift främst är att tillvarataga rättsskipningens enhet. I olika sammanhang har, främst med hänsyn till det behov av skyndsamhet, som ansetts föreligga för vissa grupper av mål, diskuterats en förenklad instansordning för sådana grupper. Efter ingående överbäganden ha flertalet sådana krav avvisats av statsmakterna. De undantag från den regelbundna instansordningen, som förefinnas, äro också få och ur kvantitativa synpunkter betydelselösa. Att för här ifrågavarande slag av mål genomföra en tvåinstansordning genom att endera utesluta mellaninstansen eller att låta målen upptagas till prövning i första instans i hovrätt torde liksom i de andra fall, som varit föremål för statsmakternas prövning, möta starka såväl praktiska som teoretiska betänkligheter. Då härtill kommer att i allt fall första instansen på de skäl, som nyss anförts, bör ges en särskild sammansättning för handläggning av de här ifrågavarande målen, har det enligt de sakkunnigas uppfattning på goda grunder synts lämpligast att taga steget fullt ut och i stället föreslå en specialorganisation. Endast härigenom synas de särskilda krav på medverkan av sakkunniga bisittare, som göra sig gällande på det här förevarande området, kunna lösas på ett tillfredsställande sätt, samtidigt som instansordningen kan begränsas.

Det krävs otvivelaktigt ett enhetligt bedömande och konsekvens vid tillämpning av en sådan lagstiftning, som här föreslås. För detta ändamål är det oundgängligt att domarerfarenheten blir starkt företrädd inom de organ, som skola ha att tillämpa lagstiftningen. Men med hänsyn till lagstiftningens syfte måste även den ekonomiska erfarenheten bli lika starkt representerad. Den närmast liggande förebilden till en självständig specialorganisation utgör *arbetsdomstolen*. I detta fall har man övervunnit de betänkligheter, som alltid göra sig gällande mot en söndersplittring av domstolsorganisationen. Detta har bl. a. skett med hänsyn till de krav på särskild sakkunskap, som ansetts betingade av förhållandena på arbetsmarknaden. Utan att underskatta de svårigheter, som arbetsdomstolsmålen ofta kunna erbjuda, torde emellertid kunna sägas, att ärenden av-

seende frågor om konkurrensbegränsning ännu mycket oftare torde erbjuda komplikationer av sådan art, att handläggningen av dylika ärenden inom ett specialorgan med särskild sakkunskap på området medför uppenbara fördelar.

Monopolutredningsbyrån? Utgår man alltså från att uppgiften att efter särskilt angivna grunder konstatera i vad mån en konkurrensbegränsning leder till skadlig verkan, samt vidare att förhandla och utforma förelägganden helt bör anförtros åt en specialorganisation, kunde det i förstone synas ligga nära till hands att åstadkomma en sådan genom att vidga monopolutredningsbyråns befogenheter.

Det finns flera skäl, som tala för en dylik lösning. Inom monopolutredningsbyrån är både ekonomisk och juridisk sakkunskap företrädd. Arbetet med registrering av avtal och med särskilda undersökningar gör personalen förtrogen med här ifrågavarande problem. Om byråns personal blir utökad, i synnerhet vad gäller kvalificerade tjänster, kunde det synas ligga nära till hands att åtminstone låta dess undersökningar utmynna i omdömen om i vad mån vissa konkurrensbegränsningar äro till skada ur allmän synpunkt och — i den mån ett sådant omdöme om skadlighet blir uttalat — även låta byrån upptaga förhandlingar med vederbörande monopolparter. Det vore även tänkbart att i anslutning härtill ge byrån befogenhet att i mån av behov göra förelägganden.

De sakkunniga ha i det föregående uttalat, att monopolutredningsbyråns kapacitet bör förstärkas. Vad däremot angår byråns befogenheter, anse de sakkunniga — såsom redan tidigare antytts — att dessa i huvudsak äro lämpligt avvägda. Det synes nämligen ligga något väsentligt och riktigt i den tanke, på vilken 1946 års riksdagsbeslut är grundat, nämligen, att den utredande funktionen icke bör sammanblandas med de mera direkta åtgärderna. Skulle byrån åläggas att även söka konstatera förekomsten av missförhållanden och undanröja dessa, skulle en sådan uppgift i vissa fall kunna komma i konflikt med byråns utredande och publicistiska verksamhet — t. ex. om en kartellpart utlovar rättelse under förutsättning att ett visst förfarande eller en viss avtalsbestämmelse icke blir offentliggjord. Även om man kan förutsätta, att byrån skulle motstå en sådan frestelse, kan ifrågavarande konflikt dock på andra sätt medföra, att det rena utrednings- och publiceringsarbetet blir eftersatt — t. ex. genom att man i ett trängt läge drar personal, som avsetts för dessa uppgifter, till arbetet med de mera direkta åtgärderna. Ännu viktigare är den risk som föreligger, att byrån, efter att ha tvungits ta ställning i en viss fråga, omedvetet låter ett fortsatt utredningsarbete påverkas av detta ställningstagande. Risk för sådan bundenhet finns naturligtvis alltid, eftersom varje utredningsinstitution kan vara benägen att försvara de undersökningsresultat den tidigare

framlagt, men denna risk blir väsentligt större, när organet tvingas att på grundval av en undersökning uttala en bestämd värdering och även handla i enlighet med denna.

Det förefaller de sakkunniga därför vara av grundläggande betydelse, att utredningsorganet får intaga en självständig ställning i förevarande sammanhang och sålunda icke behöver åtaga sig några i princip nya funktioner. Detta är viktigt icke minst med hänsyn till att utredningar — särskilt i så ömtåliga frågor, som det här gäller — måste vara i största möjliga mån objektiva. Det är viktigt också från synpunkten av den demokratiska kontrollen, att allmänheten får vissa grundläggande upplysningar om förekomsten och innebörden av konkurrensbegränsning från ett organ, som icke har att ansvara för vad som gjorts eller underlåtitits för att motverka skadlig konkurrensbegränsning.

Om byrån av anförda skäl sålunda icke skulle tilldelas några principiellt nya funktioner, skulle den dock enligt förevarande förslag få en nyckelställning i sammanhanget genom att ställa till förfogande det huvudsakliga utredningsmaterial, på vilket en bedömning och därav föranledda åtgärder skulle grundas. Uppgiften att tolka materialet och draga slutsatser av detsamma skulle däremot icke tillkomma byrån. Dessa frågor komma att närmare beröras i det följande.

Kommerskollegium? Ett hittills icke nämnt skäl mot att låta monopolutredningsbyrån utveckla sig till det egentliga kontrollorganet är, att man knappast synes böra anförtro en så viktig uppgift åt en avdelning av ett verk. Med hänsyn härtill ter det sig rimligt att fråga, om man icke i stället kunde låta verket som sådant, d. v. s. kommerskollegium, få ansvara för denna uppgift.

Det är icke nödvändigt att här närmare ingå på de många skäl, som kunna anföras för ett sådant alternativ. Det må vara tillräckligt att hänvisa till att kommerskollegium förfogar över en vidsträckt ekonomisk sakkunskap, som ytterligare utbyggs genom monopolutredningsbyråns tillkomst. Detta verk intar också en central ställning i förhållande till näringslivet. På ett tidigare stadium ha de sakkunniga också allvarligt övervägt möjligheten att i varje fall utforma ett kontrollorgan i omedelbar anslutning till kommerskollegium, vars chef skulle vara självskriven ordförande i organet, samtidigt som chefen för handels- och administrativa byrån, möjligen även chefen för monopolutredningsbyrån, skulle ingå bland ledamöterna. De sakkunniga ha dock frångått denna tanke. Mot densamma talar i första hand det nyss berörda behovet av att hålla utredningsfunktionen, som omhänderhaves av en avdelning inom verket, skild från arbetet med direkta åtgärder. Därtill komma också andra skäl. Även om det övervägande flertalet frågor beröra industri, handel, hantverk o. d. näringar, som tillhöra kommerskollegii ämbetsområde, förefinnas dock konkurrensbe-

gränsningar även inom andra delar av näringslivet, t. ex. bank- och försäkringsväsende, kommunikationsväsende, vilket stärker skälen för att organet bör ha en självständig ställning i förhållande till kommerskollegium. Härtill kommer till sist, att ordförandeskapet i organet torde komma att vara förenat med en sådan arbetsbörda, att det blir nödvändigt att för ändamålet inrätta en heltidstjänst eller i allt fall halvtidstjänst, som sålunda knappast kan förenas med chefskapet för kommerskollegium.

Priskontrollnämnden? Ett organ, vars arbete delvis berör det här ifrågavarande, är priskontrollnämnden. I dess uppgifter ingår numera, varom här antytts, även att övervaka monopolistisk prisbildning. Både i sitt utredningsarbete och i övrigt erhåller nämnden intim kontakt med sådana branschproblem och sådant sakmaterial, som oundgängligen behöva beaktas vid en bedömning av förekommande konkurrensbegränsningar.

Emellertid är den metodik, som i här förevarande sammanhang skall användas, till alldeles övervägande del en helt annan än den, som priskontrollnämnden begagnar. I första hand har priskontrollnämnden — så långt den ekonomiska utvecklingen medgivit — tjänstgjort som ett »prisstoppsorgan», låt vara att i vissa fall även den ursprungliga prisstrukturen påverkats och dessutom viss hänsyn tagits till förekomsten av konkurrensbegränsning. Däremot har priskontrollnämnden icke haft befogenhet att häva konkurrensbegränsningar och har därför heller icke kunnat utveckla någon systematisk strävan att göra konkurrensen mera fri — detta så mycket mindre, som varuknapphet, inflationstryck, importbegränsningar och andra regleringar medfört, att en dylik strävan tett sig föga löftesrik, i varje fall då det gällt att vinna de kortsiktiga mål, som det varit nämndens huvuduppgift att söka nå. Eftersom de sakuppgifter, som inhämtats från företagen vanligen erhållits mot löfte, att de icke skulle komma till utomståendes kännedom, har nämnden endast i begränsad utsträckning haft möjlighet att vinna sina syften med användning av publicitetsmetoden.

Dessa omständigheter äro dock icke i och för sig av avgörande betydelse för frågan huruvida priskontrollnämnden bör bli det organ, som skall användas för att motverka skadlig konkurrensbegränsning. Det vore väl tänkbart, att nämnden tillerkändes de befogenheter, som den här föreslagna lagen ger åt vederbörande övervakningsorgan, och fick instruktion att — vid sidan av sin nuvarande metodik — även använda de arbetsmetoder, som i här förevarande sammanhang skulle komma i fråga. Men man skulle härigenom gå miste om något väsentligt, nämligen att få ett organ med *enda* uppgift att företräda det samhällseliga intresset av att skadlig konkurrensbegränsning blir undanröjd. Vid starkt inflationstryck skulle nämndens huvudintresse helt naturligt fortfarande komma att koncentreras till den i ett sådant läge nödvändiga uppgiften att genom reglering i görligaste mån motverka aktuella prisstegrings-tendenser. Uppmärksamheten skulle

därmed ständigt dragas från det mera långsiktiga men likaledes viktiga problemet att söka häva skadliga konkurrensregleringar.

Av angivna skäl finna de sakkunniga lämpligast, att en helt ny organisation bygges upp för här ifrågavarande ändamål. Som redan framhållits, behöver denna organisation dock icke få samma omfattning, under den tid priskontrollen finns kvar, som vad fallet måste bli om priskontrollnämnden skulle avvecklas samtidigt med att den nya organisationen bygges upp. Vad gäller utredningsverksamheten förutsättes en intim samverkan med priskontrollnämnden, så att dubbelarbete undviks.

Näringsfrihetsnämnden. På angivna skäl vilja de sakkunniga sålunda föreslå en ny organisation, som dock icke kommer att erfordra någon större stab av tjänstemän. Vid sidan av denna nya organisation erfordras därjämte en utbyggnad av monopolutredningsbyrån, som skulle omhändera den övervägande delen av de personalkrävande arbetsuppgifterna.

Kärnan i den nya organisationen utgöres av den förut nämnda näringsfrihetsnämnden. Det är detta organ, som enligt förslaget får ansvara för de fyra uppgifter, som berörts i det föregående, nämligen:

1) att taga ställning till frågan huruvida viss konkurrensbegränsning är att anse såsom ur allmän synpunkt skadlig;

2) att, om så befinnes vara fallet, genom förhandling söka åvägabringa rättelse;

3) att, om en förhandling icke leder till godtagbart resultat, förelägga vederbörande att häva eller modifiera konkurrensbegränsningen; samt

4) att i offentliga skrivelser till Kungl. Maj:t göra anmälan om sådan skadlig konkurrensbegränsning, som icke kunnat undanröjas med hjälp av de befogenheter, vilka stå till nämndens förfogande.

För att näringsfrihetsnämnden på ett tillfredsställande sätt skall kunna omhändera de viktiga och ur många synpunkter ytterst krävande arbetsuppgifter, som komma att åvila nämnden, är såsom redan förut anförts, oundgängligen nödvändigt att såväl domarerfarenhet som ekonomisk erfarenhet blir företrädd inom densamma. I nämnden bör därför ingå dels ledamöter, vilka tjänstgjort såsom domare i framskjuten ställning, dels ock ledamöter, vilka i sin tidigare verksamhet förvärvat särskild insikt i ekonomiska frågor. För att ge nämnden en så vid förankring som möjligt inom företagarevärlden och de stora konsumentgrupperna har emellertid syntts angeläget, att vid sidan av de oberoende juridiska och ekonomiska fackmännen inom nämnden beredes plats även för företrädare för såväl företagarevärlden som de allmänna konsument- och löntagareintressena.

Hur en dylik representation inom nämnden skall genomföras har emellertid befunnits vara ett svårlöst spörsmål. Flera olika alternativ ha ingående diskuterats inom kommittén. Intressena inom näringslivets olika gre-

nar äro i många fall motstridiga. Vill man låta näringslivet på ett åtminstone i någon mån representativt sätt företrädas inom nämnden, borde därför inom denna finnas företrädare för i första hand industrien, grosshandeln, detaljhandeln, jordbruket, hantverket och småindustrien, bank- och försäkringsväsendet samt konsumentkooperationen. Då ofta vissa motsättningar förefinnas även mellan företagare anslutna till någon av näringslivets stora riksorganisationer och sådana företagare, som stå utanför sådana organisationer, vore även önskvärdt, att de icke organiserade företagarna bleve företrädade med några ledamöter. För att nödig jämvikt skulle uppnås inom nämnden mellan å ena sidan företagareintressena och å andra sidan konsument- och löntagareintressena bleve nödvändigt, att de senare intressena finge ett ungefärligt lika antal företrädare inom nämnden som företagareintressena. Härför skulle erfordras, att motsvarande antal representanter för konsument- och löntagareorganisationer, t. ex. husmodersföreningar, fackförbund, tjänstemannaorganisationer och liknande, insattes i nämnden. Inbegripet de oberoende juridiska och ekonomiska fackmännen skulle nämnden härigenom komma att omfatta ett 20-tal personer. Ett på detta sätt beskaffat organ skulle onekligen bli otympligt stort och knappast kunna förutses bli funktionsdugligt.

Vill man med användning av samma grundprincip göra organet mindre, är det i första hand nödvändigt att söka låta vissa av de angivna företagargrupperna ena sig om gemensamma representanter. Såvitt de sakkunniga efter ingående överläggningar kunnat utröna, äro möjligheterna härtill dock icke stora. Jordbrukarna kunna knappast vara tillfredsställda med en representant gemensam för dem och handel eller industri. Industri- och handelsföretagare ha i åtskilliga hänseenden skilda och t. o. m. motstridiga intressen. Det skulle knappast vara tänkbart, att kooperativ och enskild handel skulle vilja ena sig om en gemensam representant. Även för den enskilda gross- och detaljhandeln föreligga liknande svårigheter. Hantverkarna skulle säkerligen vilja ha sin egen företrädare, som icke samtidigt representerar den större industrien etc.

Man kunde då möjligen tänka sig, att det överlättes på Kungl. Maj:t att verkställa ett mera fritt val, varvid i en nämnd om, säg, nio personer, t. ex. tre medlemmar skulle representera företagareintressena, tre löntagare- och andra konsumentgrupper samt tre utgöras av oberoende juridiska och ekonomiska experter. Ett dylikt förfarande skulle emellertid i själva verket icke innebära en lösning av svårigheten utan snarare ett sätt att dölja den intill dess Kungl. Maj:t ställdes inför uppgiften att finna de tre personer, vilka kunde anses representativa för hela den enskilda, jordbrukskooperativa och konsumentkooperativa företagsamheten på produktionens, distributionens och serviceverksamhetens alla områden.

En lämplig lösning av denna fråga har emellertid syntts vara, att man ger nämnden en fast »kärna» av oberoende fackmän, och därutöver låter vissa

av ledamöterna alternera alltefter beskaffenheten av de ärenden, som upp-
tagas till behandling.

För att göra det möjligt att grunda ett beslut inom nämnden på en dis-
kussion inom en mera representativ sammanslutning vilja de sakkunniga
dessutom föreslå, att till nämnden knytes ett *råd*, som dock icke direkt
skall medverka i besluten. Rådet skall sammankallas vid behandlingen av
varje ärende av större vikt eller av principiell betydelse samt — för att
säkerställa att rådet verkligen i praktiken får fungera — då någon dess
ledamot så begär. Rådets ledamöter skola i god tid före varje nämnds-
sammanträde få taga del av dagordningen. I rådet skola ingå representanter
för företagarintressena inom näringslivet, samt för löntagare- och andra
konsumentgrupper, ävensom för vissa statliga myndigheter med administra-
tiva uppgifter på det ekonomiska området, nämligen kommerskollegium,
jordbruksnämnden, bostadsstyrelsen, bank- och fondinspektionen, försäk-
ringsinspektionen. Om förslaget om ett institut för byggnadsforskning
skulle förverkligas, synes en företrädare för detta organ böra ingå i rådet
i stället för representanten för bostadsstyrelsen. Rådet skall icke ha att
fatta beslut och omröstningar skola ej heller förekomma inom detsamma.
Det blir därför icke nödvändigt att avpassa medlemsantalet i rådet efter
önskemålet att åstadkomma någon viss balans mellan olika intressen. Här-
igenom blir möjligt att i någon mån begränsa antalet rådsledamöter. Varje
ledamot bör emellertid ha rätt att till offentligt protokoll få anteckna och
motivera sin mening. De sakkunniga föreställa sig, att en dylik använd-
ning av offentlighetsprincipen kommer att medverka till att diskussionerna
inom rådet komma att öva visst inflytande på de beslut, som därefter
vid enskilt sammanträde efter parternas hörande fattas inom nämnden.

Efter fri överenskommelse mellan nämnden och rådet synas vissa av
rådets sammanträden böra kunna ersättas av ett *remissförfarande*, varige-
nom de i rådet representerade huvudorganisationerna och andra organ, som
äro intresserade i visst ärende, få tillfälle att inkomma med skriftliga ytt-
randen, som skola intagas i det förutnämnda rådsprotokollet.

Mot bakgrunden av dess ytterkonturer i den föreslagna organisationen
är det nu möjligt att närmare angiva densammans uppbyggnad. De sak-
kunniga föreslå, att näringsfrihetsnämnden får fyra fasta och helt obe-
roende ledamöter, av vilka två skola äga domarerfarenhet och två vara eko-
nomiskt kunniga, samt att härjämte inom nämnden skola tjänstgöra tre
tillfälliga ledamöter, utsedda bland rådsledamöterna särskilt för varje ärende
efter vissa i lagen närmare angivna regler.

Av de tre tillfälliga ledamöterna skall en vara företrädare för företagare-
intressena samt en för konsument- och löntagareintressena. På sätt nedan
närmare anges, kommer vid handläggningen inför nämnden att i varje
ärende stå två parter emot varandra. Det kunde därför tänkas, att dessa
parter efter vissa regler själva finge utse de intresserepresentanter, som vid

handläggningen av visst ärende skulle tjänstgöra. Enär emellertid avsikten icke är att de berörda intresserepresentanterna skola uppfattas såsom partsrepresentanter i nämnden, har ett dylikt förfarande icke ansetts lämpligt. I stället överlämnas enligt förslaget åt ordföranden att med hänsyn till varje ärendes särskilda beskaffenhet utse de två representanterna för företagare- respektive konsument- eller löntagareintressena, som skola tjänstgöra vid handläggningen av visst ärende. Då företrädarna för företagareintressena inom rådet representera skilda slag av företagare har det ansetts lämpligt, att den eller de företagare, gentemot vilka ingripande påfordrats, få tillfälle att ange, vilken företagarerepresentant som vederbörande anser lämpligast för tjänstgöring inom nämnden vid ärendets behandling. Ordföranden skall taga skäligen hänsyn till sålunda gjordt förslag men är icke bunden därav.

Den tredje tillfällige ledamoten av nämnden skall utgöras av företrädaren inom rådet för den statliga myndighet, till vars verksamhetsområde ärendet närmast har anknytning — när det gäller bankväsendet sålunda bank- och fondinspektionen; när det gäller försäkringsväsendet, försäkringsinspektionen; jordbruk och jordbrukskooperativ verksamhet, jordbruksnämnden; frågor rörande bostäder och byggnadsämnesproduktion, bostadsstyrelsen (institutet för byggnadsforskning); övriga frågor avseende industri, hantverk, handel, sjöfart etc., kommerskollegium. Denne sistnämnde representant får dock icke tillhöra monopolutredningsbyrån. Även i detta fall avgör ordföranden i enlighet med angivna riktlinjer vilken representant, som skall ingå som tillfällig ledamot av nämnden.

Vid varje nämndsammanträde fungera sålunda sju medlemmar, varav fyra fasta och tre tillfälliga.

I rådet synes böra finnas företrädare för de viktigaste riksorganisationerna av olika företagare inom näringslivet, förslagsvis industrien, grosshandeln, detaljhandeln, hantverket och småindustrin, jordbruket samt bank- och försäkringsväsendet. Härjämte torde sådana företagare som äro fristående från de stora riksorganisationerna böra tillerkännas åtminstone ett par platser. Även konsumentkooperationen torde av naturliga skäl böra ha egen företrädare för sina särintressen inom rådet. De allmänna konsument- och löntagareintressena torde slutligen böra ha tillgång till ett så stort antal platser i rådet, förslagsvis 6, att en allsidig och fyllig representation för dessa intressen möjliggöres. Härtill kommer företrädarna för de tidigare angivna statliga myndigheterna. Hela antalet ledamöter av rådet har med hänsyn till det anförda bestämts till 21.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Såsom redan nämnts, bör behandlingen av varje ärende så organiseras, att olika parter komma att stå mot varandra. Nämnden skall sålunda icke fungera såsom på en gång »åklagare» och »domare».

En dylik partsuppdelning blir naturlig, när ett ärende kommer upp inför nämnden därigenom att en viss part, t. ex. en företagare eller konsumentgrupp, som anser sig ha blivit missgynnad på grund av en konkurrensbegränsning, hos nämnden framställer klagomål mot en kartell eller monopolist. Skulle man enbart nöja sig med en sådan konstruktion komme emellertid initiativen att bero av mera tillfälliga förhållanden — exempelvis i vad mån en enskild part tror sig kunna vinna något för egen del genom att vända sig till nämnden eller huruvida han fruktar repressalier, t. ex. i form av leveransvägran eller låga rabatter, från sin eventuella motpart. Uppgiften att hindra skadlig konkurrensbegränsning är emellertid i första hand ett allmänt samhällsintresse, och därför måste initiativen till väsentlig del komma från ett samhälleligt organ.

Av dessa skäl vilja de sakkunniga föreslå, att det tillsättes en av nämnden oberoende *ombudsman för näringsfrihetsfrågor*. Denne ombudsman får en ställning i huvudsak liknande en allmän åklagares. Det blir hans uppgift att på grundval av material från monopolutredningsbyrån och andra källor söka i första hand taga initiativ till att sådana frågor, som ur allmänna synpunkter förefalla vara av väsentligt intresse, komma upp till behandling inom nämnden. Vid sidan av fall, som han sålunda helt på eget initiativ tager upp inför nämnden, kan han där också anmäla ärenden som kommit till hans kännedom genom att någon intresserad person under hand hänvänt sig till honom med upplysningar om förhållanden, som kunna påkalla uppmärksamhet. Det är en allmän erfarenhet, att det inom många branscher finnas personer, som besitta ingående kännedom om där förekommande konkurrensbegränsning men dock sakna anledning att uppträda såsom parter eller av rädsla för repressalier skulle avstå från en sådan åtgärd, även om de eljest skulle haft skäl därtill. Låter man på detta sätt ombudsmannen tjänstgöra såsom »klagomur», får man naturligtvis vara beredd på att även en mängd ovederhäftiga klagomål komma att framställas. Det ligger i sakens natur, att ombudsmannen noga måste pröva varje underrättelse han på dylika vägar erhåller, innan han — och då givetvis på eget ansvar — tar upp en fråga inför nämnden.

Man torde kunna utgå ifrån, att i många fall erforderlig rättelse kommer till stånd, innan ombudsmannen fått tillfälle att föra ett ärende inför nämnden. Vid de förundersökningar, som ombudsmannen utför på grundval av material från monopolutredningsbyrån och andra källor, kan han t. ex. ha anledning att hänvända sig för närmare informationer till den part, som skulle komma att uppträda på svarandesidan. Om denna part härvid erbjuder sig att självmant undanröja sådan konkurrensbegränsning, som kunnat föranleda talan, måste ombudsmannen naturligen avskriva ärendet.

Genom den här föreslagna anordningen uppnås, att behandlingen av varje ärende inom nämnden kommer att grundas på en förhandling mellan olika parter. På »kärandesidan» uppträder då antingen en enskild part eller om-

budsmannen i näringsfrihetsfrågor. Båda dessa alternativ äro nödvändiga. Skulle man uteslutande använda den senare metoden, bleve ombudsmannen ensam bestämmande vad gäller vilka ärenden som kunna komma upp till behandling inom nämnden. Eftersom det förutsatts, att ombudsmannen själv skall bestämma, vilka ärenden han finner vara av sådant intresse ur allmän synpunkt, att han vill anmäla dem inför nämnden, erfordras tydligen den kontrollen, att en part direkt kan gå till näringsfrihetsnämnden.

Om två enskilda parter uppträda mot varandra inför nämnden, kan det emellertid finnas behov, att därutöver även det allmänna intresset pläderas inför densamma. Av denna anledning synes ombudsmannen i näringsfrihetsfrågor böra tillerkännas rätt att uppträda inför nämnden, jämte andra parter, även när ett fall upptagits på initiativ av en enskild part, som själv för sin talan.

Den tredelade organisationen. Bortsett från att vissa ärenden — nämligen vid brott mot givet föreläggande — kunna komma upp till behandling vid de allmänna domstolarna, föreslå de sakkunniga sålunda en tredelad organisation, bestående av en näringsfrihetsnämnd, en ombudsman för näringsfrihetsfrågor och en utbyggd avdelning för monopolutredningar i kommerskollegium. Det kunde synas, som om detta skulle innebära en onödig omgång och splittring vid behandlingen av här ifrågavarande problem. De sakkunniga finna emellertid, att denna tredelning är starkt motiverad. Som redan anförts, ligger det ett väsentligt värde i att »åklagarefunktionen» skiljs från »domarfunktionen». Många av de ärenden, som kunna förväntas komma upp till behandling, måste förutsättas bli av komplicerad art, varför det synes desto mera angeläget, att särskilda föranstaltningar vidtagas för att säkerställa en så objektiv bedömning som möjligt.

Om man på detta sätt fått två från varandra oberoende organ, uppstår frågan vart man skall förlägga den utredningsapparat, som utgör en förutsättning för bådars arbete. Det skulle givetvis innebära en kostnadskrävande dubblering, om både näringsfrihetsnämnden och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor finge förfoga över var sin utredningsavdelning. Man måste sålunda förutsätta, att endast en utredningsapparat bör finnas för här ifrågavarande ändamål. Om denna förlades till näringsfrihetsnämnden, skulle den emellertid då även få betjäna ombudsmannen i näringsfrihetsfrågor. Genom detta samarbete mellan ombudsmannen och viss nämndens personal skulle kunna uppkomma en viss fara för att dessa två organ komme att bli mindre oberoende av varandra, än som synes önskvärt. Av hänsyn till omsorgen om att utredningsresultaten böra framstå såsom fullt objektiva vore det ännu mindre lämpligt att placera utredningsapparaten under ombudsmannen.

Av dessa skäl förefaller lämpligast, att utredningsapparaten får en självständig ställning i förhållande till båda dessa organ. Som förut berörts, är

det också ett väsentligt intresse, att det finns ett organ, som kan koncentrera sig på utrednings- och publiceringsuppgiften, vilken i vissa fall skulle kunna komma i konflikt med omsorgen om mera direkta åtgärder eller på ett olämpligt sätt bli underordnad i förhållande till dessa. Behovet av demokratisk insyn och kontroll blir på detta sätt säkrare tillgodosett.

I kap. 10 framläggas förslag om närmare utformning av den av de sakkunnige förordade organisationen.

Högre instans. Frågan om möjligheten att hos högre instans överklaga av näringsfrihetsnämnden meddelade beslut har ingående diskuterats vid de sakkunnigas överläggningar. Det är uppenbart, att det ligger en fara i att för detta ändamål införa en alltför vidlyftig instansordning. Som redan förut framhållits, skulle en sådan draga stora kostnader och vålla avsevärd tidsutdräkt, särskilt som det ofta erfordras mycket arbetskrävande utredningar. Finansiellt starkare parter skulle härvid kunna gynnas på ett sätt som icke vore lämpligt, medan ekonomiskt svaga parter, som ha svårare att hålla ut, icke sällan skulle kunna bli missgynnade. Härtill kommer slutligen svårigheten att för ett flertal instanser kunna anskaffa ekonomiska och juridiska experter, som på en gång äro oberoende och dugliga. Allra störst är denna svårighet vad gäller den ekonomiska expertisen, eftersom det alldeles övervägade flertalet personer, som i detta avseende besitta erforderlig ekonomisk sakkunskap, äro så knutna till olika företag eller organisationer, att de icke kunna anses vara i tillräcklig grad oberoende.

Med den organisation, som ovan beskrivits, synas också goda förutsättningar ha skapats för en objektiv och allsidig bedömning redan i första instans. Det må sålunda erinras om att varje behandling av ett ärende inom nämnden grundas på material från ett av nämnden oberoende organ, nämligen monopolutredningsbyrån, samt vidare på uppgifter framlagda av två skilda parter. Om nämnden på grundval av det framlagda materialet anser en konkurrensbegränsning skadlig, verkställs först en förhandling med vederbörande kartell eller monopolist. Och det är först om en förhandling misslyckas — och sålunda enligt de sakkunnigas uppfattning endast i ett mindretal av de fall, som komma upp till bedömning inom nämnden — som ett föreläggande kan komma att utfärdas.

Med hänsyn till de starka garantier för ett riktigt och skäligt avgörande, som ett fackmannaorgan med näringsfrihetsnämndens sammansättning måste erbjuda inom sitt särskilda arbetsfält, har det vid de sakkunnigas överläggningar t. o. m. starkt ifrågasatts, om det alls skulle erfordras någon möjlighet till omprövning i högre instans av näringsfrihetsnämndens beslut. Om det är riktigt, att det i frågor av denna karaktär i många fall kan vara principiellt omöjligt att ens vid en saklig och omsorgsfull prövning åstadkomma en vetenskapligt fullt objektiv bedömning, blir ju denna svårighet ingalunda undanröjd därigenom, att prövningen kan verkställas

i mer än en instans. Det kunde då snarast synas vara till övervägande nackdel, att det stundom skulle erfordras ytterligare tidsutdräkt och kostnader, innan ett fullt definitivt besked om vad som är lagens mening i det särskilda fallet kan ges. Den roll fullföljdsinstitutet spelar på andra områden av rättslivet genom att öppna möjlighet för part att avhjälpa brister eller misstag i den på honom ankommande utredningen synes i de fall det här är fråga om icke heller vara av samma betydelse som eljest, då utredningen såsom ovan anförts i många fall kommer att ombesörjas av en särskild statlig utredningsmyndighet och den part, gentemot vilken ingripande påfördrats, oftast torde förskaffa sig tillgång till sakkunnig rättshjälp. Då näringsfrihetsnämnden vidare inom sitt område skall utgöra en central myndighet för hela riket, är icke heller möjligheten till fullföljd till högre instans nödvändig för vinnande av enhetlig rättstillämpning.

Vid närmare övervägande ha de sakkunniga dock, ehuru med tveksamhet, kommit till den uppfattningen, att det likväl bör beredas möjlighet att överklaga av näringsfrihetsnämnden meddelade beslut. Den möjligheten synes nämligen icke helt kunna uteslutas, att även en väl sammansatt första instans kan göra sig skyldig till misstag eller felbedömningar. Försiktigheten synes därför bjuda att — trots de tungt vägande skäl som tala mot fullföljdsrätten — icke frånhända parterna möjligheten att vinna ändring i nämndens beslut, särskilt som detta otvivelaktigt är mest överensstämmande med svenska rättsliga traditioner.

Det är tveksamt om man för den motsatta ståndpunkten skulle kunna åberopa den omständigheten, att arbetsdomstolens domar icke få överklagas. Visserligen förefinnas icke oväsentliga likheter mellan arbetsdomstolen och den föreslagna näringsfrihetsnämnden, men de skäl som föranlett att arbetsdomstolens domar icke få överklagas — i huvudsak den alldeles särskilda omsorg, som med hänsyn till förhållandena på arbetsmarknaden ansetts nödvändig om snabbheten vid de rättsliga avgörandena och om domstolens auktoritet — synas icke göra sig gällande med fullt samma styrka på här förevarande område.

Ett av de allvarligaste skälen mot fullföljdsrätten är såsom nyss anförts den tidsutdräkt, som härigenom kan vållas innan åtgärder mot en viss skadlig konkurrensbegränsning kunna komma till stånd. Det kan t. ex. i ett visst fall vara fråga om att en nyetablerad företagare vägrats leveranser. Den tid som en prövning i den högre instansen drar, kan i ett dylikt fall kanske vara avgörande för möjligheten för den nye företagaren att driva sin rörelse. Eller det kan vara fråga om en av en konkurrensbegränsning vållad prishöjning, som är uppenbart skadlig även på kort sikt — t. ex. emedan den kan föranleda andra prishöjningar eller krav på kompenserande lönestegringar — men där vederbörande genom att klaga till högre instans ännu en tid kan draga fördel av det högre priset. För sådana fall som här angivits och för andra liknande situationer, där det ur samhällelig syn-

punkt är angeläget, att ett visst missförhållande snabbast möjligt undanröjes, har det syntts av vikt att ett av näringsfrihetsnämnden meddelat föreläggande kan få omedelbar verkan. En bestämmelse innebärande möjlighet för näringsfrihetsnämnden att när skäl därtill äro förordna, att ett av nämnden meddelat föreläggande skall lända till efterrättelse utan hinder av anförda besvär, har därför upptagits i lagförslaget. Enligt de sakkunnigas uppfattning synes den överordnade instansen böra iakttaga stor varsamhet vid meddelande av beslut om inhibition av ett sådant förordnande. I lagförslaget har därför upptagits den bestämmelsen, att inhibition må ske endast då anledning till ändring av näringsfrihetsnämndens beslut finnes föreligga.

Av förut anförda skäl anse de sakkunniga, att endast *en* högre instans bör förekomma. Frågan är då vilket organ, som bör handhava uppgiften att vara överinstans.

I stort sett synas härvid fyra olika möjligheter erbjuda sig: 1) ett särskilt för ändamålet inrättat nytt organ; 2) Kungl. Maj:t i statsrådet; 3) högsta domstolen; 4) regeringsrätten.

Om man skapade ett särskilt organ för detta syfte, skulle det ligga närmast till hands att organisera detta på liknande sätt som näringsfrihetsnämnden. Eftersom de allra bästa krafterna skulle få reserveras för överinstansen, skulle emellertid då svårigheten att på tillfredsställande sätt rekrytera näringsfrihetsnämnden bli större än eljest. Det är desto mindre anledning att för ändamålet tillskapa ett nytt organ, eftersom man icke på förhand kan veta, hur stor arbetsbelastningen skulle bli. Även kostnadssynpunkten talar mot detta alternativ.

Valet står sålunda mellan de tre sist nämnda alternativen. Möjligheten att låta besvär över näringsfrihetsnämndens beslut avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet har härvid omsorgsfullt övervägts av de sakkunniga. Det finns otvivelaktigt skäl, som tala för detta alternativ. Som förut nämnts gäller det här att åstadkomma en ekonomiskt lämpligt avvägd konkurrens. Denna fråga äger intimt samband med den ekonomiska politiken i övrigt. Även om man utgår från att det måste vara en betydande grad av konsekvens i lagtillämpningen, föreligger det å andra sidan skäl att i viss mån avpassa denna efter de ekonomiska förhållandena i allmänhet och särskilt efter förändringarna i de allmänna konjunkturerna. En prissamverkan kan t. ex. i vissa fall behöva bedömas såsom mindre skadlig under en lågkonjunktur än under en högkonjunktur med inflationistiska inslag. Det torde i detta sammanhang böra erinras om att priskontrollnämndens beslut kunna överklagas hos Kungl. Maj:t. Över huvud taget kommer pris- och stabiliseringspolitiken även framdeles att höra till de centrala delarna av den ekonomiska politiken.

Emellertid finnas även skäl, som tala mot detta alternativ. Skulle Kungl. Maj:t vara högsta instans, kan man befara, att regeringsskiften kunna åt-

följas av ändringar i bedömningen. Om det skulle bli ett större antal fall, som hänskjutas till Kungl. Maj:t för slutligt avgörande, kan den tid, som får disponeras för föredragning inför statsråd, inte sällan bli alltför knapp. På grund av arbetsbelastningen inom Kungl. Maj:ts kansli kan vidare frestelsen att i alltför hög grad ta i anspråk de föredragande tjänstemännen även för andra arbetsuppgifter ofta bli övermäktig.

Av dessa skäl ha de sakkunniga ansett sig böra i stället förorda något av de två sista alternativen, d. v. s. högsta domstolen eller regeringsrätten. Ur de synpunkter, som i förevarande sammanhang äro av betydelse, torde det knappast finnas något primärt behov av att föredraga ett av dessa båda organ framför det andra. Det vill dock förefalla, som om övervägande skäl skulle tala för att regeringsrätten bör vara högsta instans. Ett väsentligt motiv för att i stället välja högsta domstolen skulle vara, att enligt den nya rättegångsordningen härigenom möjliggöres en förnyad muntlig förhandling med parterna. Å andra sidan vållar en sådan förhandling större kostnader för dessa. De sakförhållanden det här är fråga om synas också väl lämpa sig för att framläggas i skriftlig form. Under alla förhållanden måste avgörandet i huvudsak fällas på grundval av skriftligt utredningsmaterial. I här förevarande fall torde fördelen av ett muntligt överrättsförfarande i allt fall knappast stå i rimligt förhållande till merkostnaden, som kan bli särskilt allvarlig för finansiellt svaga parter. Att välja regeringsrätten ter sig desto mera naturligt, som denna vid den fördelning av mål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten, som ägt rum i lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt, fått sig tilldelat åtskilliga ekonomiska mål, samt ett hänskjutande av här ifrågakvarande mål till regeringsrätten även i övrigt torde stå väl i samklang med den allmänna princip för fördelningen av mål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten, som tillämpats i denna lag.

Enligt regeringsformen skola samtliga regeringsråd ha förvaltad civil beställning samt minst två tredjedelar av dem ha fullgjort vad författningarna föreskriva för dem, som uti domareämbete må nyttjas. Utrymme för även annan sakkunskap än juridisk kan sålunda vinnas inom regeringsrätten redan vid nu gällande lagstiftning, medan högsta domstolen däremot icke utan grundlagsändring kan tillföras ekonomisk expertis. Då regeringsrätten bl. a. har att bedöma vissa mål av teknisk natur, innehas ett av ämbetena såsom regeringsråd för närvarande av en tekniker. Därest det nu ifrågakvarande lagförslaget genomföres, synes i konsekvens härmed även en ekonomisk expert böra utses till regeringsråd, i den mån sådant ämbete blir ledigt. De sakkunniga vilja också föreslå, att så efterhand sker. Det synes dock icke erforderligt, att en dylik förstärkning av regeringsrätten kommer till stånd, förrän detta i praktiken visat sig behövt med hänsyn till antalet mål enligt den nu föreslagna lagen, som komma under regeringsrättens prövning.

Innebär ett av näringsfrihetsnämnden meddelat beslut, som bringats under regeringsrättens prövning, att nämnden ej funnit anledning att utfärda föreläggande, och finner regeringsrätten, att ändring av beslutet är påkallad, kan detta innebära, antingen att viss konkurrensbegränsning, i motsats till vad näringsfrihetsnämnden ansett, befunnits skadlig ur allmän synpunkt och sålunda bör beivras, eller att det resultat, som näringsfrihetsnämnden nått förhandlingsvägen, icke ansetts tillfyllest. Fråga uppstår då om regeringsrätten, därest den finner en dylik ändring erforderlig, själv skall upptaga förhandling med vederbörande monopolist eller kartell och — om förhandlingen misslyckas — utfärda föreläggande, eller om den bör återförvisa ärendet till näringsfrihetsnämnden. Enär en förhandling av denna karaktär icke ingår i regeringsrättens vanliga arbetsformer, vilja de sakkunniga förorda det senare alternativet. Om regeringsrätten i här ifrågasvarande fall — d. v. s. då näringsfrihetsnämnden icke utfärdat något föreläggande — finner skäl föreligga till ändring av nämndens beslut, torde den sålunda med angivande av sin uppfattning i sakfrågan böra återförvisa ärendet till nämnden för förnyad behandling.

Det bör erinras om att denna diskussion endast gällt frågan om möjligheten att vädja till högre instans, sedan näringsfrihetsnämnden fattat beslut om att utfärda eller icke utfärda ett föreläggande. Frågor rörande brott mot redan givet föreläggande skulle enligt det föregående behandlas vid de allmänna domstolarna och enligt gällande straffrättsliga regler.

3. Begreppet konkurrensbegränsning

Allmänna anmärkningar. Den verksamhet för registrering av konkurrensbegränsande avtal och för undersökning av verkningarna av konkurrensbegränsning inom olika områden, som på grundval av 1946 års lag äger rum inom kommerskollegii monopolutredningsbyrå (resp. bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen för dessa myndigheters särskilda verksamhetsområden) är enligt förslaget avsedd att fortgå i huvudsak i oförändrad form, ehuru i intensifierad omfattning, samtidigt som dessa myndigheter tillika skola tjänstgöra som utredningsorgan åt näringsfrihetsnämnden och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Ehuru de sakkunnigas förslag sålunda i de delar, som förslaget berör 1946 års lag, icke innebär något väsentligt nytt, har det dock, främst av hänsyn till intresset av enhetlighet, befunnits lämpligt, att i den föreslagna nya lagen inarbeta 1946 års lag. Såsom framgår av lagförslagets text är i enlighet härmed den nya lagen avsedd att helt ersätta 1946 års lag. För de mindre ändringar i materiellt hänseende som betingats härav och den formella, huvudsakligen av redaktionella skäl verkställda omskrivning som funnits nödig att göra, redogöres i den speciella motiveringen till lagförslaget, som återfinnes i kap. 9.

De två viktigaste begreppen i lagförslaget äro »*konkurrensbegränsning*» och »*samhällsskadlig verkan*». Att i den föreslagna lagtexten upptaga en allmän definition av begreppet konkurrensbegränsning har ej ansetts lämpligt. Någon sådan definition har ej heller upptagits i 1946 års lag. En fullt täckande och träffande definition av detta begrepp torde med hänsyn till dess natur knappast kunna givas och skulle i allt fall med nödvändighet komma att bli så vag till sin utformning, att densamma skulle ge föga ledning till bedömande av fråga, när en konkurrensbegränsning skall anses föreligga.

Med hänsyn till det moderna näringslivets allmänna struktur torde vara uppenbart, att konkurrensbegränsande företeelser måste få en betydande omfattning. Det hänvisas härutinnan till vad som inledningsvis anförts i kap. 1. En i alla avseenden fullt fri konkurrens inom näringslivet torde för övrigt icke någonsin ha existerat vare sig i vårt land eller annorstädes. Man torde i själva verket knappast ens kunna föreställa sig, hur ett näringsliv med en »fulländat» fri konkurrens skulle se ut. I ett modernt näringsliv äro storföretag nödvändiga företeelser. T. o. m. en butik i ett avgränsat bostadsområde har en viss begränsad monopolställning i förhållande till de kunder, för vilka den ligger närmast till. Konsumenternas kunskaper om förhållandet mellan kvalitet och priser äro oftast mycket ofullständiga. En väl inarbetad märkesvara representerar ett »kvasimonopol», som kan ta sig uttryck i högre priser än för produkter av jämförlig kvalitet. Äro produkterna på en marknad mycket heterogena och »ostandardiserade», kan en effektiv priskonkurrens försvåras, eftersom kunderna icke kunna jämföra olika priser.

I vissa fall kunna emellertid rent principiellt avgränsningssvårigheter uppstå. En fullständigt fri konkurrens måste bl. a. förutsätta, att *alla företagare kunna tävla på lika villkor, så att de bli i tillfälle att göra sig gällande i förhållande till sin ekonomiska effektivitet*. Men detta kan inte innebära, att en företagare, som t. ex. köper sina förnödenheter i småposter och därigenom vållar relativt höga leveranskostnader, skall få slippa betala denna merkostnad. Inom vissa gränser kan det emellertid vara omöjligt att avgöra hur stor den merkostnad är, som på ifrågavarande sätt vållas leverantörerna, och därmed kommer också definitionen av »lika villkor» — och alltså även av fri konkurrens — i ett sådant fall att inbegripa en viss obestämbarhetsmarginal. Om en fabrikant med ofullständigt utnyttjad kapacitet tillförsäkrar sig en större kund genom att bevilja honom ett förmånligt pris, som dock — utom att täcka de löpande kostnaderna — även ger honom ett väsentligt bidrag till betalning av fasta kostnader, kan det ofta vara svårt att avgöra i vad mån förmånen till den större kunden varit oberättigat stor, särskilt om man även beaktar de ökade möjligheter att rationellt planera tillverkningen och producera i långa serier, som ifrågavarande order kan ge.

Det bör erinras om att konkurrensen ofta kan vara mycket intensiv och ändå i avgörande hänseenden ofullständig. Konkurrensen i fråga om vissa varaktiga konsumtionsvaror kan till väsentlig del avse smärre nyheter i fråga om t. ex. utstyrsel och stil, vilka starkt understrykas i reklamen. Om sådana »innovationer» föranleda tätare produktionsomläggningar, än som erfordras för produktens utveckling till större fullkomning, kunna kostnaderna och därmed priserna bli högre, än som eljest vore erforderligt. Under alla förhållanden kan priskonkurrensen härvid försvagas till förmån för en »innovationskonkurrens», som bedrivs under starkt reklamtryck på konsumenterna. Omvänt kan en begränsning i fråga om viss servicekonkurrens — t. ex. budskickning — tänkas stärka pris- och kvalitetskonkurrensen. En standardisering innebär en inskränkning i konkurrensen såtillvida som antalet »kvaliteter», dimensioner och utföranden i fråga om en viss vara begränsas. Därigenom kunna emellertid nya förutsättningar skapas både för en billigare produktion och distribution och för en effektiv priskonkurrens. En annan sak är, att det samtidigt även kan bli större möjligheter att reglera priserna genom horisontella och vertikala bindningar.

De avgränsningssvårigheter, varpå här getts ett par exempel, torde dock vanligen icke vara alltför svåröverkomliga. Under alla förhållanden kunna åtgärder endast ifrågakomma, om konkurrensbegränsningen föranleder skadlig verkan. Under sådana förhållanden synes det knappast erforderligt att i hela dess vidd undersöka frågan om hur begreppet konkurrensbegränsning i alla enskilda fall skall definieras.

Olika former av konkurrensbegränsning. Då de sakkunniga på de skäl som nyss anförts ej funnit anledning att uppställa någon legal definition av begreppet konkurrensbegränsning, som avgränsar eller eljest inskränker detta begrepp, uppkommer frågan, huruvida sådana åtgärder till förhindrande av samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning, som enligt förslaget böra ankomma på näringsfrihetsnämnden, skola kunna ifrågakomma vid varje slags konkurrensbegränsning, oavsett den form under vilken denna framträder. I princip samma frågeställning rörande områdets avgränsning förefinnes även när det gäller den registrerings- och undersökningsverksamhet, som ankommer på utredningsorganen.

Den *registrering*, som stadgas i 1946 års lag, avser endast kartellavtal och liknande konkurrensbegränsande överenskommelser. I förarbetena till lagen uttalades, att med överenskommelser avsågos ej endast sådana, som hade formen av en skriftlig handling, utan även sådana, som bekräftats genom brevväxling mellan parterna, tagit formen av protokollsanteckningar eller endast träffats muntligt. Under remissbehandlingen hävdades från vissa håll, att endast viktigare överenskommelser borde registreras. En dylik begränsning av registreringskyldigheten avvisades emellertid av departementschefen, statsrådet Myrdal. Kommissionen för ekonomisk efter-

krigsplanering diskuterade huruvida skyldighet jämväl borde stadgas för ensamtillverkare att för registrering anmäla sina försäljningsvillkor. Med hänsyn till svårigheten att klart definiera vad som menas med ensamtillverkare, särskilt när det gäller producenter av märkesvaror, fann kommissionen emellertid ej lämpligt att låta registreringen omfatta även den form av konkurrensbegränsning, som förekomsten av ensamtillverkare utgör. En registrering av andra former av konkurrensbegränsning t. ex. sådan, ej avtalsbunden, faktisk samverkan mellan olika företagare, som leder till begränsning av konkurrensen, upprätthållande av bruttoprissystem genom andra åtgärder än avtal, m. fl. kom ej under diskussion.

I fråga om *undersökningsverksamheten* i övrigt gäller enligt 1946 års lag icke någon inskränkning i fråga om konkurrensbegränsningens form. Varje slag av konkurrensbegränsning, vilken hänför sig till en sådan företagares verksamhet, som avses med lagen, kan sålunda göras till föremål för särskild undersökning utan hänsyn till den form, under vilken konkurrensbegränsningen framträder. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering yttrade härom, att medan anmälningsskyldighet endast borde ifrågakomma rörande överenskommelser av konkurrensbegränsande natur och sålunda icke borde avse ensamtillverkare eller andra former av ofullständig konkurrens, måste det område, på vilket specialundersökningar skulle kunna utföras, omfatta alla former av ofullständig konkurrens. Vid remissbehandlingen förordades från några håll, bl. a. i industriförbundets yttrande, att specialundersökningar borde begränsas till sådana former av ofullständig konkurrens, som voro grundade på avtal eller på ett företags ställning som ensamtillverkare. Departementschefen, statsrådet Myrdal, tog i propositionen avstånd från förslaget att på dylikt sätt begränsa undersökningsrätten, enär det syntes honom otvivelaktigt att även andra former av konkurrensbegränsning än dessa kunde medföra skadliga verkningar.

De överväganden, som sålunda gjorts, finna de sakkunniga väl grundade. Några nya omständigheter, som böra föranleda en annan bedömning, ha såvitt de sakkunniga funnit, ej förekommit. Anledning att i de hänseenden, varom här är fråga, frångå de principer, som ligga till grund för bestämmelserna i 1946 års lag, synes därför ej förefinnas. Den erfarenhet som vunnits har snarast varit ägnad att bekräfta riktigheten av den ståndpunkt som intogs 1946. Även enligt den av de sakkunniga föreslagna nya lagstiftningen bör registreringsskyldigheten sålunda begränsas till konkurrensbegränsande, avtalsbunden samverkan, medan undersökningsrätten bör omfatta alla former av konkurrensbegränsning. Det ligger i sakens natur, att byrån vid sina efterforskningar om förekomsten av konkurrensbegränsande överenskommelser även kan komma in på områden, där konkurrensen visar sig vara relativt obunden av sådana överenskommelser. När det gäller att ge en mera utförlig skildring av inom en bransch förekommande konkurrensbegränsningar, kan det ofta visa sig erforderligt att även beskriva branschens all-

männa struktur, eftersom denna kan vara av väsentlig betydelse vid en bedömning av konkurrensinskränkningarna. Över huvud taget vore det olämpligt att binda ett utredningsarbete till någon viss definition.

Vad gäller *näringsfrihetsnämnden*, har i lagförslaget direkt angivits vilka former av konkurrensbegränsning, som kunna göras till föremål för dess ingripande. Det är naturligt, att uppmärksamheten härvid i första hand riktats mot de två former av konkurrensbegränsning, som torde vara de vanligast förekommande och också mer allmänt kända, nämligen ensamtillverkare samt överenskommelser av konkurrensbegränsande natur. Att nämnden bör ha möjlighet att till prövning upptaga dessa två former av konkurrensbegränsning, därom har ej rätt någon tvekan. Emellertid ha de sakkunniga funnit att nämnden dessutom bör ha möjlighet att ingripa i ytterligare en grupp av fall, nämligen i fråga om sådan konkurrensbegränsning, som härrör av tillämpningen av bruttoprissystem — vilket ju kan förekomma även utan att det finns något kartellavtal eller är fråga om någon ensamtillverkning.

I enlighet härmed innefattar de sakkunnigas förslag, att näringsfrihetsnämnden skall ha rätt att till prövning för eventuell åtgärd upptaga följande tre fall av konkurrensbegränsning, nämligen

- 1) då företagare eller till följd av gemensamma ägareintressen eller på annan liknande grund sammanhållen grupp av företagare svarar för en betydande del av företagsamheten inom visst område;
- 2) då företagare samverka på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse eller eljest i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande;
- 3) då företagare i sin försäljningsverksamhet meddelat föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet.

De angivna tre fallen av konkurrensbegränsning torde erfordra en närmare belysning.

»**Monopolistfallet.**» Det första fallet torde för korthetens skull kunna benämnas »monopolistfallet», men i så fall måste begreppet »monopolist» fattas i vid bemärkelse. Under denna grupp av konkurrensbegränsningar faller naturligen i första hand sådan konkurrensbegränsning som föreligger, närhelst ett företag intar en så betydande ställning på en marknad, att konkurrensen härigenom faktiskt i större eller mindre utsträckning är begränsad. Samma slag av konkurrensbegränsning föreligger emellertid också när en grupp av företag, som äro i finansiellt hänseende förenade med varandra och faktiskt i åtminstone viss utsträckning uppträda såsom en enhet — i varje fall såtillvida, att konkurrensen mellan dem är begränsad — intar en motsvarande ställning på marknaden. Detta kan t. ex. gälla om företag, som ingå i samma koncern, t. ex. i egenskap av moder- eller dotterbolag, eller två dotterbolag, tillhörande samma ägare. Det kan också i vissa fall gälla om företag, som ha gemensamma betydande kreditgivare eller

förlagsmän, om det nämligen på grund härav föreligger skäl för antagande (t. ex. i det fall att kreditgivaren insatt företrädare för sig i företagens styrelser), att detta förhållande medför en begränsning av konkurrensen dem emellan. Skulle t. ex. två bolag inom samma bransch båda ha gemensam kreditgivare och delvis gemensamma styrelseledamöter, kan det ofta te sig rimligt att betrakta dem såsom ingående i en gemensam grupp av här angivet slag. Med »företagare» har i här förevarande fall därför ansetts böra likställas »till följd av gemensamma ägareintressen eller på annan liknande grund sammanhållen grupp av företagare». Formella förhållanden böra, vid bedömande av hurvida en sådan gruppbildning förefinnes, ej få vara avgörande; det är förekomsten av faktisk sammanhållning, som det sålunda gäller att fästa avseende vid.

Den marknad, som skall beaktas vid bedömningen, kan vara lokalt avgränsad, exempelvis till följd av höga transportkostnader eller emedan varorna äro sådana, att de förfaras vid längre transporter.

Det synes icke böra anges någon schematisk regel för hur stor del av marknaden ett företag eller företagsgrupp skall tillgodose för att intaga en så dominerande ställning, att konkurrensbegränsning skall anses föreligga. En företagare kan nämligen i vissa fall intaga en dominerande ställning, även om han icke svarar för ens större delen av omsättningen på marknaden. Hans konkurrenter kunna t. ex. var för sig ha otillräcklig kapacitet för att kunna bjuda effektiv konkurrens annat än i fråga om smärre leveranser. Eller en företagare kan bjuda en mera rikhaltig sortering än andra och därmed ha ett försteg framför mera specialiserade konkurrenter; och detta kan i vissa fall leda till att han får en maktställning gentemot kunderna och förmår hindra dem att i större utsträckning anlita konkurrerande leverantörer. Inom vissa branscher kan ett större företag uppträda såsom »prisledare», i det att övriga företag avstå från effektiv konkurrens och helt bestämma sina priser och sitt uppträdande i övrigt efter det ledande företags politik. Det förekommer också, att en väsentlig del av de mindre företagen huvudsakligen arbeta såsom underleverantörer till ett ledande företag inom branschen. Ett företag, som i ett tidigare produktionsled intar en dominerande ställning, kan vara i stånd att binda konkurrensen i efterföljande produktions- och distributionsled utan att inom dessa svara för någon större del av omsättningen.

Å andra sidan kan ett företag, som behärskar en övervägande del av den inhemska produktionen på ett visst område på hemmamarknaden, vara utsatt för en utländsk konkurrens, som kan vara så effektiv, att faktiskt ingen mera avsevärd konkurrensbegränsning förefinnes. Detta förutsätter givetvis bl. a., att något mera avsevärt tullskydd icke existerar och att det icke heller förekommer någon annan importbegränsning av betydelse, vare sig av offentlig eller privat karaktär — det senare t. ex. i form av konkurrensbegränsande avtal med utländska leverantörer.

Men även om det inte finns någon mera betydande konkurrens från utländska företag, kan det förekomma, att ett företag eller en sammanhållen grupp av företag, som svarar för en mycket stor del av verksamheten, ändå inte intar någon särskilt utpräglad monopolställning, nämligen om det inom den »fria sektorn» finns företag av vikt — vare sig statliga, kooperativa eller privata — som utöva en särskilt *aktiv* konkurrens. Det gäller m. a. o. att söka bedöma inte bara den fria sektorns storlek utan också dess »kvalitet» ur konkurrenssynpunkt. Liksom det nyss talades om att det kan finnas stora fria sektorer med låg »konkurrenskvalitet», fästes här uppmärksamheten vid den motsatta möjligheten. Båda dessa möjligheter tala för att det icke skulle vara lämpligt att söka generellt fastställa, hur stor den fria sektorn bör vara, för att fri konkurrens skall anses vara för handen. Den frågan måste avgöras efter omständigheterna i det enskilda fallet.

I detta sammanhang bör också beaktas, att olika varor eller olika material kunna ersätta varandra. Samma behov kan sålunda tillfredsställas genom produkter från skilda branscher. Vissa manufakturade varor kunna sålunda tillverkas av företag verksamma inom flera industrier, t. ex. träindustri, metallmanufaktur, plastindustri etc. En ensamföretagare inom en av dessa industrier kan sålunda i verkligheten vara utsatt för kännbar konkurrens från företag verksamma inom andra industrier. Samtidigt gäller å andra sidan att vissa märkesvaror, som genom reklam äro väl inarbetade på marknaden, i viss mån representera »kvasimonopol», trots att marknaden bjuder andra varor, antingen märkesvaror eller »anonyma» varor, med identiskt eller nästan identiskt samma sammansättning och egenskaper i övrigt. Såsom nämnts, är det icke ovanligt, att just sådana särskilt väl inarbetade märkesvaror kunna säljas till priser, som te sig höga i förhållande till verkliga kostnader. I vissa särskilt utpräglade fall bör det vara möjligt att upptaga även dylika förhållanden till åtgärd i enlighet med denna första punkt. I allmänhet berör emellertid denna typ av konkurrensbegränsning frågan om bruttoprisbindningen, som särskilt behandlas i den tredje punkten.

Ett ytterligare skäl varför man icke lämpligen bör generellt formulera någon regel av den innebörden, att ett företag eller en grupp av företag, som behärskar någon viss schematiskt angiven del av marknaden, skall anses intaga en »monopolistisk» ställning, är det förhållandet, att en marknad kan behärskas av två eller tre större företag, vilka icke organiserat något påvisbart samarbete men i flera fall ej heller bedriva en lika effektiv konkurrens, som skulle vara möjlig att åstadkomma, om det funnits fler företag på marknaden. Även t. ex. duopol (avseende en marknad behärskad av två av varandra oberoende företag) kan m. a. o. utgöra ett fall av inskränkt konkurrens.

Medan de två övriga punkterna i ovanstående uppräknig karakteriseras av att konkurrensbegränsningen kommit till stånd genom medveten

handling, som varit inriktad på detta syfte, behöver detta icke vara förhållandet i det första fallet. Ett storföretag, som dominerar en viss marknad, kan ha nått denna position just genom att bedriva en effektiv konkurrens — låt vara att det också finns fall, där en önskan att vinna en ställning, som möjliggör marknadsbehärskning, kan ha utgjort det väsentliga motivet. Under alla förhållanden synes ingen anledning föreligga att bekämpa storföretagsamhet som sådan. Tvärtom är stordrift i många fall en nödvändig förutsättning för effektiv produktion. Även de större svenska företagen te sig icke överväldigande stora jämfört med vissa företag i mera folkrika länder, vilka i flera fall ha en arbetsstyrka väsentligt större än vad hela motsvarande industrigren i vårt land sysselsätter. Det bör därför redan nu nämnas, att det i varje fall för vårt lands förhållanden ter sig uteslutet att tillämpa det förfaringssätt, som ibland kommit till användning i USA, nämligen att med hjälp av antimonopollagstiftningen framtvinga sönderdelning i mindre, med varandra konkurrerande enheter. Som förut framgått, gäller alldeles särskilt i fråga om sådan konkurrensbegränsning, som beror på att visst företag på grund av sin storlek behärskar en marknad, att frågan om i vad mån dylik konkurrensbegränsning förekommer, väl måste skiljas från spørgsmålet om huruvida densamma leder till skadlig verkan.

»Kartellfallet.» Det andra av de fall, som tidigare nämnts, kunde möjligen betecknas som »kartellfallet», men även härvid gäller, att denna beteckning i så fall måste fattas i mycket vid bemärkelse. Under denna grupp av konkurrensbegränsningar har i första hand upptagits sådan konkurrensbegränsning, som har sin grund i *avtalsbunden* samverkan mellan olika företagare till följd av kartellavtal eller annan överenskommelse. Sistnämnda uttryck bör härvidlag naturligen tolkas på samma sätt som angivits i förarbetena till 1946 års lag och som skett vid tillämpningen av denna lagstiftning.

Emellertid ha de sakkunniga funnit sig icke kunna stanna vid att endast sådan konkurrensbegränsande samverkan, som har sin grund i en formlig överenskommelse, får upptagas till prövning av nämnden. Om överenskommelsen är hemlig och dess existens ej kan bevisas, synes nämligen detta icke böra utgöra hinder för att en genom faktisk samverkan åstadkommen konkurrensbegränsning upptages till behandling enligt lagen. Det synes därför böra vara tillräckligt, att vederbörande företagare uppträda gemensamt, *som om* en överenskommelse om organiserad samverkan hade förelegat. Kan det sålunda ådagaläggas, att vederbörande uppträda gemensamt, t. ex. i fråga om prispolitik, i sitt förhållande till köpare eller leverantörer eller annorledes, och att detta gemensamma uppträdande innebär en konkurrensbegränsning, synes denna konkurrensbegränsning böra kunna upptagas till bedömning, utan att det nödvändigtvis behöver kunna visas, att det gemensamma uppträdandet beror på vare sig skriftligt eller muntligt avtal. I vissa här avsedda fall kanske något dylikt avtalsförhål-

lande i själva verket ej ens förefinnes. De sakkunniga ha därför under denna punkt funnit erforderligt att även upptaga sådan konkurrensbegränsning, som beror på att företagare »i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande». Tankegången härvid är sålunda den, att en av flera företagare gemensamt åstadkommen konkurrensbegränsning i och för sig innebär ett förhållande, som bör kunna bli föremål för eventuell beivran från nämndens sida. Har betryggande kunskap erhållits om konkurrensbegränsningens existens, bör bevisfrågan ej ytterligare kömpliceras genom att det härutöver skulle krävas vittnesbörd om det sätt, på vilket samverkan kommit till stånd. Givetvis kan det ej sällan vara svårt att ådagalägga, att en faktisk samverkan förekommer, därest inga överenskommelser äro kända. Men i de fall, där det dock är möjligt att konstatera en konkurrensbegränsande samverkan, trots att det inte går att påvisa vare sig skriftliga eller muntliga avtal eller bestämmelser, skall man inte från början ha fränhänt sig möjligheten att kunna ingripa, om det visar sig, att konkurrensbegränsningen vållar skadlig verkan. Att så göra vore att direkt premiera en dold samverkan.

Av avgörande betydelse i detta sammanhang är bl. a., att villigheten att redovisa konkurrensbegränsande överenskommelser kan komma att i många fall väsentligt minskas, om en lag av föreslagen karaktär antages av statsmakterna. Även om flertalet företag och sammanslutningar beredvilligt ställa alla sådana uppgifter till förfogande, är det redan under nuvarande förhållanden icke ovanligt, att monopolutredningsbyrån måste utföra ett synnerligen tids- och kostnadskrävande efterforskningsarbete, innan insamlingen av konkurrensbegränsande avtal och bestämmelser på ett visst område kan betraktas såsom slutförd. Detta är en viktig anledning till att arbetet med registrering av kartellavtalen visat sig vara så omfattande. Det angivna förhållandet förklarar också varför näringsorganisationssakkunniga, vilkas utredningspersonal icke kunde räkna till för ett omfattande efterforskningsarbete liknande det som monopolutredningsbyrån kan utföra, ej kunde ge annat än en mycket ofullständig översikt av förekommande konkurrensbegränsningar. Även om det är sannolikt, att monopolutredningsbyrån vanligen till sist lyckas verkställa en någorlunda fullständig inventering på de områden, som underkastas mera ingående undersökningar, ligger det i sakens natur, att det inte alltid med full säkerhet kan avgöras i vad mån så verkligen är fallet. Förverkligas emellertid föreliggande förslag måste man räkna med risken, att svårigheterna att erhålla fullständiga uppgifter om förefintliga skriftliga eller muntliga avtal och bestämmelser av konkurrensbegränsande natur bli större. Och dessa svårigheter kunna då ofta bli särskilt utpräglade i fråga om vissa av de avtal, som skulle kunna bli föremål för åtgärd. Det synes därför angeläget, att näringsfrihetsnämnden får befogenhet att upptaga en gemensamt upprätthållen konkurrensbegränsning till behandling, när dess existens kan kon-

stateras genom studium av vederbörande företags prispolitik eller uppträdande i övrigt.

I »kartellfallet» får man räkna med att konkurrensbegränsning av större eller mindre betydelse föreligger oavsett hur stor del av marknaden, som behärskas genom här ifrågavarande samverkan. Däremot skall samarbetets relativa omfattning givetvis noga beaktas, när det gäller att bedöma frågan om i vad mån skadlig verkan vållas.

Det bör slutligen starkt understrykas, att det här avsedda fallet — liksom det första — icke endast tar sikte på horisontell konkurrensbegränsning, utan även avser *vertikal* sådan, t. ex. i form av exklusivavtal, varigenom leveranser förbehållas viss grupp, eller då utomstående återförsäljare utsätts för rabattdiskriminering. Även överenskommelser, varigenom en leverantörorganisation ålägger sina medlemmar att genom avtal eller på annat sätt förplikta återförsäljare eller »vidareförädlare» att upprätthålla av leverantörerna fastställda priser, äro givetvis att betrakta såsom konkurrensbegränsande.

Bruttoprisbindning. Av framställningen i kap. 5 framgår att det s. k. bruttoprissystemet under de två senaste decennierna kommit att vinna en allt större utbredning, särskilt vid försäljning av märkesvaror. Genom tillämpningen av bruttoprissystem försvåras priskonkurrens mellan återförsäljarna av den bruttoprissatta varan. Systemet leder alltså till en konkurrensbegränsning inom återförsäljareleden; en konkurrensbegränsning, som på sätt anförts i kap. 5, kan leda till skadlig verkan ur samhällelig synpunkt.

I den mån bruttoprisbindning föreskrives av en ensamföretagare eller sker i samverkan mellan flera företagare kan den av bruttoprissystemet föranledda konkurrensbegränsningen bringas under näringsfrihetsnämndens prövning redan enligt de bestämmelser, som ge nämnden befogenhet att till prövning upptaga konkurrensbegränsning föranledd av tillvaron av en ensamföretagare (monopolistfallet) eller av samverkan mellan flera företagare (kartellfallet). I de fall att en fabrikant (eller grossist) för att säkerställa tillämpningen av systemet använder sig av s. k. prisskyddsförbindelser, som undertecknas av varje enskild återförsäljare, föreligger också sådana konkurrensbegränsande överenskommelser, vilka hänföra konkurrensbegränsningen till »kartellfallet». I många, kanske övervägande antalet fall, förekommer emellertid att bruttoprissystem tillämpas av företagare, som befinna sig i konkurrens med andra företagare och utan att prisskyddsförbindelser avfordras återförsäljarna. Om något sådant tyst samförstånd, som ovan berörts, mellan fabrikanten (resp. grossisten) och återförsäljaren synes knappast vara riktigt att tala i detta fall. I samtliga sist avsedda fall kan fråga om bruttoprissystemets tillämpning sålunda ej upptagas till prövning av näringsfrihetsnämnden enligt de föregående punkterna.

Emellertid har det syntts ofrånkomligt, att fråga om verkningarna av bruttoprissystemet i alla särskilda fall skall kunna bringas under nämndens prövning. Det har därför funnits erforderligt att i den föreslagna lagen upptaga det särskilda stadgande, som återgivits under punkt 3 ovan.

Med uttrycket »föreskrift om lägsta pris» bör härvid icke förstås, att leverantörer angivit visst *riktpreis*, som väl innebär ett av säljaren föreslaget pris, men ett pris, som återförsäljaren får underskrida utan att bli utsatt för beivran från leverantörens sida. Förutsättningen för att av leverantören angivet pris skall betraktas såsom riktpreis och icke såsom »föreskrivet» pris är emellertid, att leverantören klargjort för återförsäljaren, att han utan att riskera leveransvägran eller annan diskrimination, t. ex. i fråga om inköps- och kreditvillkor, kan uttaga lägre pris.

Beträffande bedömningen av bruttoprisbindningar hänvisas till vad som därom nedan anföres å sid. 535 o. f.

Diskrimination. Såsom tidigare framhållits, är en viktig förutsättning för fri och effektiv konkurrens, att olika företagare kunna konkurrera på lika villkor. Är denna förutsättning icke uppfylld, få vissa företagare större möjlighet att göra sig gällande, än som är betingat av deras ekonomiska effektivitet, medan andra däremot hindras att utveckla sin rörelse på ett sätt, som svarar till deras ekonomiska duglighet; ett sådant förhållande måste anses vara till skada för näringslivets allmänna effektivitet. Som redan framgått kan olikhet i villkor för företagare ofta vållas av att de utsättas för en diskriminativ behandling från leverantörens sida, antingen så att de icke alls erhålla leverans eller också genom att de tillerkännas lägre rabatter, få vidkännas högre pris eller eljest erhålla sämre köpevillkor än andra köpare i liknande ställning. Det kan dessutom förekomma, att vissa köpare erhålla mera gynnsamma rabatter eller eljest bättre inköpsvillkor än köpare i allmänhet. Såsom gemensam beteckning för det förra förfarandet har i fortsättningen använts uttrycket »missgynnande» och för det senare »gynnande». I själva verket är härvidlag endast fråga om två olika sidor av samma sak. Om vissa köpare missgynnas, innebär detta givetvis, att andra i jämförelse med dem bli gynnade och omvänt. Dock torde ett missgynnande närmast innebära, att någon eller några bli sämre behandlade än normalt, d. v. s. att en minoritet av köparna i jämförelse med andra bli satta i en oförmånlig ställning, medan ett gynnande närmast anger, att en eller några få köpare erhålla bättre villkor än det övervägande flertalet. Vare sig en leverantör gynnar eller missgynnar vissa köpare på sådant sätt, att därigenom ojämna konkurrensbetingelser i efterföljande tillverknings- eller försäljningsled uppkomma, föreligger sådan diskrimination, som i många fall måste anses medföra skadlig verkan.

Det är uppenbart, att diskrimination riktad mot köpare är särskilt allvarlig, då säljaren är monopolist, tillhör en dominerande grupp av finansiellt närstående företag eller ingår i en på marknaden betydande kartell.

De missgynnade företagen kunna i sådana fall vanligen icke alls eller endast i begränsad omfattning skydda sig mot diskrimination genom att hänvända sig till andra säljare. Ju mera utpräglad monopolställning en företagare eller en kartell har, desto mer angeläget är det sålunda ur samhällelig synpunkt, att tillverkare eller distributörer, vilka äro beroende av att köpa sådana produkter, som saluföras av monopolisten eller av medlemmar i kartellen, icke utsättas för diskriminativ behandling.

I den mån en monopolist eller en dominerande grupp av finansiellt närstående företag diskriminerar eller diskrimination är avhängig av samarbete mellan fristående företag är näringsfrihetsnämnden behörig att upptaga fråga om ingripande däremot till prövning enligt punkt 1) (monopolistfallet) eller punkt 2) (kartellfallet). Som redan framgått ha båda dessa punkter en förhållandevis vidsträckt innebörd. Det må vidare erinras om punkt 3), som innebär, att leveransvägran eller annan diskrimination, som beror på att en återförsäljare vägrat ställa sig av leverantören meddelad föreskrift om lägsta pris till efterrättelse, kan bli föremål för övervägande om åtgärd från nämndens sida, även om leverantören icke är monopolist eller tillhör en kartell. Äro icke några av dessa förutsättningar för handen, föreligga i allmänhet icke lika starka skäl att låta nämnden upptaga fråga om diskrimination till prövning. Om flera leverantörer arbeta under inbördes konkurrens med varandra, bör nämligen i allmänhet en köpare, som anser sig orättvist behandlad av en leverantör, ha åtminstone vissa utsikter att vinna bättre behandling genom att i stället hänvända sig till en annan säljare.

Det kan likväl inte sällan förekomma, att även leverantörer, som arbeta i konkurrens med varandra, uppträda diskriminativt mot vissa köpare. De kunna t. ex. samtliga vägra att sälja till konsumentkooperativa företag eller till s. k. epaaffärer. Eller diskriminationen kan ha föranletts av att leverantören utsatts för påtryckningar från en dominerande köpare eller från ett flertal konkurrenter till den återförsäljare, som utsättes för diskrimination — och dessa påtryckningar kunna eventuellt ha varit desto svårare att motstå, i den mån som det inte utvecklats något samarbete mellan leverantörerna. Med hänsyn bland annat till förekomsten av dylika förhållanden ha de sakkunniga övervägt att i lagförslaget — jämte de tre förut angivna punkterna — även upptaga en fjärde punkt, som skulle ge näringsfrihetsnämnden behörighet att till prövning upptaga konkurrensbegränsning, som vållats av att *»företagare i sin försäljningsverksamhet så missgynnar eller gynnar företagare i ett efterföljande försäljnings- eller tillverkningsled, att uppenbart ojämna konkurrensbetingelser uppstå inom detta eller senare led»*.

Emellertid ha de sakkunniga funnit sig böra avstå härifrån. Beträffande i varje fall flertalet av de diskrimineringsituationer, varpå nyss givits några exempel, torde nämligen gälla, att de kunna bringas under näm-

dens prövning redan i enlighet med punkterna 1) eller 2). Om flera sins-
emellan konkurrerande leverantörer samtliga vägra att sälja till företag
av viss typ, torde detta sålunda endast i ett mindre antal fall bero på till-
fälligheternas spel; ofta torde i stället samverkan förekomma just i detta
hänseende, även om de eljest icke samarbeta. I den mån sådan samverkan
kan visas förekomma — vare sig den tagit sig uttryck i ett påvisbart skrift-
ligt eller muntligt avtal eller endast föreligger såsom ett resultat av ett tyst
samförstånd dem emellan — föreligger behörighet för näringsfrihetsnämnden
att upptaga fallet till prövning enligt de under punkt 2) ovan angivna
bestämmelserna. Beror en diskrimination åter därpå, att vissa återförsäljare
eller fabrikanter utövat påtryckning på leverantörerna torde även detta i
många fall kunna innebära att en samverkan föreligger, nämligen på köpar-
sidan. Också i ett sådant fall kan frågan om diskrimination då upptagas
till prövning enligt punkt 2). Om någon dylik samverkan mellan återför-
säljare ej förekommer, men en återförsäljare antingen allmänt eller lokalt
intar en dominerande ställning och utnyttjar denna ställning för att förmå
leverantörer att uppträda diskriminatoriskt, har näringsfrihetsnämnden
åter enligt den under punkt 1) angivna bestämmelsen befogenhet att taga
upp fallet till prövning. Det må vidare erinras om att enligt det föregående
märkesvaror stundom kunna ha en sådan ställning på marknaden, att va-
rans tillverkare kan anses representera ett »kvasimonopol». Fallet kan då
upptagas till behandling i enlighet med punkt 1). Detta torde i här före-
varande sammanhang böra gälla om en märkesvara, som allmänt säljes i
butiker av en viss typ, och då innehavare av en sådan affär skulle komma
att betraktas som »dåligt sorterad», om han icke får tillfälle att föra den-
samma.

I de fall däremot då det icke föreligger konkurrensbegränsning vare sig
på säljar- eller köparsidan, har det syntts de sakkunniga olämpligt att ge
näringsfrihetsnämnden befogenhet att ingripa enligt ett stadgande av ovan
berörda typ, vars räckvidd skulle vara svår att överskåda. Visserligen skulle
den ifrågasatta punkten innehålla den bestämningen, att säljaren genom
att ge olika köpare olika villkor vållat ojämna konkurrensbetingelser i
efterföljande tillverknings- eller försäljningsled, och att denna ojämnhet
dessutom skulle vara *uppenbar*. Det kan också förutsättas, att denna när-
mare bestämning, som i själva verket avsevärt inskränker stadgandets
räckvidd, vid tillämpningen skulle noga beaktas. Men å andra sidan skulle
dock den, åtminstone till synes, vidsträckta befogenheten för näringsfrihets-
nämnden att ingripa mot olika behandling av olika köpare sannolikt ge
anledning till en betydande känsla av osäkerhet inom näringslivet angående
lagens innebörd, utan att man genom det angivna stadgandet vunnit något
väsentligt. Det synes däremot *uppenbart*, att näringsfrihetsnämnden bör
ha den ovan angivna befogenheten att pröva sådana fall, då dominerande
företag eller grupper av samarbetande företag antingen i sin egen försälj-

ningsverksamhet eller genom att bestämma andra företags försäljningspolitik uppträda på sådant sätt, att därigenom uppstå ojämna konkurrensbetingelser.

Frågan om diskrimination behandlas ytterligare i efterföljande avsnitt (sid. 541 o. f.).

Näringsfrihetsnämnden som allmän företrädare för intresset av en lämpligt avvägd konkurrens. I det föregående ha sålunda angivits de former av konkurrensinskränkning, som kunna bli föremål för behandling inom näringsfrihetsnämnden. Medan det icke ansetts lämpligt att föreskriva någon begränsning i fråga om monopolutredningsbyråns utredande befogenheter, synas däremot i allmänhet endast de fall, som här nämnts, böra bli föremål för offentligt ingripande i enlighet med den föreslagna lagen.

Det är givetvis särskilt viktigt, att näringsfrihetsnämndens befogenheter att utfärda förelägganden på här angivet sätt begränsas. Även när det gäller att upptaga förhandling med företag eller sammanslutning av företag, synes nämndens befogenhet i stort sett böra vara begränsad på motsvarande sätt. Råder tvekan, huruvida någon viss företeelse tillhör de i lagen angivna formerna av konkurrensbegränsning, ligger det likväl i sakens natur, att nämnden skall ha rätt att upptaga frågan till behandling för att utröna hur härmed förhåller sig. Befinnes därvid, att fallet icke avser sådan konkurrensbegränsning, som här berörts, skall ärendet avskrivas.

Med detta har emellertid icke meningen varit att hindra näringsfrihetsnämnden från att fullfölja en uppgift, som av naturliga skäl måste anses tillkomma densamma, även om detta icke uttryckligen anges i lagen, nämligen att träda i förbindelse med andra offentliga myndigheter eller hänvända sig till Kungl. Maj:t, när det befinnes, att en offentlig reglering på ett sätt, som icke är avsett eller godtaget av statsmakterna, medför en enligt nämndens uppfattning skadlig konkurrensbegränsning. Som tidigare framgått, förekommer t. ex. ofta, att en kartell eller annan privat konkurrensbegränsning har ett starkt stöd i vissa offentliga regleringar, t. ex. hygieniska föreskrifter eller säkerhetsbestämmelser. I flera fall kan detta vara ofrånkomligt och även förutsett vid regleringens genomförande. Men det förekommer också, att sådana konkurrensbegränsningar gå vida längre, än vad statsmakterna någonsin avsett eller godtagit, och att — på grund av bristen på organ med speciell uppgift att bevaka intresset av en lämpligt avvägd konkurrens — dylika förhållanden icke tillbörligen uppmärksammas. Givetvis kan nämnden icke ha någon befogenhet att själv ingripa i en sådan offentlig reglering, men den synes dock böra kunna taga initiativ till att en dylik fråga blir upptagen till överväganden. Det synes vidare naturligt, att näringsfrihetsnämnden utnyttjas som remissorgan, när det blir fråga om nya eller ändrade regleringar, vilka eventuellt skulle kunna medföra sekundära och icke avsedda verkningar på konkurrensförhållan-

dena, för vars bedömning de erfarenheter, som nämnden efterhand insamlar, skulle kunna vara av värde.

Frågan om offentliga regleringar behandlas ytterligare i efterföljande avsnitt (sid. 558 o. f.).

Över huvud taget synas icke alltför snäva restriktioner böra uppställas beträffande de ämnen nämnden kan ta upp vid hänvändelse till Kungl. Maj:t eller i sitt samarbete med andra offentliga organ. Här må återigen erinras om vad som tidigare anförts i kap. 7 angående nämndens befattning med vissa konkurrensförhållanden på nybyggnadsområden. Såsom tidigare framhållits, bör nämnden också kunna fästa statsmakternas uppmärksamhet vid sådana strukturella problem, som äro av betydelse för konkurrensförhållanden och som nämnden själv icke har befogenhet att på annat sätt befatta sig med.

Det må erinras om att i detta avsnitt i huvudsak endast behandlats frågan om vilka slag av konkurrensbegränsning, som kunna bli föremål för närmare prövning inom nämnden. I vissa fall har dock också i någon mån framgått vad som skall anses utgöra skadlig verkan av en konkurrensbegränsning. Detta senare problem upptages i följande avsnitt till mera systematisk behandling.

4. Begreppet skadlig verkan

Allmänna grunder för omdömet »samhällsskadlig verkan». Som ligger i det redan sagda, är det *verkningarna* av en konkurrensbegränsning, som skola bedömas, och icke syftet. En skadlig verkan kan tänkas uppstå, även om en sådan icke medvetet åsyftas. Inte sällan kan det f. ö. vara väsentligt svårare att konstatera syftet än verkningarna.

I lagförslagets motivering ligger även, att verkningarna skola bedömas med hänsyn till sitt värde ur allmän synpunkt. Härmed avses att frågan i första hand skall betraktas med utgångspunkt från konsumenternas intressen. Enskilda företagens intressen av att icke hindras i utövningen av sin näring skall jämväl beaktas, men detta intresse skall härvid — i förekommande fall i enlighet med nedan angivna presumtionsregler — bedömas med utgångspunkt från konsumenternas behov.

I lagförslaget äro angivna tre allmänna grunder för omdömet »samhällsskadlig verkan» av konkurrensbegränsning, nämligen:

1) att konkurrensbegränsning föranleder höga priser i förhållande till verkliga kostnader;

2) att konkurrensbegränsning föranleder väsentlig fara för att kostnads-sänkning förhindras eller försvåras eller att kostnadsökning uppstår eller att eljest teknisk eller ekonomisk utveckling hämmas; samt

3) att konkurrensbegränsning föranleder väsentlig fara för sådan inskränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen blir med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande.

Om något av dessa slag av verkningar konstateras förekomma, skall konkurrensbegränsningen alltså bedömas såsom skadlig ur allmän synpunkt.

Vad gäller den *första* av de här angivna punkterna, är det givet, att det ofta kan vara svårt att bedöma, huruvida priset är högt i förhållande till verkliga kostnader. Utgångspunkten bör här vara en lönsamhetsberäkning. En dylik kan dock inbegripa ett flertal komplicerade problem. Att säga att en sådan beräkning i stort sett bör avse förhållandet mellan den »verkliga» nettovinsten (inkl. s. k. dold vinst) och ett på återanskaffningsprincipen grundat värde å i företaget nedlagt eget kapital, är snarare ett sätt att uttrycka problemet än att ange dess lösning. Emellertid har denna fråga ingående analyserats i samband med den s. k. Haganderkommitténs arbete.¹ Utan att ta ställning till alla detaljer i denna utredning vilja de sakkunniga förorda, att i densamma framlagda huvudprinciper för lönsamhetsberäkningar i förekommande fall komma till användning även i här förevarande sammanhang. I fråga om företag, som i en del av sin verksamhet uppträda i konkurrens med andra — t. ex. vid produktion av vissa varor eller allmänt på exportmarknaden — men i övrigt på grund av konkurrensbegränsning intaga en skyddad ställning, bör man särskilt söka bedöma lönsamheten för den del av verksamheten, som beröres av ifrågasvarande konkurrensbegränsning.

Dessa rekommendationer avse emellertid endast själva beräkningsmetodiken. När det sedan gäller att bedöma i vad mån resultatet av beräkningen tyder på skadlig verkan, bör bl. a. beaktas, att en konkurrensbegränsning inte sällan kan innebära, att företagsrisken blir mindre än eljest.

Vidare bör särskilt uppmärksammas, huruvida konkurrensbegränsningen är att betrakta såsom mer eller mindre ofrånkomlig, eller om det finns möjlighet att häva densamma.

Det förra fallet representeras av följande typexempel. Ett företag har monopolställning på marknaden. Det finns icke möjlighet att häva denna monopolställning eller det anses i varje fall icke lämpligt att söka häva densamma. Företaget utnyttjar icke sin dominerande ställning för att framtvunga ytterligare konkurrensbegränsning, och icke heller uppträder det diskriminativt mot andra företag. Den enda frågan gäller, huruvida priserna äro höga i förhållande till kostnaderna. Om så befinnes vara fallet, har näringsfrihetsnämnden enligt det följande (sid. 552 o. f.) icke någon annan möjlighet att ingripa än genom att förhandlingsvägen söka förmå företaget att sänka sina priser till en viss lägre nivå eller i sista hand —

¹ Statens Priskontrollnämnd, 31 mars 1950. Meddelande nr 1251.

efter särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t — genom s. k. intermittert pris-kontroll. Näringsfrihetsnämnden tar därmed själv ett direkt ansvar för prisenivån. Det ligger i sakens natur, att ett dylikt direkt ingrepp alltid måste vara grundat på ett utredningsresultat, som anger att räntabiliteten är hög i förhållande till företagarrisken.

Det senare fallet återigen avser t. ex. horisontella prisbindningar åstadkomna genom samarbete mellan olika företag. Här är det sålunda alltid fråga om medvetet åstadkomna »konstlade» konkurrenshinder. Det finns alltså i detta fall ett alternativ till den förefintliga konkurrensbegränsningen — nämligen att den fria konkurrensen återställes. Och det är, enligt vad den fortsatta framställningen (sid. 553 o. f.) skall visa, endast detta alternativ, som kommer i fråga för näringsfrihetsnämnden att använda, för den händelse att åtgärd från dess sida befinnes vara av behovet påkallad.

I sådana fall har ett eventuellt ingrepp från näringsfrihetsnämndens sida icke den innebörden, att nämnden tar ett direkt ansvar för att priserna skola justeras till någon viss bestämd och av nämnden angiven nivå. Innebörden av dess åtgärd är ju i stället, att de spelregler, som i stort sett anses böra tillämpas i ett fritt näringsliv, åter få komma till heders. En tillämpning av dessa spelregler kan onekligen ofta medföra vissa risker för lönsamheten. Men det har alltid framhållits som ett huvudargument för en fri tävlan mellan företagen, att just risken för dålig lönsamhet — liksom möjligheten att nå en god lönsamhet — ofta kan vara en nödvändig sporre för en fortsatt utveckling av den ekonomiska effektiviteten.

Eftersom sålunda de åtgärder, som skola följa på ett konstaterande av skadlig verkan, i här ifrågavarande fall icke betyda någon reglering utan i stället gå ut på hävande av en privat reglering, synas icke samma krav som i föregående fall behöva upprätthållas på att räntabiliteten skall ha visats vara onormalt hög, för att skadlig verkan skall anses föreligga. Det synes vanligen vara tillräckligt att ådagalägga, att *priserna genom denna medvetet åstadkomna »konstlade» konkurrensbegränsning blivit högre i förhållande till kostnaderna än vid fri konkurrens.*¹

Råder inflationstryck, kan förekomma, att priserna även vid fri konkurrens skulle komma att vara höga i förhållande till kostnaderna. Om det emellertid framstår som sannolikt, att konkurrensbegränsningen ytterligare stärker prisstegringstendenserna, bör den betraktas såsom skadlig.

Det kan också vara anledning att fråga, hur man bör förfara, om det trots förekomsten av en kartell icke förefinnes höga vinster, och det samtidigt ter sig sannolikt, att de priser, som skulle komma till synes vid fri konkurrens, inte bara skulle bli lägre utan dessutom så låga, att det komme att uppstå *påtaglig* förlust. Om förhållandet beror på depression, kan det givetvis i vissa fall vara anledning att anse, att konkurrensbegränsningen

¹ Jfr även nedan (sid. 546 o. f.) anförda presumptionsregler, som föreslås skola tillämpas i fråga om flertalet medvetet åstadkomna »konstlade» konkurrensbegränsningar.

icke i det aktuella läget vållar skadlig verkan. Såsom tidigare framhållits, kan det nämligen i vissa fall vara skäl att på detta sätt beakta de allmänna konjunkturförutsättningarna. Sådana undantag från den nyss berörda regeln böra emellertid företagas först efter omsorgsfull prövning. Det är nämligen angeläget, att den här föreslagna lagen icke utnyttjas för att ytterligare stimulera benägenheten att bekämpa depressioner genom restriktiva åtgärder i stället för genom expansionsbefrämjande. Den risken kunde eljest föreligga, att en sådan lagstiftning i klar motsats till sitt syfte i verkligheten bleve använd för att stödja en bunden prisbildning.

Av stor praktisk betydelse är dessutom det förhållandet, att lönsamheten vanligen är olika vid olika företag inom en kartell. Om vissa företag i en kartell ha så höga omkostnader, att vinsten, trots prissamverkan eller annan konkurrensbegränsning, är ringa eller obefintlig, är det därmed inte uteslutet, att det ändå kan föreligga skäl att anse priset för högt. Konkurrensbegränsningens huvudsakliga verkan kan nämligen just ligga i att den ger mindre effektiva företag ett skydd, som befriar dem från tvånget att genom rationalisering söka sänka sina kostnader, och samtidigt ger en god och säker vinst åt mera effektiva företag mot villkor, att dessa icke i prisavseende utnyttja sin konkurrensöverlägsenhet.

Redan vid en bedömning enligt denna första punkt kunna sålunda uppenbara sig problem, som närmare beröras i den *andra* punkten, enligt vilken en konkurrensbegränsning betecknas såsom skadlig, om den vållar väsentlig fara för att på ett oförmånligt sätt påverka förhållandet mellan resultatet och kostnader, d. v. s. effektiviteten. Så sker om den är ägnad att hålla tillbaka tekniska och organisatoriska framsteg eller att allmänt hämma tävlingslusten på ett oförmånligt sätt; vidare om branschens effektivitet hålles nere genom att mindre effektiva företag få ett konstlat skydd, såsom t. ex. kan bli fallet om en kartell i sin prissättning i allt för hög grad beaktar förhållandena inom företaget med särskilt höga kostnader; likaså om konkurrensbegränsningen uppmuntrar till nyetablering och utbyggnad, varigenom kapaciteten inom branschen kan ökas utöver behovet; eller om den direkt lämnar utrymme för en stegring i kostnadsnivån, som vid fri konkurrens inte skulle vara möjlig. Om konkurrensbegränsningen går ut på diskrimination mot vissa företag, så att dessa icke bli i stånd att göra sig gällande i förhållande till sin effektivitet, bör även detta bedömas såsom skadligt i enlighet med denna punkt.

Vad gäller *tredje* punkten, torde det fall, att en vara blir allmänt knapp på grund av konkurrensbegränsning, vara ovanligt. Mindre ovanligt däremot kan vara, att det uppstår en underförsörjning i förhållande till efterfrågan i fråga om kvaliteter i lägre prislägen. Saken skall emellertid bedömas med hänsyn till »rådande förhållanden». Häri ligger bl. a., att det skall bedömas i vad mån det skulle funnits förutsättningar att producera och sälja mer, därest konkurrensen icke varit hämmad. Råder t. ex. över-

skott på arbetskraft, finnas uppenbarligen i varje fall förutsättningar för en större produktion. Det kan förekomma att en konkurrensbegränsning medverkar till att ett visst överskott av arbetskraft uppstår — t. ex. genom att priserna bli höga och efterfrågan därigenom hålles tillbaka eller, mera indirekt, genom att en priskartell så förbättrar förtjänstmöjligheterna inom en bransch, att nyetablering gynnas, varigenom branschen får en överkapacitet, som sedan föranleder förluster och måhända att vissa företag nedläggas, eventuellt efter att först ha inköpts av kartellen. En överenskommelse mellan företagare om produktionsbegränsning behöver dock icke betraktas såsom samhällsskadlig i lagens mening, när den betingas av avsättningssvårigheter — såvida det inte kan göras sannolikt, att avsättnings-svårigheterna bero på konkurrensbegränsning, som leder till att t. ex. priserna bli höga. Råder allmän varuknapphet, måste givetvis också detta beaktas. I så fall kan regeln endast tillämpas, när på visst varuområde på grund av konkurrensbegränsning framträder en mer än i allmänhet utpräglad brist.

Beträffande såväl andra som tredje punkten av de föreslagna grunderna för omdömet skadlig verkan är att märka, att sådan verkan angivits föreligga redan då *väsentlig fara* är för handen för där angivna missförhållanden. Förslagets läggning i denna del är främst betingad av de bevisnings-svårigheter, som ofta göra sig gällande i frågor av denna karaktär. Om t. ex. en konkurrensbegränsning genom att påverka priserna vållat eller är i färd med att vålla en överexpansion inom en bransch och därmed onödigt höga kostnader, är ofta ej möjligt att tillfullo ådagalägga ett sådant förhållande med erforderlig tydlighet, eftersom det icke går att direkt påvisa hur branschens struktur skulle ha gestaltat sig, därest det icke förekommit någon konkurrensbegränsning. Därest lagstiftningen skall kunna få avsedd verkan måste det därför i många här ifrågavarande fall icke ställas större krav på utredningen än att en viss konkurrensbegränsning visas medföra väsentlig fara för sådan minskad effektivitet eller inskränkning av ekonomisk verksamhet, som avses i berörda punkter. Med uttrycket »väsentlig» har avsetts att angiva, att faran skall ha en hög grad av intensitet; fråga skall alltså vara om en påtaglig och nära liggande risk för uppkomsten av sådana missförhållanden, varom här är fråga.

Härmed ha de allmänna grunderna för ett omdöme om skadlig verkan angivits. Hur bedömningen i enskilda fall kan utföras har i flera fall i konkret form åskådliggjorts i de föregående kapitlen, låt vara att det tillgängliga materialet vanligen icke varit tillräckligt djupgående för att underbygga mera definitiva och kategoriska slutsatser. Som tidigare betonats, ha de sakkunniga icke heller avsett, att dessa omdömen i värderingsfrågorna skola vara bindande för näringsfrihetsnämnden i de olika enskilda fallen. Däremot torde de kunna tjäna syftet att ge en viss *allmän* konkretion av de bedömningsgrunder, som enligt de sakkunnigas förslag skola tillämpas.

I åtskilliga fall innehålla dessa kapitel även principiella synpunkter på bedömningsmetodik, vilka enligt de sakkunnigas mening böra beaktas.

Till komplettering av vad som sålunda redan anförts, framläggas här ytterligare synpunkter på bedömningen i fråga om vissa slag av konkurrensbegränsning.

Bedömning av bruttoprissystem. Av kap. 5 har framgått, att bruttoprissystem ofta medför ur samhällelig synpunkt mindre lämpliga verkningar. Det kan sålunda inte sällan medverka till att konkurrensen inom distributionen leder till högre kostnader i stället för till lägre priser. Denna oförmånliga verkan beror delvis på att leverantörerna vid bruttoprissystem kunna konkurrera genom att erbjuda återförsäljaren höga rabatter i stället för att tillhandahålla varor med förmånliga pris-kvalitets-relationer. Den kan bl. a. också bero på att distributionskostnaderna äro olika inom olika distributionsföretag, och att bruttoprisbindningar hindra företag med lägre kostnader att låta sin konkurrensöverlägsenhet ta sig uttryck i prissättningen.

Sådana och liknande förhållanden, vilka närmare diskuterats i kap. 5, böra givetvis beaktas vid bedömningen av bruttoprissystem. I detta liksom i andra fall böra behoven av effektivisering inom näringslivet särskilt beaktas. Om det t. ex. framgår, att ett bruttoprissystem gör det svårare för mera effektiva distributionsformer, t. ex. självbetjäningssystem, att göra sin konkurrensöverlägsenhet gällande, är detta ett viktigt skäl att ingripa mot här ifrågakommande prisbindningar.

Innan de regler för behandling av detta problem, som de sakkunniga vilja föreslå, närmare diskuteras, torde det vara lämpligt att inledningsvis beröra vissa andra alternativ för frågans behandling. De sakkunniga ha ingående diskuterat följande alternativa lösningar av problemet:

1) Generellt förbud föreskrives för företagare att i sin försäljningsverksamhet meddela föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet och att vägra leverans under motivering av att en återförsäljare icke ställt sig eller är villig att ställa sig sådan pridföreskrift till efterrättelse. Detta alternativ skulle motiveras av att bruttoprisbindning allmänt skulle anses medföra »väsentlig fara» för olämpliga verkningar.

2) Leverantör, som vill ange priser att uttagas vid återförsäljning, förklarar skyldig att föreskriva såväl maximipris (listpris) som minimipris. Han förbjudes vägra att leverera sina varor till återförsäljare, som uttager lägre pris än maximipriset, men förklarar däremot berättigad att från vidare leveranser avstå sådan återförsäljare, som säljer till lägre pris än det angivna minimipriset.

3) Generellt förbud föreskrives mot leveransvägran vid »underförsäljning», dock under förbehåll om rätt för leverantören att från vidare leve-

ranser avstånga återförsäljare, som säljer till pris, vilket icke inrymmer en av näringsfrihetsnämnden angiven minimimarginal.

4) »Selektivt» hävande av bruttoprisbindning. Detta innebär, att näringsfrihetsnämnden efter undersökning avseende viss vara eller varugrupp meddelar förbud för tillverkare (grossist) att meddela föreskrift om lägsta pris för återförsäljning samt förbud mot leveransvägran vid »underförsäljning»; dock under förbehåll om rätt för leverantören att avstånga återförsäljare, som säljer till pris, vilket icke inrymmer en av nämnden angiven minimimarginal.

Intet av dessa alternativ har i här angiven form godtagits av de sakkunniga.

Det första alternativet är det på en gång radikalaste och enklaste. Det innebär, att bruttoprissättningen (i betydelsen av att leverantören med tvingande verkan fastställer priser) allmänt utbytes mot ett riktprissystem. Mot detta alternativ kunna dock olika invändningar resas. För flera viktiga varor äro marginalerna sålunda låga trots förekomsten av bruttoprissystem. Det är sålunda icke riktigt, att bruttoprissystemet alltid medför olägenheter av ovan antydd beskaffenhet. Härtill kommer, att det här berörda alternativet icke ger skydd mot användning av viss vara såsom »lockvara» genom att den säljes i närheten av inköpspriset. Ett dylikt förfarande kan nämligen inte blott vara till skada för leverantören och för andra återförsäljare utan kan dessutom — i den mån spekulationen lyckas — ge kunderna en överdriven föreställning om att priserna hos vederbörande återförsäljare allmänt skulle vara låga.

De andra och tredje alternativen innebära modifikationer, som utformats med tanke på sistnämnda svårighet. Detsamma gäller om det fjärde alternativet, som dessutom tar sikte på det ovan angivna förhållandet, att bruttoprissystemet ej alltid kan antagas föranleda skadlig verkan.

Enligt både det andra och tredje alternativet skulle bruttoprissystemet komma att ersättas av ett kombinerat *maximi-* och *minimiprissystem*; leveransvägran skulle enligt båda dessa alternativ endast få förekomma om minimipriset underskrides. Enligt det andra alternativet bestämmes minimipriset fritt av leverantören; enligt det tredje anger näringsfrihetsnämnden grunden för minimiprisets beräkning. Om minimipriset fritt bestämmes av leverantören, har man emellertid ingen garanti för att icke *maximi-* och *minimipris* skulle komma att ligga så nära varandra, att även minimipriset inte sällan skulle kunna ge anledning till kritik. Det skulle i sämsta fall rent av kunna tänkas, att *maximipriset* (*listpriset*) sattes högre än eljest just för att det skulle bli »utrymme» för ett desto högre *minimipris*. Denna risk behöver inte möta, om näringsfrihetsnämnden finge bestämma grunden för beräkningen av *minimipriset*. Å andra sidan skulle

en sådan offentlig minimiprissättning få verkställas efter mycket konventionella och generella grunder. Som utgångspunkt finge man välja de lägsta marginaler, som över huvud förekomma inom handeln, låt vara att näringsfrihetsnämnden borde få möjlighet att verkställa en viss grov gradering efter varugrupper.

Som redan framhållits, kan mot alla de tre förstnämnda alternativen riktas den invändningen, att de innebära en alltför generell utdömning av bruttoprissystemet i dess nuvarande form. En huvudprincip för de sakkunnigas förslag i övrigt är emellertid den, att icke någon konkurrensbegränsning skall hävas annat än i den mån det efter en enligt särskilda grunder företagen undersökning och värdering konstaterats, att just den ifrågavarande konkurrensbegränsningen föranleder skadlig verkan. Det synes icke kunna anföras skäl för uppfattningen, att man i fråga om bruttoprisbindningar bör göra något avsteg från denna huvudprincip.

Det fjärde alternativet är sålunda det enda hittills berörda, som fyller kravet på konsekvens i förhållande till den metod för ingripande som föreslagits i fråga om andra former av konkurrensbegränsning. Emellertid ställer detta alternativ enligt de sakkunnigas uppfattning alltför stora krav på det grundläggande utredningsarbetet. Det har tidigare t. ex. framhållits, att enkla uppgifter om de procentuella marginalerna i regel icke ge tillräcklig grund för ett omdöme om huruvida en viss marginal är »för hög» eller ej. Det är av skäl som angivits i kap. 5 ofta en mycket komplicerad fråga att avgöra, huru en viss marginal förhåller sig till distributionskostnaden för just den varan. Men dessutom gäller det inte bara denna sak utan även spørsmålet om huruvida distributionskostnaderna oförmånligt påverkats av bruttoprissättningen.

Nu bör denna svårighet dock inte överdrivas. Kraven på utredningsarbetet behöva i alla händelser inte ställas tillnärmelsevis lika högt som om det gällt att använda den direkta priskontrollmetoden, varvid en offentlig myndighet fått ta ansvaret direkt eller indirekt för avvägningen av alla faktiska marginaler och priser. I åtskilliga fall är det säkerligen möjligt att direkt konstatera en skadlig verkan. I vissa fall torde tämligen omedelbart framgå, att en viss marginalsättning är extrem, att bruttoprissättningen måste utöva olämplig verkan på distributionsstrukturen, att den t. ex. försämrar självbejäningsbutikernas möjligheter att hävda sig i konkurrensen, begränsar möjligheterna till en rationell differentiering av de rabatter en grossist ger sina detaljister, ökar benägenheten att konkurrera med höga kostnader i stället för att erbjuda förmånliga pris-kvalitetsrelationer etc. I andra fall torde sådana missförhållanden med tämligen stor grad av säkerhet kunna konstateras på grundval av undersökningar, som icke behöva vara orimligt arbetskrävande.

Faran är emellertid den, att de utredningssvårigheter, som dock i många

fall föreligga, lätt kunna föranleda vederbörande övervakningsorgan att uppträda med alltför stor återhållsamhet. Detta innebär utan tvivel en allvarlig olägenhet.

På anförda grunder ha de sakkunniga sålunda funnit sig böra avvisa samtliga fyra alternativ i deras här återgivna form. I stället ha de sakkunniga sökt en lösning av problemet efter en linje, som i viss mån kan sägas utgöra en kombination av alternativ 1 och alternativ 4 — dock med en annan metod för behandling av »lockvaruproblemet», än vad sistnämnda alternativ innebär.

Som utgångspunkt för den föreslagna lösningen har följande övervägande tjänat. I fråga om både prisbindningar och åtskilliga andra konkurrensbegränsningar kan med skäl hävdas, att de innebära sådana avsteg från den fri-konkurrens-princip, som inom flertalet branscher skall utgöra den erkända grunden för den dominerande företagsamheten, att det är dessa avsteg, som behöva motiveras, och icke i första hand en åtgärd, som går ut på att återställa fri konkurrens. I enlighet härmed föreslås i det följande (sid. 546 o. f.), att man vid värderingen av vissa konkurrensbegränsande företeelser bör utgå från den presumtionsregeln, att de medföra skadlig verkan, såvida det inte i det enskilda fallet kan ges sannolika skäl för att så ej är förhållandet. Denna princip synes även böra tillämpas i fråga om bruttoprissystemet. Detta innebär inte, att bruttoprissystemet generellt förbjudes. Men det innebär, att bruttoprissystemet, när det i fråga om en viss vara eller varugrupp kommit under näringsfrihetsnämndens prövning, skall hävas om ej på utredning grundade skäl förebringas för att systemets tillämpning i fråga om den berörda varan eller varugruppen ej medför samhällsskadlig verkan. Finnes bruttoprissystemet enligt de sålunda angivna reglerna i det förevarande fallet skola hävas, har näringsfrihetsnämnden att genom förhandling söka uppnå att de berörda företagarna icke i sin försäljningsverksamhet meddela för återförsäljarna bindande föreskrift om lägsta pris vid återförsäljning samt åtaga sig att ej vägra leverera sina varor till sådan återförsäljare, som underförsäljer. Lyckas ej förhandlingen har nämnden att meddela föreläggande av motsvarande innehåll.

Emellertid kvarstår bl. a. det förut berörda »lockvaruproblemet». Det förefaller icke lämpligt att detta problem löses genom fastställande av några minimipriser eller minimimarginaler. Däremot synes skydd mot sådant missbruk böra beredas efter undersökning av förhållandena i de särskilda fallen. I enlighet härmed bör det ankomma på näringsfrihetsnämnden, att vid förhandling träffa överenskommelse med vederbörande om, respektive att i föreläggande angiva, att fabrikanten (grossisten) endast efter medgivande av nämnden i varje särskilt fall må vägra att leverera varor till återförsäljare på grund av att återförsäljaren utförsålt en vara

till alltför lågt pris. Härvid bör i första hand beaktas, huruvida en återförsäljare generellt söker hålla låga priser eller om han tagit ett särskilt lågt pris endast för någon enstaka »lockvara». I det senare fallet bör avstängning tillåtas. Är det däremot fråga om en återförsäljare, som arbetar med låga kostnader och av detta eller andra skäl håller lägre priser än övriga återförsäljare på en väsentlig del av sitt varusortiment eller tillämpar en rationell pris- eller rabattdifferentiering för att uppmuntra köp i stora poster e. d., bör underförsäljningen icke få föranleda leveransvägran. Bedömningen av dessa frågor bör icke verkställas i enlighet med lagen om illojal konkurrens utan av näringsfrihetsnämnden, alltså samma organ, som fattat beslut om hävande av bruttoprisbindning. Motiveringen för denna ståndpunkt är det förhållandet, att det är genom detta organs åtgärd, som möjligheten till »lockvaruförsäljning» kommit till stånd. Ännu viktigare är, att detta organ på grund av de undersökningar, som föregått dess beslut om hävande av bruttoprisbindning, måste anses särskilt sakkunnigt för denna uppgift.

En annan fråga gäller, huruvida hävandet av en bruttoprisbindning skall avse en viss enskild vara (t. ex. ett visst tandkrämsmärke) eller alla varor avsedda att täcka ett visst behov (t. ex. tandkräm). Enligt de sakkunnigas mening bör i allmänhet det senare alternativet väljas. Skulle bruttopris-sättningen undanröjas endast i fråga om ett av flera konkurrerande varumärken, skulle återförsäljaren lätt kunna helt förlora intresset för detta varumärke med påföljd att detta — även om priset bleve lägre — i värsta fall skulle kunna bli helt utslaget i konkurrensen. Härav följer att bedömningen av bruttoprissystemets verkningar i regel bör avse en hel varugrupp. Kan det i fråga om en varugrupp göras sannolikt, att bruttoprissystemet i stort sett icke vållar skadlig verkan, trots att marginalen för någon enstaka vara med relativt ringa omsättning är hög, bör bruttoprissättningen sålunda inte undanröjas. I speciella fall bör dock den övervakande myndigheten ha möjlighet att göra undantag från denna huvudregel — t. ex. om det är tydligt, att vissa fabrikanter bedriva en mera renodlad pris-kvalitets-konkurrens, medan det lika tydligt framgår, att andra leverantörer av samma slags varor huvudsakligen använda konkurrensmetoder, som äro ogynnsamma ur kostnadssynpunkt. Sådana undantag böra dock göras med försiktighet.

Ett särskilt problem föranleda de bruttopriser, som fastställas av *utländska* leverantörer. Emellertid torde vara mindre vanligt att utländska företag leverera varor direkt till svenska detaljister i det dylika leveranser i alldeles övervägande flertalet fall förmedlas genom importgrossister eller svensk agent eller i vissa fall genom ett i Sverige upprättat dotterföretag till den utländska tillverkaren. I alla dessa fall torde ett ingripande mot den svenska representanten i allmänhet kunna ske i samma former och

med i huvudsak samma verkan, som då det gäller en svensk tillverkare. I de undantagsfall åter då det utländska företaget säljer direkt på svenska detaljister och därvid kräver upprätthållande av bruttoprissystem torde den utländske säljaren däremot icke kunna nås av den svenska lagstiftningen, lika litet som andra utländska företagare, som medverka i konkurrensbegränsningar, vilka ha avseende på de svenska förhållandena, kunna göras till föremål för ingripande från svensk myndighets sida. Rättelse torde i dylika fall i huvudsak endast kunna vinnas i den mån det internationella samarbetet på här förevarande område blir en verklighet, t. ex. genom en allmän ratifiering av ITO-stadgan. Detta förhållande torde dock icke kunna åberopas såsom skäl för att man bör avstå från nödiga åtgärder inom Sverige för att förhindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning.

Såsom här framgått, bör vid bedömningen särskilt hänsyn tagas till i vad mån marginalerna kunna anses vara höga eller icke. I många fall föreligger den komplikationen, att leverantören själv övertagit en väsentlig del av distributionsfunktionen och sålunda svarar för därmed förenade kostnader. Det brukar då sägas, att leverantören har viss andel i marginalen. Ett sätt att lösa detta problem är att bedöma den återstående marginalen i förhållande till den återstående distributionsfunktion, som omhändervades av återförsäljarna. Det kan dock stundom vara skäl att söka bedöma marginalen i dess helhet. Givetvis kan bedömningen i detta fall såväl som i andra visa sig svår att utföra. Men denna svårighet bör enligt det föregående lösas på så sätt, att prisbindningen häves, därest det icke med övervägande sannolikhet kan visas, att den ej medför olämpliga verkningar.

En i och för sig betydelsefull fråga har i detta avsnitt med full avsikt lämnats åsido, nämligen den om en enhetlig prissättning i hela landet för en och samma vara (*enhetliga rikspriser*). Enligt sina direktiv ha de sakkunniga nämligen icke anledning att befatta sig med detta problem. Som i tidigare sammanhang påpekats, innebär visserligen systemet med enhetliga rikspriser, att orter, som äro avlägset belägna eller ha ringa handelsomsättning, subventioneras av andra orter. Å andra sidan kunna sociala, befolkningspolitiska och även praktiska skäl anföras till förmån för ett sådant system.

Det kan emellertid vara anledning att påpeka, att de åtgärder som här föreslagits knappast komma att öva något större inflytande på möjligheterna att vidmakthålla en interlokal prislikhet. I de fall då bruttoprissystemet häves, kommer detta säkerligen att ersättas med ett riktoprissystem. I de fall då — såsom oftast sker — leverantören själv bär den högre fraktkostnaden till mindre och mera avlägsna orter, kommer detta förhållande att kvarstå. Givetvis blir det dock större möjligheter till priskonkurrens inom handeln på platser, där omsättningen per sysselsatt i handeln är stor och det finns många återförsäljare än på mindre och mera avlägsna platser.

Det synes emellertid knappast vara skäl att begränsa den större förmån, som i vissa fall kan bli följderna av en friare konkurrens, endast därför att samma förmån tyvärr inte kan bli riktigt lika stor på andra platser.

Skadlig verkan av diskrimination. Det har tidigare framgått, att diskrimination i försäljningsverksamhet riktad mot vissa företagare i efterföljande tillverknings- eller försäljningsled i vissa fall kan bringas under näringsfrihetsnämndens prövning, nämligen när det förekommer någon form av konkurrensbegränsning på säljarsidan eller leverantörerna varit utsatta för påtryckningar från samverkande eller dominerande köpare. Av det föregående har även framgått, att diskrimination kan innebära såväl att vissa företagare missgynnas som att vissa större köpare särskilt gynnas. Diskriminationen kan ta sig uttryck antingen i en vägran att leverera till vissa företag eller i att rabatt- och andra försäljningsvillkor äro mindre eller mera förmånliga för vissa köpare än för andra.

En olikformig behandling av företagare i efterföljande tillverknings- eller försäljningsled torde i allmänhet vara att anse såsom diskriminativ och torde också ofta medföra skadlig verkan, då den framstår som beroende av att:

- 1) kunden tillhör eller icke tillhör viss förening av distributörer;
- 2) kunden representerar viss företagsform eller affärstyp, t. ex. kooperativa företag eller epa-affärer;
- 3) konkurrenter till den kund, som utsättes för den olikformiga behandlingen, utövat inflytande på leverantörens ställningstagande;
- 4) enskild nyetableringskontroll genomförts;
- 5) säljaren vill förmå kunden att medverka i viss konkurrensbegränsning.

Även andra liknande fall kunna behöva upptagas till närmare övervägande.

Å andra sidan måste understrykas, att många fall av olikformig behandling kunna förekomma, där den olikformiga behandlingen dock icke kan sägas innebära ett missgynnande eller gynnande av vissa företagare och där det alltså ej är fråga om diskrimination. Så är t. ex. fallet, om en företagare vägrar leverera till osäkra betalare, om han vid varuknapphet i första hand tillgodoser gamla kunder, om han allmänt ger bättre service åt trogna köpare, eller om han inte låter ett kioskföretag köpa en viss ömtålig vara, som bevisligen kan ta skada av att förvaras i en kiosk. Om en företagare begränsar sin försäljning till endast vissa distributörer eller »vidarefördlare» och detta sker på ett konsekvent genomfört sätt, som helt är betingat av rationella företagsekonomiska överväganden, torde vara uppenbart, att detta ej innebär någon diskrimination av de företagare, med vilka affärsförbindelser ej upptagas. En viss fabrikant kan t. ex. finna fördelaktigt att sälja endast genom en eller några få detaljaffärer i varje stad,

emedan han därigenom får återförsäljare, som intressera sig för hans produkter. En annan fabrikant finner det mest lämpligt att sälja endast genom grossister och dessutom direkt till sådana detaljister, vilka kunna ta emot stora leveranser, men anser däremot, att hans egen distributionsavdelning skulle svälla ut och vålla alltför höga kostnader, om han dessutom levererade till mindre detaljaffärer. På samma sätt kan en tillverkare av halvfabrikat eller andra produktionsförnödenheter organisera sin försäljning så, att direktleveranser endast förekomma till större producenter, medan mindre kunder hänvisas till grossister. Såvida icke speciella skäl tala däremot, synas sådana förhållanden icke böra betraktas såsom innehållande någon diskrimination.

Ett särskilt problem erbjuder frågan om kombinationsköp. Här möta ett flertal sinsemellan olikartade fall, även om man bortser från sådana kombinationsköp, som innebära ett kringgående av priskontrollen och som kunna behandlas enligt prisregleringslagen. I vissa fall är det för säljaren rent av nödvändigt, att köparen tar ett balanserat sortiment och icke inskränker sig till att efterfråga vissa särskilt eftertraktade varor. Så är t. ex. sågverkens försäljning till stor del upplagd efter en dylik princip. Även i andra fall är det naturligt, om en säljare med särskild välvilja behandlar en köpare, som inte efterfrågar endast enstaka artiklar i hans sortering. Men denna välvilja kan han ofta visa redan genom att använda den även ur allmän synpunkt (jfr nedan) lämpliga metoden att bevilja särskilda kvantitets- och omsättningsrabatter, för vilka den köpare, som tar många varor ur sortimentet, har lättare att kvalificera sig. Skulle han vägra en del köpare leverans, kan detta under vissa förutsättningar stundom ge anledning till betänkligheter. Så kan vara fallet, om en säljare med mera bred sortering söker undantränga en specialiserad konkurrent genom att avstänga kunder, som till en del köpa även från denne konkurrent. Det torde icke sällan vara skäl att upptaga sådana fall till närmare bedömning.

Vad gäller differentiering av priser, rabatter och andra försäljningsvillkor, är för det första att märka, att sådan differentiering ofta tar sikte på det förhållandet, att t. ex. vissa kunder vålla höga kreditkostnader. Mot en differentiering i detta fall kan givetvis ingen invändning resas. Dessamma gäller, om differentieringen beror på att kostnaden per enhet för försäljningsarbete, expedition, bokföring etc. blir större om försäljningen sker i mindre poster per gång, eller att enhetskostnaden även oavsett detta förhållande — fast i svagare grad — kan bli högre ju mindre kunden köper per år. I sådana fall är det uppenbarligen ej fråga om någon diskrimination gentemot de företagare, som få de sämre villkoren. Samtidigt bör även framhållas, att en diskrimination å andra sidan kan anses föreligga, om två köpare erhålla samma prisrabatter och försäljningsvillkor, trots att den ene genom storleken av sina beställningar vållar leverantören väsentligt lägre kostnader än den andre. Det är desto mera angeläget att påpeka

detta förhållande, eftersom många i praktiken tillämpade rabattskalor icke i tillräcklig grad äro differentierade efter de olikheter i kostnader, som vållas av olika stora leveranser. Ur synpunkten av behovet att sänka kostnaderna inom distributionen är det önskvärt, att i sådana fall en mera rationell differentiering kommer till stånd. I här förevarande avseende bör den föreslagna lagstiftningen alltså icke tillämpas på sådant sätt, att den motverkar en företagsekonomiskt riktig differentiering av rabattskalorna, utan tillämpningen bör i stället söka främja en utveckling i dylik riktning.

Med hänsyn till den stora svårighet, som alltid måste förefinnas och som torde bli särskilt markerad vid en utifrån företagen bedömning, att avgöra vilken differentiering, som är rationell ur företagsekonomisk synpunkt, torde varje bedömning av frågan, om en pris- eller rabattdiskriminering föreligger, böra göras med försiktighet. En rabattskala, som ger intryck av att åtminstone i grova drag vara grundad på företagsekonomiska överväganden, skall icke anses vara diskriminativ. Det bör sålunda icke begäras, att skalan skall ge någon rättvisa i detalj. Inte heller bör krävas, att differentieringsprincipen skall vara av något visst bestämt slag — endast att den i så måtto skall vara konsekvent tillämpad, att inte vissa kunder genom att debiteras efter en avvikande princip på ett godtyckligt sätt bli missgynnade eller gynnade. Ur här angivna synpunkter bör det t. ex. i allmänhet betraktas som likgiltigt, om debiteringen sker enligt fob- eller cif-system, blott samma leverantör konsekvent använder ett och samma system. Om en fabrikant konsekvent tillämpar ett rent kvantitets- och/eller omsättningsrabattsystem, så att t. ex. en grossist och större detaljist, som båda köpa ungefär lika mycket per gång eller per år, erhålla samma rabatt, synes detta kunna accepteras — men detsamma bör gälla, om han dessutom beviljar funktionsrabatter, så att grossisten i det nämnda exemplet får en större totalrabatt, emedan han inbesparar åt leverantören den extra kostnad, som en direktdistribution till mindre detaljister skulle föra med sig. I det senare fallet är dock en förutsättning, att funktionsrabatten verkligen utgår som ersättning för en reell funktion och sålunda inte utgör endast en beteckning för en godtycklig individuell favör.

Äro emellertid rabatterna lägre t. ex. för företag tillhörande viss företagsform än för andra företag i liknande ställning, eller äro de graderade efter föreningstillhörighet eller bestämda av att vissa köpare förmått leverantören att ge andra köpare sämre villkor eller av en önskan att framtinga medverkan i viss konkurrensbegränsning eller att genomföra en organiserad nyetableringskontroll, är det däremot anledning att betrakta differentieringen såsom uttryck för en sådan konkurrensbegränsning, som ofta kan medföra risk för skadlig verkan. Detsamma kan i många fall gälla, om en årsomsättningsrabatt är konstruerad på sådant sätt, att den befrämjar köptrohet mot en kartell och därmed gör det svårare för in- och utländ-

ska outsider-leverantörer att komma in på marknaden, eller så, att den allmänt gynnar större återförsäljare i förhållande till mindre återförsäljare, utan att detta har någon företagsekonomiskt bärkraftig motivering.

När det gäller »gynnande» bör försiktigheten i bedömningen vara ännu större, än när det gäller »missgynnande». En köpare kan i många fall erhålla särskilda förmåner, utan att detta kan anses innebära någon diskrimination mot andra köpare. I andra fall kan det åtminstone vara så tveksamt, huruvida någon diskrimination föreligger, att några åtgärder icke böra tillgripas.

Man synes sålunda i allmänhet inte kunna rikta anmärkning mot att en säljare söker bli av med restpartier till särskilt låga priser och härvid i första hand vänder sig till vissa stora kunder. Om konkurrensbegränsningen på säljarsidan icke är alltför utpräglad, kan det föreligga skäl att icke rikta invändning mot sådana särskilda förmåner, som ett företag kan bevilja ett annat företag tillhörande samma koncern. I fråga om sådana beställningsarbeten, för vilka det över huvud taget inte finns någon enhetlig prisnivå, är det givetvis i allmänhet omöjligt att tala vare sig om »gynnande» eller »missgynnande». Det kan icke riktas någon anmärkning mot, att en kund får särskilda förmåner om detta kan visas bero på att denne lägger sina beställningar på sådant sätt, att leverantören kan utnyttja ledig produktionskapacitet t. ex. under lågsäsong, och samma förmån, under enahanda förutsättning, står öppen för alla köpare. Och till sist kan det inte bli fråga om att beträffande »gynnande» tillämpa lagen så, att individuella förhandlingar om priser allmänt förhindras. Skulle så ske, kan man bl. a. befara, att en hög prisnivå konserveras, eftersom ett försök att nedpressa densamma — såvida det inte föreligger samverkan på köparensida — måste utgå från individuella köpare, och sådana försök genom en dylik lagtillämpning i varje fall skulle försvåras.

Vad man kan vända sig mot är däremot mera tydliga fall av *systematiskt* gynnande, som innebära en uppenbar diskrimination gentemot övriga köpare. Om en dominerande leverantör, av vilken företag i efterföljande led äro beroende att få köpa, i sin försäljningsverksamhet skulle så gynna ett dotterföretag, att konkurrensen inom detta led blir ojämn och begränsad, kan detta i många fall anses innebära en sådan diskrimination, som måste anses medföra skadlig verkan. Vidare kan t. ex. en fabrikant, vilken i allmänhet tillämpar en rabattskala, som efter företagsekonomiskt godtagbara grunder premierar köp i större partier, efter därom gjorda påtryckningar ha beviljat vissa enstaka köpare ytterligare förmåner, vilka andra köpare ej erhålla, trots att de äro lika fasta kunder och deras order avse ungefär lika stora partier. Även om den »favoriserade» kunden skulle köpa väsentligt mer än någon annan, torde det dock i vissa fall, trots förut berörda utredningssvårigheter, kunna konstateras, att han erhåller rabatter, som äro större än vad som är betingat av företagsekonomiska över-

väganden. Ty efter en viss gräns kan den ytterligare kostnadsbesparing, som åstadkommes genom att leveranserna äro stora, ofta vara förhållandevis liten; i många fall ha nämligen företagsekonomiska undersökningar klarlagt, att den kurva, som beskriver, hur leveranskostnaden per enhet sjunker, när leveransernas storlek ökar, visserligen stupar mycket brant nedåt vid övergång från mycket små till något större leveranser men därefter faller i en allt svagare takt för att till sist knappast sjunka alls.¹ Skulle rabattskalan vara konstruerad så, att det tydligt framgår, att ett dylikt förhållande icke i tillämpliga fall blir beaktat utan i stället så, att en större köpare uppenbarligen erhåller en förmån, som sätter honom i stånd att vinna en mera betydande konkurrensfördel, än som svarar till hans ekonomiska effektivitet, föreligger en sådan konkurrensbegränsning, som behöver upptagas till närmare prövning. Detsamma kan gälla, om t. ex. en grossist, som inte tager varorna över sitt lager och sålunda inte åt leverantören inbesparar kostnaden för smärre direktleveranser, likväl erhåller samma rabatt som jämförliga grossister, vilka utföra s. k. fullt grossistarbete.

Ett »gynnande» av en större köpare kan inte sällan bero på att denne hotat att organisera en egen tillverkning, om han inte erhåller särskilt förmånliga villkor. I och för sig synes ett sådant förhållande dock icke böra betraktas som skäl för att avstå från ingrepp mot sådant »gynnande», som framstår såsom diskriminatoriskt. Under förutsättning, att köparens hot om att upptaga egen tillverkning är allvarligt menat och köparen dessutom kalkylerat rätt, måste nämligen detta bero antingen på att säljarens vanliga priser äro höga i förhållande till de verkliga kostnaderna eller på att köparen har möjlighet att organisera en mera effektiv och billig produktion. I det förra fallet har säljaren möjlighet att häva ojämnheten i sin prissättning på annat sätt än genom att vid oförändrat grundpris minska rabatterna till vissa större köpare; han kan nämligen då i stället höja rabatterna även till övriga köpare eller låta en rabattminskning avseende vissa större köpare åtföljas av en sänkning i grundpriset. I det senare fallet skulle säljaren enligt förutsättningen icke ha denna möjlighet att utan att åsamka sig förlust ge alla köpare motsvarande villkor som de gynnade köparna. Men i detta fall är det å andra sidan närmast ett allmänt intresse, att den mera effektiva produktion, som köparen enligt förutsättningen kan organisera, också kommer till stånd; det är i varje fall icke ett samhälleligt intresse att vidmakthålla en ojämnhet i prissättningen, som håller tillbaka utvecklingen av en sådan mera effektiv produktion.

Att den av de sakkunniga föreslagna lagstiftningen sålunda ger viss möjlighet att ingripa även mot systematiskt »gynnande» av större kunder, framstår såsom desto mera angeläget, eftersom den även ger tämligen vidsträckt möjligheter att häva bruttoprisbindningar. I den mån härigenom åstadkom-

¹ Jfr Ulf af Trolle: Om lagstiftning mot prisdiskriminering. Företagsekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm, Stockholm 1950.

mes en mera verksam priskonkurrens i detaljhandelsledet, är det särskilt viktigt, att mindre återförsäljare bli i stånd att konkurrera med de större på lika villkor.

Den möjlighet till ingripande mot diskriminativt »gynnande», som lagförslaget sålunda medger, motsvarar i någon mån den amerikanska s. k. Robinson-Patman-lagen (jfr bil. 1). Dock föreligga väsentliga och i praktiken betydelsefulla skillnader. I det här framlagda förslaget inbegripas endast de fall, då det förekommer konkurrensbegränsning på säljarsidan eller en påtryckning från en dominerande eller flera samverkande köpare. Härtill kommer följande. Enligt den amerikanska lagstiftningen är det visserligen möjligt att beakta kostnadsolikheter t. ex. vid leverans i olika stora partier, men det åligger leverantören att bevisa rimligheten av varje rabattolikheter, som gynnar en större köpare, även om det från början borde vara självklart, att olikheten endast är betingad av de lägre kostnader, som förorsakas av större leveranser. Enligt det här framlagda förslaget däremot inbegripes i fråga om »gynnande» endast det fall, att en större köpare systematiskt erhåller en förmån, som går utöver vad som är betingat av att hans större köp vålla lägre kostnader — och det är icke heller fråga om att omvända bevisbördan på det sätt, som sker enligt amerikansk lagstiftning. Det har dessutom i det föregående starkt understrukits, att lagstiftningen icke får tillämpas på sådant sätt, att man motverkar en företagsekonomiskt riktig rabattdifferentiering, utan att man tvärtom bör söka främja en sådan. Mot det här framlagda förslaget synes sålunda icke kunna riktas sådan kritik, som framställts mot den amerikanska lagen.¹

Presumptionsregler. Av den allmänna läggningen i de sakkunnigas förslag följer, att ingripande endast får äga rum, då i det särskilda fallet ådagalagts, att en konkurrensbegränsning medför ur samhällets synpunkt skadlig verkan. Det ligger emellertid i sakens natur, att det i flera fall icke är möjligt att med full tydlighet bevisa, vare sig att skadlig verkan vållas eller att sådan verkan icke vållas. I flera dylika fall torde näringsfrihetsnämnden böra avstå från att vidtaga åtgärd. Det skulle dock för lagstiftningens effektivitet vara äventyrligt, om nämnden skulle underlåta att ingripa mot alla de konkurrensbegränsningar, beträffande vilka endast med övervägande sannolikhet kan ådagaläggas, att skadlig verkan följer. Av detta skäl har, såsom förut angivits, den föreslagna lagen givits den utformningen, att redan en *väsentlig fara* för att en konkurrensbegränsning medför höga kostnader, motverkar kostnadssänkning eller vållar en med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande försörjning, innebär skadlig verkan.

Som tidigare framgått, synes därjämte i många fall den synpunkten böra beaktas, att en enskild konkurrensbegränsning i sig själv kan innebära ett sådant ingrepp i näringsfriheten, att det mera är detta ingrepp, som bör

¹ Jfr Ulf af Trolle: Om lagstiftning mot prisdiskriminering.

motiveras, än en eventuell åtgärd, som skulle gå ut på att häva eller modifiera ifrågavarande hinder för konkurrensen. Det har därför ansetts befogat att i lagförslaget upptaga vissa regler om *legal presumption* för att samhällsskadlig verkan förefinnes. Sådan presumption skall dock kunna hävas, om det kan förebringas på utredning grundade skäl för uppfattningen, att den förevarande konkurrensbegränsningen icke medför skada ur allmän synpunkt. Detta innebär naturligen dock icke, att den eller de, som svara för ifrågavarande konkurrensbegränsning, själva skola vara i stånd att framlägga sådan utredning; man måste räkna med den möjligheten, att dessa personer kunna ha otillräckligt utredningsmaterial till förfogande eller vara dåliga talesmän för sin egen sak. Men om det vid den bedömning, som verkställles inom näringsfrihetsnämnden, ej genom den av monopolutredningsbyrån verkställda utredningen eller av parterna eljest framlagt utredningsmaterial framkommit skäl för antagande att skadlig verkan icke vållas, skall i dessa fall sådan verkan anses vara för handen.

De fall av konkurrensbegränsning, för vilka en legal presumption av nyss angivna innebörd befunnits böra komma till tillämpning, ha begränsats till tre olika grupper, nämligen

- 1) då ensamföretagare eller därmed likställd grupp av företagare i sin försäljningsverksamhet missgynnar viss eller vissa företagare;
- 2) då samarbete, som betingas av kartellavtal eller annan överenskommelse eller sker i tyst samförstånd, avser prissättning, avgivande av anbud, uppdelning av marknad eller missgynnande av viss eller vissa företagare; samt
- 3) då företagare i sin försäljningsverksamhet meddelar föreskrift om högsta pris för återförsäljning av förnödenhet.

Det förhållandet, att ett företag eller en av gemensamma finansiella intressen sammanhållen grupp av företag intar en dominerande ställning på marknaden, har däremot ej i och för sig ansetts böra falla under presumptionen. En sådan företeelse behöver ju icke vara ett resultat av någon medveten handling med syfte att inskränka konkurrensen; som tidigare framgått, kan det inte ens ifrågakomma att undanröja konkurrensbegränsningen som sådan, eftersom det synes uteslutet att använda den amerikanska metoden att framtvunga upplösning av storföretag eller koncerner i mindre konkurrerande enheter. I de ovan uppräknade tre fallen är det däremot fråga om konkurrenshinder, som tillkommit på grund av medvetna åtgärder. I dessa fall synes vad som nyss framhållits med fog kunna göras gällande, nämligen att *om den fria konkurrensen, som under den tid som nu kan överblickas utgör den erkända grunden för den ekonomiska organisationen inom större delen av näringslivet och under normala förhållanden är den enda garantin för att priser icke skola bli för höga och för att en verklig tävlan kommer till stånd inom näringslivet, hävts genom direkta*

och medvetna ingrepp, så måste också kunna anföras övertygande skäl för att dessa ingrepp icke medföra ur samhällelig synpunkt skadlig verkan.

Vad gäller diskriminativ behandling av köpare är att märka, att under presumptionen endast komma sådana fall, som bero på åtgärd företagen av kartell eller dominerande företag eller företagsgrupp, och som dessutom innebära »missgynnande» — sålunda icke fall av »gynnande» (jfr ovan sid. 526 o. f.). Det har vidare redan framgått, att det vanligen erfordras ingående överbäganden och undersökningar innan det kan konstateras, om en olikformig behandling av köpare kan betraktas såsom diskriminativ. Först sedan så befunnits vara fallet, ställes frågan om i vad mån diskriminationen skall anses medföra samhällsskadlig verkan, och det är därvid som presumptionsregeln skall komma till användning vid bedömningen.

Presumptionens hävande. Som redan framgått har den av de sakkunniga föreslagna presumptionsregeln givits det innehållet, att presumptionen kan hävas, om på utredning grundade skäl finnas för antagande, att konkurrensbegränsningen i det särskilda fallet ej medför samhällsskadlig verkan. De sakkunniga ha icke ansett sig böra föreslå någon begränsning i fråga om de slag av särskilda omständigheter, som sålunda skulle få häva presumptionen och därmed föranleda, att näringsfrihetsnämnden icke låter sin slutliga bedömning utmynna i ett omdöme om skadlig verkan. Skulle en sådan begränsning föreskrivas, kunde nämligen befaras, att näringsfrihetsnämnden skulle känna sig förhindrad att ta hänsyn till sådana mera säregna och speciella omständigheter, som kunna motivera att presumptionen hävdes, men som icke kunnat förutses i förarbetena till lagen.

De sakkunniga vilja emellertid ange de fall som, efter vad nu kan bedömas, framstå såsom de viktigaste.

Enligt det föregående föreligger en sådan konkurrensbegränsning, som får upptagas till prövning om två eller flera företag samverka i fråga om prissättning eller annat, oavsett om denna samverkan avser någon större del av marknaden eller ej. Det är emellertid i allmänhet föga sannolikt, att någon skadlig verkan kan vållas, om samarbetet endast berör en ringa del av marknaden, och här ifrågavarande grupp av samverkande företag i verkligheten är utsatt för *effektiv* konkurrens — även i prisavseende — antingen från inhemska företags sida eller från utlandet; såsom tidigare påpekats, förutsätter det sista bl. a., att det icke föreligger några vare sig offentliga eller privata importhinder av betydelse.

Av särskild vikt, både när det gäller karteller och annan konkurrensbegränsning, är emellertid att man icke betraktar varje hinder för den fria tävlan inom näringslivet isolerat utan uppmärksammar det samband, som kan existera mellan olika konkurrensbegränsningar. Om ett kartellavtal endast berör en mindre del av en marknad, men konkurrensen på marknaden i övrigt är hämmad på grund av kartellavtal eller förekomsten av

dominerande företag, måste i konsekvens med vad som nyss anförts, detta förhållande givetvis noga beaktas. På samma sätt måste även eventuellt förekommande samband mellan horisontella och vertikala konkurrenshinder uppmärksammas. Om näringsfrihetsnämnden i enlighet härmed finner skäl att på något visst område, som berörs av ett betydande antal kartellavtal och andra konkurrensbegränsningar, söka verkställa en grundlig upprensning, kan det ofta te sig principiellt olämpligt att göra undantag för vissa avtal blott därför att de — tagna var för sig — endast avse en mindre del av marknaden.

Till försvar för konkurrensbegränsande avtal brukar ibland anföras, att de icke i praktiken tillämpas i varje fall ej i den utsträckning, som ordalydelsen i avtalen synes tyda på. Ett sådant försvar bör enligt de sakkunnigas mening icke accepteras. Man måste nämligen utgå ifrån att vederbörande parter slutit avtalet emedan de önskat tillämpa det, och att de vidmakthålla avtalet i avsikt att tillämpa det under andra förhållanden än de aktuella eller sedan sammanhållningen inom gruppen blivit mera utpräglad. Skulle vederbörande parter varken tillämpa avtalet eller ha för avsikt att framdeles tillämpa det, finns det ej ens från deras egen synpunkt något skäl att ha det kvar. Om de ändå inte skulle undanröja det, bör näringsfrihetsnämnden ingripa.

Presumtionen om skadlig verkan bör vidare hävas, då det kan anföras på utredning grundade sannolika skäl för uppfattningen, att *konkurrensbegränsningen bidragit till en kostnadssänkande rationalisering, vars frukter till väsentlig del även kommit konsumenterna till godo*. Detta fall anse de sakkunniga vara så viktigt, att de övervägt att direkt ange det i lagtexten. Då regeln emellertid utgör en självklar följsats av de i lagtexten angivna principerna för vad som skall anses konstituera skadlig verkan har detta dock icke syntts erforderligt. De sakkunniga utgå sålunda ifrån att regeln kommer att lika omsorgsfullt efterföljas i tillämpningen, som om den direkt återgivits i själva lagen.

Att märka är att den här angivna regeln ställer två villkor, vilka båda måste uppfyllas för att presumtionen om skadlig verkan skall bli undanrörd i enlighet med densamma. Det är sålunda icke tillräckligt, att en konkurrensbegränsning möjliggjort en rationalisering — t. ex. genom att korstransporter elimineras eller en specialisering mellan olika företag kommer till stånd inom en bransch. Skulle vinsten av rationaliseringen mer eller mindre helt stanna hos dem, som svara för konkurrensbegränsningen, får regleringen i fortsättningen två verkningar, nämligen dels att vidmakthålla den en gång genomförda rationaliseringen och dels att förbehålla vinsten härav åt vederbörande monopol- eller kartellintressenter. Ifrågavarande konkurrensbegränsning kommer då att framstå såsom mindre väl förenlig med allmänintresset enligt den i lagstiftningen angivna principen, att skadlig verkan inträder, då priserna äro höga i förhållande till verkliga kostna-

der. Förhållandet kan t. ex. vara, att rationaliseringen genomförts för mycket länge sedan och att element av fortsatt effektivisering därefter varit mindre framträdande. Om den en gång genomförda rationaliseringen beror på vissa redan verkställda investeringar kan i sådana fall inte sällan ifrågasättas, om den behöver vidmakthållas för att bevara den rationalisering som redan gjorts. Om rationaliseringsarbetet däremot icke stagnerat utan tvärtom fortsätter, bör detta givetvis räknas till förinån för monopol- eller kartellparten. Det är emellertid alltid av vikt att man söker bedöma hur betydande det konstruktiva arbete, som utförts och utföres till följd av en viss samverkan, är i förhållande till de restriktiva insatser, som samtidigt kunna förekomma. Det fallet torde nämligen icke vara ovanligt, att en kartell dels arbetar för en strukturrationalisering men dels också utnyttjar den maktställning, som man vunnit genom samarbetet, för att på otillbörligt sätt hävda de egna intressena gentemot konsumenterna. Även ett specialiseringsavtal kan sålunda ge producenterna en maktställning, som stundom kan missbrukas. För övrigt äro inte alla specialiseringsavtal »rena»; det kan förekomma att ett sådant avtal delvis har karaktär av ett vanligt kvoteringsavtal. Är det konstruktiva elementet obetydligt i förhållande till det restriktiva, kan det icke häva presumtionen om skadlig verkan. Äro båda elementen väsentliga, måste ansträngningarna inriktas på att så omforma ifrågavarande reglering, att det restriktiva elementet i görligaste mån undanröjes. I den mån en rationalisering godtages såsom grund för att häva en presumtion om skadlig verkan, måste emellertid även kunna ådagaläggas, att konsumenterna erhålla väsentlig del i de gjorda rationaliseringsvinsterna. Detta utesluter naturligtvis inte, att också företagarna få nytta av rationaliseringen; det måste anses legitimt, att företagareparten, genom att få viss del i rationaliseringsvinsten, uppmuntras till fortsatt effektivisering.

Om näringsfrihetsnämnden avstår från att ingripa mot en konkurrensbegränsning, torde det dock åligga ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor att i fortsättningen övervaka dess tillämpning, och att vid eventuellt behov inför nämnden påfordra åtgärd för rättelse.

Vad gäller produktionen av *jordbruksprodukter* ha förekommit ett betydande antal rationaliseringar, vilkas direkta syfte varit att ge jordbrukarna högre inkomster. Detta har skett i enlighet med en av statsmakterna antagen målsättning, som går ut på att de som ha sin utkomst av jordbruk, efterhand skola beredas en i jämförelse med andra grupper likvärdig standard. I den mån rationaliseringsvinsterna icke äro tillräckliga för detta ändamål, söker man fastställa priserna på jordbruksprodukter så, att det angivna syftet successivt kan förverkligas. Härav följer, att även konsumenterna böra få nytta — låt vara indirekt — av de rationaliseringsvinster, som åstadkommas genom den av statsmakterna antagna jordbruksregleringen, även om dessa primärt komma jordbrukarna till godo. De sakkun-

niga förutsätta, att detta förhållande noga beaktas vid lagtillämpningen. Frågan om jordbruksregleringen skall för övrigt ytterligare beröras i ett senare avsnitt av detta kapitel (sid. 559 o. f.).

De i det föregående angivna särskilda fallen, i vilka presumptionen om skadlig verkan syns de sakkunniga kunna brytas, omfattar uppenbarligen icke alla sådana situationer, då på utredning grundade sannolika skäl kunna anföras för antagande, att samhällsskadlig verkan ej förefinnes. Uppenbart är dock, att regeln om presumptionens hävande måste tillämpas med försiktighet, där icke de i det föregående särskilt angivna situationerna föreligga. I dylika fall har nämligen varken kunnat ådagaläggas, att konkurrensbegränsningen endast täcker en obetydlig del av marknaden, och icke heller, att den möjliggjort en rationalisering, vars frukter även kommit konsumenterna till godo. Det torde sålunda enligt förutsättningen ur samhällsliga synpunkter i allmänhet inte finnas positivt skäl att vidmakthålla ifråvarande konkurrensbegränsning, utan endast det negativa, att den — så långt man efter utredning kunnat finna — icke vållar skada. Under sådana förhållanden synas relativt stränga krav på bevisningen om att skadlig verkan icke vållas böra upprätthållas. Gäller det t. ex. en priskartell, räcker det inte att ådagalägga, att priserna inte äro höga i förhållande till kostnaderna. Det måste dessutom kunna visas, att konkurrensbegränsningen ej medför höga kostnader och icke heller konserverar höga kostnader.

Vid sidan av sådana omständigheter, som kunna häva en presumtion om skadlig verkan, bör givetvis även beaktas i vad mån det föreligger förhållanden, som kunna anses stärka densamma. Till sådana förhållanden hör t. ex. det fallet, då en konkurrensbegränsning utnyttjas för att tvinga andra att medverka i densamma. Detta inträffar exempelvis, när en kund utsättes för hot om leveransvägran eller prisdiskrimination, om han inte biträder ett konkurrensbegränsande avtal.

Samverkan på köparsidan. Såsom framgått av den förda diskussionen, avser lagförslaget i första hand konkurrensbegränsning på *säljarsidan*. Det har inom kommittén övervägts, om icke konkurrensbegränsning på köparsidan rent av borde uttryckligen undantagas. Det må erinras om att 1946 års lag icke ansetts föreskriva registrering av köparkarteller. De sakkunniga äro icke heller i stånd att redovisa något fall, då skadlig verkan vållats av att t. ex. en köparekartell framtvingat för *låga* priser. Den definition av skadlig verkan, som återfinns i lagförslaget, är heller icke sådan, att det enligt densamma skulle vara möjligt att beivra ett sådant fall, om det skulle uppenbara sig. Det vore också enligt de sakkunnigas uppfattning farligt att i lagstiftningen införa en dylik möjlighet, emedan man då lätt skulle kunna ändra tillämpningen av lagen därhän, att den allmänt utnyttjades för att upprätthålla vissa minimipriser. I den mån statsmakterna finna skäl att upprätthålla en viss prislivå, som icke får underskridas — vilket

t. ex. sker inom jordbrukspolitiken — bör detta enligt de sakkunnigas mening komma till stånd på annat sätt än genom utnyttjande av den här föreslagna lagen.

Emellertid kan även konkurrensbegränsning på köparsidan uppenbarligen ha betydelse för de företelser, som lagen åsyftar. Av detta skäl synes icke lagens räckvidd böra begränsas till konkurrensbegränsning på säljarsidan. I enlighet härmed synes även bestämmelserna angående registrering av kartellavtal böra ändras därhän, att även fall av köparsamverkan skola intagas i kartellregistret.

Såsom exempel på fall av konkurrensbegränsning på köparsidan, som i den mån skadlig verkan ger sig till känna, böra göras till föremål för ingripande, har redan nämnts sådan samverkan på köparsidan, som går ut på att förmå en leverantör att icke på vanliga villkor sälja till en kund, som konkurrerar eller vill konkurrera med de organiserade köparna. Frågan om möjligheterna att giva förelägganden mot köpare i dylika fall behandlas längre fram (sid. 555).

Ett annat fall, då det bör vara möjligt att enligt samma grunder ingripa mot en konkurrensbegränsning på köparsidan, är då en leverantör på grund av påtryckning och hot från en »storköpare» eller en grupp av organiserade köpare föränledes att medverka i en viss konkurrensbegränsning, t. ex. ett dubbelsidigt exklusivavtal, en organiserad nyetableringskontroll eller en bindning av priserna. Det bör även finnas möjlighet att i enahanda ordning verkställa ingrepp mot en storköpare eller grupp av köpare, som medverka i en konkurrensbegränsning, t. ex. ett exklusivavtal, varigenom viss eller vissa köpare tillförsäkras exklusiv leverans eller gynnas genom särskilda villkor — nämligen i den mån konkurrensbegränsningen medför skadlig verkan och det dessutom befinnes, att även köparsidan uppträder som en aktiv part. Ofta torde dock en sådan konkurrensbegränsning kunna undanröjas enbart genom hänvändelse till säljareparten.

5. Vad föreläggande får avse

Som framgått av det föregående innebär de sakkunnigas förslag, att näringsfrihetsnämnden skall kunna använda tre olika metoder för att söka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning, nämligen 1) förhandling; 2) föreläggande; och 3) offentlig anmälan till Kungl. Maj:t. I fråga om den första och tredje metoden äro i lagförslaget icke angivna några särskilda begränsningar i fråga om nämndens befogenhet att utnyttja dem. Nämnden kan t. ex. även inbjuda offentliga organ till förhandling angående viss konkurrensbegränsning. Den kan i anmälan till Kungl. Maj:t, när så är påkallat, fästa uppmärksamheten exempelvis vid vissa tullars eller andra importhinderns betydelse i sammanhanget. Befogenheten att utfärda före-

lägganden synes däremot böra vara i vissa hänseenden begränsad. För det första ligger det redan i sakens natur, att förelägganden endast kunna riktas mot företagare och sammanslutningar av företagare; häri inbegripes dock även statlig och kommunal företagsamhet på det ekonomiska området. Dessutom innehåller lagförslaget vissa föreskrifter om vad föreläggande får gå ut på. Häri ligger, att föreläggande icke får ges annat innehåll än som angivits. Vad näringsfrihetsnämnden sålunda föreslås få befogenhet att föreskriva är följande:

- 1) att företagare skola helt eller i viss del upphäva eller ändra kartellavtal eller annan överenskommelse;
- 2) att företagare ej får vägra att sälja förnödenhet, som av honom tillverkas eller saluhålles, eller att eljest träda i affärsförbindelse med viss eller vissa företagare;
- 3) att företagare ej får missgynna, eller gynna viss eller vissa företagare i fråga om pris eller andra affärsvillkor;
- 4) att företagare eljest i sin verksamhet ej får tillämpa visst förfarande eller får tillämpa särskilt förfarande endast på visst sätt eller i viss utsträckning;
samt slutligen, dock under visst förbehåll som nedan sägs,
- 5) att ensamföretagare eller därmed likställd grupp av företagare under en tid av högst ett år i sin rörelse a) skall tillämpa viss grund för bestämmande av pris eller andra affärsvillkor eller b) ej får överskrida visst högsta pris å särskilt angivna förnödenheter eller nyttigheter.

Punkt 1) ovan avser förelägganden riktade mot varje form av avtalsbunden samverkan. Ingripandet sker här genom att själva grunden för samarbetet undanröjes eller att avtalet i allt fall modifieras därhän, att skadlig verkan av samarbetet ej kan tänkas uppkomma. Då det gäller prisöverenskommelser (priskarteller), bör ingripandet emellertid ej avse någon modifiering i de direkta prisangivelser, som kunna ingå i en överenskommelse. Finner näringsfrihetsnämnden, att en prisöverenskommelse medför skadlig verkan, skall den genom förhandling söka undanröja överenskommelsen, och om detta misslyckas häva den genom föreläggande. Dess uppgift i sådana fall är alltså att söka återställa fri konkurrens — icke att utveckla sig till ett priskontrollorgan över karteller. Skulle det visa sig, att de kartellbestämda priserna fortfarande tillämpas även sedan överenskommelsen hävts, kan näringsfrihetsnämnden betrakta detta såsom ett förfarande enligt tyst samförstånd, om vilket man i nytt föreläggande kan föreskriva, att det icke vidare må komma till användning (jfr nedan). Om emellertid den förhandling som alltid skall föregå ett föreläggande misslyckas, kommer nämnden sannolikt icke sällan att finna det mera lämpligt att i stället för att utfärda föreläggande anmäla förhållandet till Kungl. Maj:t. Sannolikt

skulle denna publicitetsmetod i många fall visa sig verkningsfull. Det får också förutsättas, att offentliggörandet av utredningsmaterial från monopolutredningsbyrån och inte minst från dess prisanalytiska arbete ofta skall kunna ytterligare bidra till ett godtagbart resultat.

Befogenheten att häva avtal innebär också, att nämnden har rätt att genom föreläggande undanröja sådan *bruttoprisbindning*, som beror antingen på horisontella avtal eller på kollektiva eller individuella (prisskyddsförbindelser) avtal med återförsäljare. Ett föreläggande kan i dylika fall dessutom enligt punkt 4) ovan riktas direkt mot leverantörens föreskrifter om upprätthållande av bruttoprissystemet. Det må erinras om, att som bruttoprisbindning icke skall betraktas riktprissystem innebärande att leverantören föreslagit visst utförsäljningspris samt även underrättat återförsäljaren om att denne utan risk för leveransvägran eller annan påföljd kan uttaga lägre pris än som föreslagits.

Punkterna 2) och 3) ovan avse att medge förelägganden ägnade att komma till rätta med diskrimination vare sig denna går så långt att den lett till vägran av affärsförbindelse över huvud (t. ex. leveransstopp) eller innebär en prisdiskriminering. Det erinras i detta sammanhang om de begränsningar, som gälla för nämndens behörighet att upptaga fråga om diskriminering. Vad gäller fall av leveransvägran, synes ett föreläggande i allmänhet icke böra gå så långt i detalj, att det skulle innebära tvång för säljaren att verkställa viss särskild leverans till viss bestämd köpare. Men det bör i varje fall innebära förbud för säljaren att tillämpa en fortsatt *systematisk* leveransvägran av viss i föreläggandet angiven diskriminatorisk beskaffenhet. Skulle den rabattskala som tillämpas av en säljare vara diskriminatorisk genom att gynna eller missgynna vissa köpare bör nämnden söka ange allmänna grunder för mera likformig behandling av olika grupper av köpare men däremot avstå från att själv utarbeta någon detaljerad ny rabattskala. — De sakkunniga förutsätta för övrigt, att dessa liksom andra frågor i flertalet fall böra kunna lösas redan på förhandlingsstadiet, varvid vederbörande företagare eller kartell själv blir i tillfälle att utforma förslag om mera likformiga försäljningsvillkor. Föreläggandeinstitutets betydelse ligger här som i andra fall i första hand däri, att det bör göra det lättare att vinna resultat genom förhandling. Men om en förhandling likväl skulle misslyckas, måste givetvis nämnden utforma ett föreläggande, som dock icke bör gå längre i detalj än som verkligen är erforderligt.

Det torde böra uppmärksammas, att punkten 2) medger ej blott rätt för näringsfrihetsnämnden att ingripa genom att förbjuda försäljningsvägran, utan även omfattar det vidare begreppet »vägran av affärsförbindelse». Denna vidsträckt omfattning av föreläggandets innehåll har bl. a. ansetts erforderlig för att möta behov av ingripande, när det gäller annan verksamhet än tillverkning och försäljning, t. ex. upplåtelse av nyttjanderätt, utförande av tjänst etc.

Uppenbarligen omfattar vägran av affärsförbindelse också sådana fall då det förekommer s. k. köparbojkott eller eljest vägran att köpa från viss eller vissa företagare. I allmänhet synes förelägganden som gå ut på att förhindra köpvägran eller därmed jämställda förfaranden dock icke böra förekomma. Emellertid torde kunna förefinnas vissa situationer, då även ett föreläggande av dylikt innehåll är nödvändigt och lämpligt. Någon begränsning i nämndens befogenhet härutinnan har därför ej ansetts böra göras.

Ett exempel på en situation, då ingripande mot köpvägran kan vara erforderligt, erbjuder det förutnämnda förhållandet, att samtliga inom en bransch verksamma tillverkare — utan att kartellavtal eller annan överenskommelse kan påvisas — avbryter sina inköp hos en råvaruproducent, som börjat sälja råvaror till en ny företagare inom branschen. Denne kan härigenom tvingas att vägra förse den nye fabrikanten med råvaror, varigenom marknaden sålunda förbehålles de redan verksamma. Samma situation kan även föreligga inom handeln, t. ex. i det fall att de på en viss mindre ort verksamma detaljhandlarna avbryta eller hota att avbryta sina affärsförbindelser med en grossist, som upptagit en på orten nyetablerad detaljist såsom kund.

Den under punkt 4) upptagna rätten att ingripa mot *förfaranden* avser att ge nämnden möjlighet att bryta allehanda andra förfaranden än diskrimination, vilka kunna vara av betydelse i här förevarande avseende. Någon begränsning till vissa angivna förfaranden har icke ansetts möjligt att vidtaga. Genomfördes en sådan begränsning till vissa särskilda förfaranden eller typer av förfaranden skulle möjligheten att ingripa med förelägganden och att kringgå givna förelägganden med all sannolikhet bli så stora, att lagstiftningens effektivitet kunde bli allvarligt hotad.

I denna punkt avses sålunda till en början alla sådana förfaranden av en ensamföretagare eller därmed likställd grupp av företagare, vilka kunna vara ägnade att åstadkomma samhällsskadlig verkan. Bortsett från att även en dominerande företagare ofta kan ingå både horisontella och vertikala konkurrensbegränsande överenskommelser, ligger konkurrensbegränsningen i fråga om dylika företagare i själva det förhållandet, att företaget är stort i förhållande till marknadens omfattning. Såsom i annat sammanhang redan anförts är avsikten med den här föreslagna lagstiftningen icke att ge möjlighet till ingrepp mot detta förhållande i och för sig — t. ex. genom företagets upplösning i mindre med varandra konkurrerande enheter — eftersom en dylik åtgärd, åtminstone för svenska förhållanden, skulle vara direkt olämplig. Det återstår då endast möjligheten att direkt ingripa mot »monopolistens» uppträdande, alltså hans »förfarande» i olika hänseenden, i den mån detta föranleder skadlig verkan.

Vidare avses med denna punkt att öppna möjlighet att bryta alla sådana förfaranden, som tillämpas i tyst samförstånd mellan flera företagare och sålunda innebär en samverkan av samma slag som om det till grund för

densamma låg ett kartellavtal eller annan konkurrensbegränsande överenskommelse.

Slutligen kan stadgandet utnyttjas för föreläggande mot bruttoprisföreskrifter. Sådant föreläggande torde böra kunna tillgripas, även när leverantören uppger, att han icke har för avsikt att upprätthålla priserna genom leveransvägran eller annan diskrimination, men återförsäljarna dock leva i den uppfattningen, att de riskera att bli utsatta för dylik åtgärd vid »underförsäljning». I dylika fall bör föreläggandet lämpligen gå ut på att återförsäljarna skola erhålla kännedom om att någon sådan prisbindning, som de räknat med, icke föreligger.

Såsom vid upprepade tillfällen framhållits avse de sakkunniga att medlet att förhindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning skall vara att återställa friare konkurrensförhållanden. De sakkunniga ha i enlighet härmed funnit angeläget att betona att förelägganden icke få användas i prisreglerande syfte, utan att tvärtom bindningar av priskonkurrensen skola hävas. I ett fall saknas emellertid i allmänhet praktiska möjligheter att skapa priskonkurrens, nämligen i det fall att marknaden domineras av ett enda företag eller en koncern. Detta förhållande har nödvändiggjort ett undantag från den allmänna regeln, att näringsfrihetsnämnden ej bör tjänstgöra såsom en prisreglerande myndighet. I vad avser *ensamföretagare och en därmed likställd grupp av företagare* har därför befunnits nödvändigt att ge nämnden befogenhet att utöva en *tidsbegränsad priskontroll* på sätt som framgår av punkt 5 ovan. Endast i detta speciella fall skulle näringsfrihetsnämnden sålunda enligt förslaget — dock endast under nedan angivna särskilda villkor — tillerkännas befogenhet att med tvingande verkan tillgripa en direkt och fullständig prisreglering.

Enligt de sakkunnigas uppfattning bör emellertid en dylik direkt priskontrollerande åtgärd endast vidtagas när andra möjligheter att komma till rätta med det avsedda missförhållandet icke förefinnas. Såsom villkor bör alltså gälla dels att vederbörande företags prispolitik varit ägnad att medföra skadlig verkan och ändring i denna prispolitik inte kunnat uppnås genom förhandling och dels — enligt ovan angivna förutsättning — att det *icke heller finns någon praktiskt värdefull möjlighet att inom rimlig tid frigöra konkurrens och därigenom åstadkomma en återhållsamhet i prissättningen*. Metoden kan sålunda icke tillgripas gentemot ett företag, som svarar för den övervägande delen av tillverkningen inom landet, men som dock på hemmamarknaden är utsatt för en effektiv och av offentliga eller privata regleringar ohämmad konkurrens från utlandet. Är konkurrens från utlandet hindrad av privata regleringar, måste näringsfrihetsnämnden i första hand söka undanröja dessa och sålunda tillgripa priskontroll först om ett sådant försök icke lett till godtagbart resultat.

För att säkerställa att denna princip strängt iakttages, har det ansetts böra läggas i Kungl. Maj:ts hand att avgöra, om angivna förutsättningar

föreligga. Det har i enlighet härmed i lagförslaget upptagits den bestämmelsen, att föreläggande av här angivet innehåll av näringsfrihetsnämnden endast må meddelas efter av Konungen endera för visst fall eller generellt meddelat bemyndigande. De sakkunniga förutsätta, att *sådant bemyndigande icke gives, så länge nuvarande priskontroll finnes kvar*. Den tid under vilken ett här avsett föreläggande får gälla, har ansetts böra vara begränsad till ett år. Efter utgången av denna tid upphör det automatiskt att gälla. Vederbörande företag får därefter återigen fastställa sina priser på eget ansvar men med vetskap om att nytt ett-årsföreläggande kan komma att utfärdas, därest dess prispolitik återigen skulle föranleda skadlig verkan.

I de fall det funnits erforderligt att i föreläggandet ange visst högsta pris, som ej må överskridas, bör föreläggandet naturligen avfattas på sådant sätt, att möjlighet öppnas till erforderliga justeringar under loppet av det år, under vilket föreläggandet gäller, t. ex. i den form, att föreläggandet innefattar skyldighet för företagaren att ej överskrida av nämnden för varje tid fastställt pris. Skulle t. ex. kostnaderna stiga mera avsevärt bör företagaren i enlighet därmed kunna hos nämnden framställa begäran om höjning av det av nämnden fastställda priset, liksom nämnden, därest mera avsevärd sänkning av kostnaderna inträder under den löpande perioden, kan finna anledning att sänka de föreskrivna högstpriserna. I sistnämnda fall torde i enlighet med sakens natur vederbörande företagare böra beredas tillfälle att yttra sig innan sänkningen genomföres. Ändring av högstpriset inom ramen för ett meddelat föreläggande bör givetvis ej vara att betrakta såsom ett nytt föreläggande, utan ettårsperioden löper från dagen för det utfärdade föreläggandet utan avseende vid senare vidtagna ändringar av priset.

Den förhandling, som skall föregå ett pridföreläggande, bör såsom nämnts gå ut på att söka förmå vederbörande företag att självt sätta priser, som icke innebära skadlig verkan. Bortsett från ärenden rörande rabattdiskrimination — i fråga om vilka nämnden endast skall eftersträva att få till stånd *någorlunda* likformiga grunder för försäljningsvillkoren — är emellertid detta det enda fall, där förhandlingsarbetet på detta sätt skall inrikta på prisfrågor.

6. Lagens tillämpningsområde m. m.

Det synes önskvärt, att lagens tillämpningsområde icke begränsas till vissa delar av näringslivet. Visserligen äro konkurrensbegränsningar mera vanliga på vissa områden än på andra, men dels är vår kunskap om dessa förhållanden fortfarande ofullständig, dels måste man räkna med möjligheten, att konkurrensbegränsningar kunna komma till stånd även på sådana områden, där — så vitt man nu kan döma — konkurrensen hittills i huvud-

sak varit fri. Det skulle dessutom te sig föga tilltalande för rättsmedvetandet, om vissa branscher uteslötos från tillämpningen. Även om dessa branscher endast skulle kännetecknas av ringa konkurrensbegränsning, kunna dock de fall av inskränkt konkurrens, som där förekomma, vara lika viktiga att upptaga till behandling som vissa av de enskilda konkurrensbegränsningar på andra områden, som bli föremål för åtgärd.

På särskilda områden av näringslivet förefinnes en offentlig övervakning i annan ordning. Så är t. ex. fallet med bank- och försäkringsväsendet. Av denna anledning ha de sakkunniga övervägt att undantaga sådana områden från lagstiftningen. Redan av principiella skäl har detta dock ansetts olämpligt.

Även om man utgår från den nyss angivna huvudprincipen, finnas dock vissa frågor rörande tillämpningsområdet, som det är nödvändigt att taga ställning till.

Den föreslagna lagen avser i första hand förhållandena *här i riket*. Motsvarande begränsning återfinnes även i 1946 års lag. I enlighet med detta äro avtal avseende konkurrensbegränsning på exportmarknaden undantagna från registreringsplikt. Som nämnts i kap. 2 har emellertid frågan om internationell samverkan för att undanröja restriktiva affärsmetoder på världsmarknaden aktualiserats, särskilt genom diskussion om den s. k. Havanastadgan, som 1950 års riksdag befullmäktigat Kungl. Maj:t att för Sveriges del ratificera. Såsom framhållits av 1947 års kommitterade för utrikeshandelsfrågor, torde visserligen frågan om en lagstiftning ägnad att ge offentliga organ befogenhet att vidtaga åtgärder enligt denna överenskommelse icke omedelbart bli aktuell i och med att en eventuell svensk ratifikation kommer till stånd. Men om av andra skäl en lagstiftning mot skadlig konkurrensbegränsning kommer till stånd, synes det likväl — om Havanastadgan erhåller svensk ratifikation — vara motiverat att i det sammanhanget även möjliggöra åtgärder avseende sådan konkurrensbegränsning på utländsk marknad, som kan ha tillkommit under medverkan av svenska parter.

Åtgärder i dylika fall synas dock icke böra komma till stånd på samma sätt som vid konkurrensbegränsning på den svenska marknaden. Det synes nämligen angeläget, att fall avseende utlandet endast tagas upp till behandling, om Kungl. Maj:t härom särskilt förordnar. De sakkunniga föreställa sig, att vid sådant initiativ särskild hänsyn tages till i vad mån man från svensk sida kan påräkna reciprocitet genom att även sådana internationella konkurrensbegränsningar, som verka till skada för vårt land, bli undanröjda.

Såsom framgått av hela den föregående diskussionen avser lagstiftningen sådan konkurrensbegränsning, som åstadkommes av en eller flera *företagare*. Som företagare räknas härvid även statliga och kommunala företag, t. ex. affärsdrivande verk och stats- eller kommunalägda bolag. Där emot riktar sig lagstiftningen icke mot av offentliga organ genomförda regle-

ringar inom näringslivet, t. ex. sådana som genomförts av säkerhetsskäl eller av hygieniska skäl eller en sådan nyetableringsreglering, som åstadkommits exempelvis inom tobakshandeln, oavsett att den offentliga regleringen medför en konkurrensbegränsning. Uppenbart är sålunda att sådan konkurrensbegränsning inom näringslivet, som är det direkta och avsedda resultatet av offentliga regleringar eller som är en ofrånkomlig och vid regleringens genomförande beaktad följd av densamma, icke kan betraktas såsom skadlig i lagens mening. Däremot bör sådan konkurrensbegränsning, som har karaktär av indirekt och icke avsedd och i alla händelser icke ofrånkomlig följd av en offentlig reglering, kunna upptagas till behandling inom näringsfrihetsnämnden. Detta gäller t. ex. om en konkurrensbegränsning, som ursprungligen beror på vissa statliga skyddsföreskrifter drivs längre, än vad som för ifrågavarande ändamål varit avsett och är erforderligt eller om den utnyttjas på olämpligt sätt. Såsom redan framhållits, kan det i vissa fall visa sig lämpligt, att näringsfrihetsnämnden upptar en förhandling med sådana offentliga organ, som svara för en viss reglering eller övervaka tillämpningen av säkerhetsföreskrifter. I sista hand kan näringsfrihetsnämnden hänvända sig till Kungl. Maj:t.

För att förtydliga vad här anförts kan det vara lämpligt att hänvisa till *jordbruksregleringen*. Inom denna spelar jordbrukskooperationen en betydande roll. Den har sålunda fått sig anförtrord en väsentlig del av det administrativa arbetet med tillämpningen av denna offentliga reglering. I den mån som jordbrukskooperationen arbetar enligt riktlinjer, som sålunda erhållit statsmakernas stöd, kan den därför icke göras till föremål för någon åtgärd från näringsfrihetsnämndens sida. Sålunda kunna t. ex. vissa regionala konkurrensbegränsande avtal mellan jordbrukskooperativa företag, vilka ingå såsom ett väsentligt led i organisationernas marknadsreglering, icke göras till föremål för åtgärd av näringsfrihetsnämnden. Såsom ett exempel härpå kan anföras en regional konkurrensbegränsning i fråga om kött och fläsk genomförd av jordbrukarnas slakteriorganisation.¹ Om emellertid jordbrukskooperativa företag skulle genomföra konkurrensbegränsningar, som gå längre än vad statsmakterna räknat med vid utformandet av jordbruksregleringen, skall ett sådant förfarande kunna bli föremål för åtgärd enligt här föreslagen lagstiftning. En regional konkurrensbegränsning i fråga om försäljningen av charkuterivaror skulle sålunda otvivelaktigt kunna föranleda ett övervägande om ingripande från näringsfrihetsnämndens sida, eftersom problemet bör ställa sig annorlunda än i fråga om produktion av kött och fläsk, i det att en sådan konkurrensbe-

¹ Den statligt bestämda slaktdjursregleringen avser nämligen bl. a. att trygga tillförseln av kött och fläsk till de s. k. underskottsområdena (Stockholms- och Göteborgs-marknaderna samt större delen av Norrland). Denna uppgift ombesörjes väsentligen av Sveriges slakteriförbund i samråd med slakteriföreningarna. Kött och fläsk tillföres underskottsområdena från slakteriföreningar i överskottsområdena via slakteriförbundet. Om slakteriföreningarna alldeles oreglerat skulle sälja kött och fläsk på varandras lokala marknader, anses svårigheter kunna uppstå för slakteriförbundet att ombesörja den förutnämnda interregionala tillförselutjämnningen.

gränsning ej utgör ett väsentligt led i den statliga regleringen på slaktmarknaden. Detsamma gäller om jordbrukskooperationen söker utnyttja sin maktställning såsom leverantör av livsmedel till att gynna egna distributionsföretag på bekostnad av andra företag i distributionsledet.

Vad nu sagts utgör naturligen icke hinder för en fullständig registrering av alla enskilda konkurrensbegränsande avtal även på sådana områden av näringslivet, där en statlig reglering har genomförts i ett eller annat hänseende, och ej heller för utförande av särskild undersökning genom monopolutredningsbyrån på sådana områden.

Vad gäller förhållandena på *arbetsmarknaden* brukar inte sällan hävdas, att kollektivavtalen skulle vara jämförliga med kartellavtal. Vidare är att märka, att inom några fack — t. ex. frisör- och urmakareyrkena — förekomma dubbelsidiga exklusivavtal, i det att organiserade arbetare måste söka anställning hos arbetsgivare tillhörande viss organisation och omvänt. Dessutom brukar framhållas att tillströmningen till några fack begränsas, bl. a. genom lärlingsregulativ. Härtill bör anmärkas, att lärlingsregulativen till väsentlig del tillkommit för att förhindra, att billig lärlingsarbetskraft föredrages framför vuxna arbetare. I stort sett lägga fackföreningarna icke några hinder i vägen för rekryteringen utan äro fullt öppna. Av avgörande betydelse är det förhållandet, att kollektivavtalen tillkomma efter förhandlingar mellan två parter, d. v. s. löntagare och arbetsgivare. I detta avseende råder sålunda en principiell och praktiskt viktig skillnad mellan å ena sidan kollektivavtal och å andra sidan konkurrensbegränsningar på varumarknaden, där en ensamföretagare eller kartell vanligen står mot oorganiserade köpare och har möjlighet att *ensidigt* diktera villkoren för dessa. Det synes sålunda icke föreligga några vägande sakliga skäl att söka motsätta sig den önskan, som både arbetsgivarnas och löntagarnas organisationer hysa, att det allmänna icke skall blanda sig i hur dessa parter gemensamt sköta sina angelägenheter på arbetsmarknaden. De sakkunniga förorda därför, att förhållandena på arbetsmarknaden generellt undantagas från den föreslagna lagstiftningen.

Om en organisation på arbetsmarknaden medverkar i en konkurrensbegränsning på varumarknaden (jfr bil. 15) bör dock icke angivna undantagsbestämmelse kunna åberopas.

Den föreslagna lagen är icke avsedd att medföra någon inskränkning i *patenträtten*; någon erinran härom har icke ansetts erforderlig i lagtexten. Ett patent är i sig självt ett tidsbegränsat monopol, men detta ha också statsmakterna avsett. Motiveringen till detta monopol är att det skall skapas möjlighet till ekonomiskt vederlag för uppfinnarverksamhet och teknisk utveckling. En uppfinnare bör sålunda i enlighet med patentlagstiftningen ha möjlighet att själv utnyttja sin patenträtt liksom att sälja den till annan även mot exklusivvillkor. Om emellertid en patenträtt utnyttjas för att framtvunga annan konkurrensbegränsning — t. ex. om patentinnehavaren

ger föreskrift om att återförsäljare skall uttaga visst pris eller ställer patent till förfogande mot löfte att annan part utövar konkurrensbegränsning, som icke äger omedelbart samband med patenträtten — bör frågan kunna upptagas i enlighet med den här föreslagna lagen.

Om detta förslag antages av statsmakterna och sålunda blir praktiskt tillämpat, kan det emellertid komma att visa sig, att patenträtten utnyttjas för konkurrensbegränsningar i vidare mån än vad som förekommit hittills — beroende på att man då icke längre har samma fria alternativ som under nuvarande förhållanden att sluta kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser. Om så skulle bli fallet, kan det i framtiden bli anledning att upptaga frågan till omprövning, t. ex. vad gäller problemet om utsträckt rätt till tvångslicens. Innan någon praktisk erfarenhet om lagens verkningssätt vunnits, synes det dock — ur de synpunkter de sakkunniga funnit värda beaktande — icke vara erforderligt att närmare ingå på detta spörsmål.

7. Slutanmärkingar

Trots att det förslag till lagstiftning, som här framlagts, torde innehålla mer konkreta uppgifter än andra länders motsvarande lagstiftning om vilka företeelser, som skola beivras, har dock, såsom den föregående diskussionen bekräftat, formuleringen av de avgörande bestämmelserna härom erhållit en förhållandevis allmän karaktär. Väl har förslaget materiella innehåll ytterligare konkretiserats genom de i kapitlen 4—6 anförda exemplen på sådana konkurrensbegränsningar, som enligt de sakkunnigas mening innebära risk för skadlig verkan. Men det har av uppenbara skäl icke varit möjligt att i varje enskilt fall på förhand ange vad lagförslaget konkreta innebörd borde vara. Som redan framgått, ligger denna svårighet i problemets natur, när man såsom här utgår från att en konkurrensbegränsning inte nödvändigtvis är av ondo, att den inte sällan kan vara ofrånkomlig och i vissa fall t. o. m. kan medföra övervägande goda verkningar. Under sådana förhållanden erfordras ett permanent organ med uppgift att tolka lagen i de enskilda fallen. Detta organ bör kunna utgå från allmänna direktiv, som i viss mån konkretiserats. Men det vore både principiellt och praktiskt olämpligt att i förväg söka i *detalj* binda dess ställningstagande, som måste grundas på utredningar, vilka väl efterhand kunna företagas av en varaktig organisation med tillräcklig kapacitet men däremot icke annat än på begränsade områden kunna utföras under förarbetena till lagstiftningen.

De sakkunniga äro väl medvetna om att den i viss mån allmänna karaktären av bestämmelserna om vilka slag av konkurrensbegränsning, som böra undanröjas, kommer att göra många tveksamma beträffande de befogenheter att ge föreskrifter med tvingande verkan, som enligt förslaget till-

erkänts näringsfrihetsnämnden. Utöver de motiv för en tvingande lagstiftning, som redan anförts (sid. 492—497), må här blott understrykas, att varje argumentering i en fråga som denna måste föras i alternativa termer. Alternativet till att icke genomföra en tvingande lagstiftning är, att samhället till väsentlig del accepterar en konkurrensbegränsning, som ofta innebär godtycke och tvång och vållar osäkerhet för den enskilde. Att godtaga ett sådant tillstånd är icke ett tillfredsställande sätt att lösa problemet. Det gäller här icke att »reglera bort» frihet utan i stället att återställa en frihet, som redan är »bortreglerad».

Det är dessutom att märka, att en företagare eller grupp av företagare ingalunda är tvingad att på sådant sätt begränsa konkurrensen, att det åtminstone uppstår tveksamhet, huruvida inte härigenom vållas skada ur allmän synpunkt. Det finns dock ett alternativ, som innebär, att man låter konkurrensen vara fri eller tillämpar en konkurrensbegränsning så, att det icke ens behöver uppstå någon dylik tvekan. Det är när konkurrensinskränkningen eller utformningen av densamma drivs till eller över gränsen för det ur samhällelig synpunkt lämpliga, som vederbörande skulle behöva känna osäkerhet på grund av sådan lagstiftning, som här föreslås. Men denna osäkerhet är då i viss mån självförvållad.

Det är dessutom anledning att här ånyo erinra om konstruktionen av det förfarande, som föreslagits komma till användning, sedan skadlig verkan konstaterats — alltså, att näringsfrihetsnämnden i första hand skall tillgripa förhandling och först därefter, om så erfordras, föreläggande, och att fråga om straff sålunda icke kan uppkomma annat än för den som underlåter att respektera en genom föreläggande given auktoritativ tolkning av lagen i det enskilda fallet. Sedan efter förhandling uppgörelse om att häva eller modifiera viss konkurrensbegränsning träffats eller föreläggande utfärdats, kan över huvud taget ingen tvekan om lagens mening i det särskilda fallet mera bestå. *Även om det givetvis är önskvärt, att alla företag och sammanslutningar snarast söka rätta sig efter denna lag, är dock ingen direkt bunden av dess centrala bestämmelser, förrän hans fall behandlats av näringsfrihetsnämnden.*

Man kan emellertid utgå ifrån att åtskilliga företag redan från början komma att söka rätta sig efter lagen, emedan de önska undvika den publicitet, som skulle följa, om deras fall bleve utsatta för bedömning inför näringsfrihetsnämnden, eller därför att det är av ekonomisk betydelse för deras utvecklingsplanering att veta i vad mån risk föreligger för att t. ex. en viss försäljningspolitik skulle komma att ändras på grund av åtgärd från näringsfrihetsnämndens sida. De kunna därför känna behov av att erhålla »förhandsbesked» i frågan, om något visst förfarande eller avtal är stridande mot lagens bestämmelser — sålunda även om ingen enskild part och ej heller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor tagit initiativ till någon sådan prövning hos nämnden. Särskilt torde detta kunna inträffa un-

der de första åren, innan ännu något större antal ärenden varit uppe till prövning och blivit avgjorda.

Ett sådant »förhandsbesked» bör dock icke lämnas av näringsfrihetsnämnden eller någon av nämndens ledamöter eller tjänstemän. Däremot synes en kartell eller ett företag böra kunna hänvända sig till ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor för att utröna, om han för sin del anser sig böra införa nämndens påfordra, att viss konkurrensbegränsning beivras. Om ombudsmannen härvid låter verkställa en utredning motsvarande den han skulle företagit såsom förberedelse för en aktion inför nämnden, kan han lämna ett sådant besked. Ett besked av denna karaktär kan emellertid uppenbarligen icke vara bindande för näringsfrihetsnämnden. Det är sålunda tänkbart, att nämnden intager en annan ståndpunkt, om den på initiativ av enskild part tager upp frågan. Skulle ombudsmannen på grund av anhopning av andra ärenden icke vara i stånd att låta företaga sådan utredning som nyss nämnts, kan han icke lämna besked i angiven form. I vissa fall torde han dock möjligen under hand kunna meddela, att han för sin del sannolikt skulle bedöma förhållandet på visst sätt, om de uppgifter som vederbörande företag eller kartell lämnat äro riktiga, och inga andra omständigheter av betydelse inverka på frågan.

Nämnden och ombudsmannen böra efterhand ställa till förfogande läsbara och efter fallens olika karaktär disponerade sammanfattande redogörelser för näringsfrihetsnämndens beslut och regeringsrättens utslag, ävensom för de uppgörelser som träffats efter förhandling med näringsfrihetsnämnden.

Över huvud taget måste man förutsätta, att inom få år efter det att lagstiftning av här föreslagen art bleve förverkligad, kommer att föreligga en allt rikare samling av avgjorda fall, som skulle komma att ge lagstiftningen en konkretion, som den — på grund av problemets karaktär — i början endast i ofullständig mån kan äga. I det övervägande flertalet enskilda fall kan det då knappast föreligga någon osäkerhet om lagens mening för den som gör sig mödan att inhämta de upplysningar, som stå till buds. Eftersom alla viktiga huvudorganisationer inom näringslivet ha sina representanter i rådet, och dessa dessutom alternativt få tjänstgöra såsom tillfälliga ledamöter av nämnden, bör det finnas goda förutsättningar för att kunskapen om lagstiftningens konkreta innehåll blir spridd till alla intresserade parter.

Ett närliggande problem berör det förhållandet, att vissa fall kunna te sig tveksamma vid nämndens egen bedömning. De förut angivna presumptionsreglerna och de i lagens förarbeten angivna konkreta exemplen kunna visserligen ge en ledning, men, som redan framgått, medföra presumptionsreglerna närmast endast en förskjutning av »tveksamhetsräjongen» i viss riktning. Inom denna »räjong» kan nämnden i flera fall finna lämpligt att tillämpa regeln att »hellre fria än fälla». Trots tillvaron av en lagstiftning

av här föreslagen art, kan samhället sålunda underlåta att reagera mot vissa konkurrensbegränsningar, som dock *kunna* vara av skadlig natur.

Både av detta skäl och — ännu mer — av rent principiella grunder anse de sakkunniga, att *det skulle vara olämpligt om ett beslut från nämndens sida att icke ingripa skulle utformas på sådant sätt, att man häri kunde intolka ett samhälleligt gillande av den ifrågavarande konkurrensbegränsningen.*

Om det också är riktigt, att vissa ingrepp i konkurrensfriheten äro så att säga oförargliga eller t. o. m. övervägande till nytta ur allmän synpunkt — det sista kan t. ex. gälla om inskränkningen i konkurrensen utgör förutsättning för en väsentlig rationalisering — är det dock ändå icke dessa organs uppgift att fälla några positiva allmänna omdömen. Deras uppgift är att ingripa, när skadlig verkan konstateras föreligga eller enligt angivna presumtionsregler allvarlig risk för sådan verkan förefinnes. Det blir sålunda icke fråga om att indela förekommande konkurrensbegränsningar i skadliga och icke skadliga. Däremot är det riktigt, att vissa konkurrensbegränsningar genom här ifrågavarande organ bli beivrade — andra icke. Om detta förhållande skulle av vederbörande representanter för den senare gruppen utnyttjas i reklamsyfte på sådant sätt, att allmänheten lockades att tro, att samhället uttalat sitt godkännande av ifrågavarande ingrepp i den fria konkurrensen, bör detta mötas med en upplysningsverksamhet ägnad att klargöra det förhållandet, att samhällsmakten endast ingriper mot vissa konkurrensbegränsningar och därmed icke övergivit sin neutrala inställning till andra konkurrensbegränsningar, samt vidare att bland de konkurrensbegränsningar, som icke beivrats, återfinnas icke endast »oförargliga» eller t. o. m. nyttiga företeelser utan även sådana tveksamma fall, som — även vid en såvitt möjligt fullständig och likformig lagtillämpning — i brist på bevis måst lämnas utan åtgärd, och att ingen inbördes värdering av dessa olika fall i verkligheten företagits. I praktiken kommer det dessutom vid sidan av de konkurrensbegränsningar, vilka efter undersökningen antingen beivrats eller icke beivrats, att åtminstone under lång tid framåt finnas inskränkningar i konkurrensen, som ännu aldrig varit uppe till behandling inom här ifrågavarande organ.

Att näringsfrihetsnämnden och regeringsrätten sålunda avstå från att »godkänna» vissa ingrepp i konkurrensfriheten synes desto mera angeläget, eftersom nya omständigheter kunna komma i dagen, vilka kunna komma en viss konkurrensbegränsning att framstå såsom skadlig även om man vid tidigare undersökning icke funnit skäl till ett sådant omdöme. Som redan framgått kan ett kartellavtal, som vid en isolerad bedömning förefaller relativt ofarligt, framstå i annan dager, om det befinner äga samband med andra avtal eller konkurrensbegränsningar, vilka man först vid ett senare tillfälle kunnat komma på spåren. Det kan även förekomma, att t. ex. ett visst avtal vid tiden för en första undersökning i praktiken tillämpats

med sådan försiktighet, att man icke ansett sig kunna konstatera någon skadlig verkan men att tillämpningen sedermera blivit en annan och ur samhällelig synpunkt mera olämplig. Under en lågkonjunktur med starka prisfallstendenser kan ett samarbete i prisuppehållande syfte bedömas såsom väsentligt mindre olämpligt än under en efterföljande inflationistisk högkonjunktur. Även om man bör eftersträva en fast och konsekvent lagtillämpning, måste dock viss hänsyn tagas till de allmänna ekonomiska förutsättningarna.

I detta kapitel ha endast behandlats sådana delar av lagförslaget, som äro både grundläggande och nya. Vad gäller de paragrafer i lagförslaget, som hämtats ur 1946 års utredningslag, samt bestämmelserna angående hemlighållande av vissa uppgifter, angående straff m. m., ävensom vissa detaljföreskrifter, må hänvisas till den i efterföljande kapitel anförda specialmotiveringen.

KAPITEL 9

Speciell motivering till lagförslaget

I föregående kapitel har lämnats en allmän motivering till det av de sakkunniga upprättade förslaget till lagstiftning jämte en redogörelse för lagstiftningens huvudgrunder. I det följande kommer att med utgångspunkt från de särskilda paragraferna i lagförslaget göras de ytterligare kommentarer, som befunnits önskvärda. Endast i den mån så för sammanhangets skull erfordras återupprepas här vad som redan anförts i kapitel 8.

Lagförslaget upptar i 1—3 §§ vissa inledande bestämmelser av allmänt innehåll och av betydelse för lagstiftningen i dess helhet. I 4—8 §§ ha upptagits reglerna om det nya institut, »offentligt ingripande», som utgör tyngdpunkten i den nya lagstiftningen, varefter i 9—16 §§ meddelats de bestämmelser av organisatorisk och processuell art, som anknyta till den av de sakkunniga föreslagna nya organisationen. Följande avsnitt omfattande 17—21 §§ avser registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser och bygger i allt väsentligt på motsvarande stadganden i 1946 års lag. Endast en bestämmelse i 21 § om viss upplysningsskyldighet i samband med avgivande av anbud innebär en nyhet. Även bestämmelserna i 22 § om särskild undersökning ha direkt hämtats ur 1946 års lag, ehuru paragrafen försetts med tillägg betingade av hänsyn till den nya organisationen. I 23—28 §§ ha upptagits vissa allmänna bestämmelser, till sitt huvudsakliga innehåll i väsentliga stycken likaledes hämtade ur 1946 års lag, varefter i 29—32 §§ upptagits erforderliga ansvarsbestämmelser.

Inledande bestämmelser

1 §.

Såsom av den allmänna motiveringen framgått bygger lagförslaget på den grunduppfattningen, att inom näringslivet förekommande konkurrensbegränsningar, som intimt sammanhånga med näringslivets nuvarande struktur, icke med nödvändighet äro att anse såsom redan i sig själva skadliga och att samhällliga åtgärder därför äro erforderliga endast om viss konkurrensbegränsning föranleder ur samhällelig synpunkt skadlig verkan.

I förevarande paragraf meddelas en för lagstiftningens tillämpning grundläggande legal definition av begreppet *samhällsskadlig verkan* av konkurrensbegränsning. I fråga om innebörden härav hänvisas till vad i föregående kapitel anförts.

2 §.

Mom. 1. I denna paragraf ges i mom. 1 en legal definition av begreppet *företagare*. Utformningen av begreppet företagare blir såsom av lagförslaget framgår i väsentlig mån avgörande såväl för räckvidden av de i förslaget upptagna bestämmelserna om offentligt ingripande, som för omfattningen av skyldigheten att anmäla avtal för registrering i kartellregister.

Enligt förslaget skall med företagare förstås envar som yrkesmässigt utövar rörelse av i paragrafen angivet slag. Någon åtskillnad göres sålunda ej mellan företag i statlig eller kommunal drift, kooperativa företag eller enskilda företag.

Uppräkningen av de olika verksamhetsgrenar, som angivits i förslaget, ansluter sig helt till den precisering som gjorts i 2 § i 1946 års lag; dock att av skäl, som framgå av den allmänna motiveringen, bland de angivna verksamhetsgrenarna upptagits icke blott försäljningsverksamhet utan även *inköpsverksamhet*. Vad i förarbetena till 1946 års lag anförts i fråga om begreppen »förnödenhet» och »tjänst» bör därför anses gälla jämväl för lagförslaget. Köp och försäljning av fast egendom liksom upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom avses i enlighet härmed ej omfattade av den föreslagna lagstiftningen. De skäl som i propositionen till 1946 års lag (nr 264/1946 s. 37) anförts till stöd för den gällande lagstiftningens ställning i detta hänseende finna de sakkunniga i allt väsentligt tillämpliga även i vad avser det förevarande lagförslaget.

I likhet med vad som skett i 1946 års lag, likställes med företagare sammanslutning av företagare.

Mom. 2. I lagförslaget har i 4 § 1 mom. 2) och 17 § brukats det från 1946 års lag hämtade uttrycket »kartellavtal». Liksom i 1946 års lag har härmed endast åsyftats en exemplifikation av de i berörda sammanhang åsyftade konkurrensbegränsande överenskommelserna. Att i den föreslagna lagen införa en legal definition av begreppen kartell och konkurrensbegränsande överenskommelse har, lika litet som i 1946 års lag, ansetts vare sig nödvändigt eller lämpligt.

Den tekniska utformningen av ett kartellsamarbete kan ske på ytterst skiftande sätt. Vanligt är bl. a. att samarbetet får den formen, att de samarbetande företagen bilda en förening, utformad alltefter de föreliggande behoven som en ideell förening eller såsom en ekonomisk förening enligt lagen om dylika föreningar. I här avsedda fall inskrivas mellan parterna träffade överenskommelser om samarbete i föreningsstadgarna eller anges parternas i anledning av samarbetet gjorda åtaganden eller förpliktelser

i av föreningen antagna ordningsstadgar eller andra föreskrifter för medlemmarna. Mellan kartellparterna träffade konkurrensbegränsande överenskommelser komma sålunda härvid till synes uteslutande i en associationsrättslig form. Enligt vanligt språkbruk är knappast brukligt att låta uttrycket »överenskommelse» avse även föreningsstadgar och föreningsföreskrifter. I avsikt att tydligt klargöra, att en kartellöverenskommelse eller överenskommelse om annat samarbete, som fått sin utformning på här angivet sätt, i allt fall skall vara underkastad de i den föreslagna lagen för kartellavtal och andra överenskommelser givna bestämmelserna, har ansetts lämpligt, att i förevarande moment meddela en särskild bestämmelse härom.

3 §.

Av framställningen i kap. 8 har framgått, att den nya lagen, lika litet som 1946 års lag, är avsedd att beröra förhållandena på arbetsmarknaden. En uttrycklig bestämmelse härom har ansetts erforderlig. Den gräns mot arbetsmarknaden, som uppdrages genom förevarande paragraf, har ansetts böra i huvudsak ansluta sig till gränsdragningen i det lagkomplex, som sammanfattningsvis brukar benämnas arbetsfredslagstiftningen. Enligt år 1945 vidtagna lagändringar har i arbetsfredslagstiftningen genomförts en legal utvidgning av begreppet arbetstagare, varigenom under detta begrepp hänförs också s. k. beroende uppdragstagare. Ehuru de sakkunniga icke ansett lämpligt att i förevarande paragraf intaga en uttrycklig föreskrift om att begreppet arbetstagare skall givas denna vidare tolkning, förutsattes dock att så i allmänhet sker.

Endast vad som direkt avser förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare faller enligt här förevarande stadgande utanför den föreslagna lagens tillämpningsområde, medan däremot en sammanslutnings eller ett avtals karaktär i och för sig saknar betydelse i detta hänseende. I den mån ett kollektivavtal mellan arbetsgivare och arbetare vid sidan av bestämmelser, som avse att reglera löner och arbetsvillkor, även innehåller bestämmelser om prissättning å förnödenheter eller tjänster (t. ex. de s. k. avtalsenligt skyddade prislister inom frisöryrket) utesluter därför det här föreslagna stadgandet ej — trots avtalets karaktär i övrigt — de sist angivna prisföreskrifterna från lagens tillämpningsområde.

Om offentligt ingripande till skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning

4 §.

I denna paragraf upptagas de förutsättningar, som skola föreligga för att fråga om offentligt ingripande i visst fall får väckas. Paragrafen anger sålunda den yttre ramen för näringsfrihetsnämndens möjlighet att ingripa. Att något av de i paragrafen upptagna tre fallen föreligger innebär däremot *icke*, att ett ingripande också skall ske. Huruvida offentligt ingripande skall

företagas i det särskilda fallet beror nämligen helt därav, huruvida samhällsskadlig verkan i den mening som angivits i 1 § förefinnes eller ej. Endast då sådan samhällsskadlig verkan är för handen får, såsom framgår av 8 §, offentligt ingripande äga rum.

De tre fall av konkurrensbegränsning, som enligt denna paragraf få upptagas till prövning, ha utförligt diskuterats i föregående kapitel, sid. 518 o. f.

Det i paragrafens 1 mom. under punkt 1) upptagna fallet har i den allmänna motiveringen angivits med beteckningen »monopolistfallet». Det för detta fall karakteristiska är, att ett enda företag eller en till följd av gemensamma ägareintressen eller på annan liknande grund sammanhållen grupp av företag kommit att intaga en så betydande ställning på en viss marknad, att konkurrensen härigenom kommit att bli i högre eller lägre grad begränsad. Den gruppssamverkan, som det enligt denna punkt kan vara fråga om, utgör icke en sådan frivillig samverkan mellan fullt självständiga företag, till vilken punkt 2) (kartellfallet) anknyter, utan en samverkan mellan företag, som väl kunna vara i och för sig ur juridisk synpunkt fullt självständiga men som till följd av ägareförhållanden eller annan anledning helt eller delvis mist sin affärsmässiga självständighet i förhållande till varandra. Det är sålunda från de enskilda företagens synpunkt sett här icke fråga om ett »frivilligt» samarbete. Orden »inom visst område» har såsom i den allmänna motiveringen antytts en dubbel syftning. Härmed avses sålunda såväl en geografisk begränsning, som kan avse t. ex. viss ort eller del av landet, som också en avgränsning i fråga om verksamhetens art. Någon som helst begränsning i fråga om arten av det förfarande, som kan föranleda att fråga om ingripande får upptagas till prövning, har icke uppställts. Varje sådan yttring av företagarens eller gruppens ställning på marknaden, som kan antagas leda till samhällsskadlig verkan, kan sålunda bringas under prövning hos näringsfrihetsnämnden. På sätt anförts i kapitel 8 följer härav bl. a. att av företagaren eller gruppen verkställd *diskriminering* kan upptagas till behandling av nämnden vare sig denna innebär ett missgynnande eller ett gynnande och oavsett om diskrimineringen utövas i försäljningsverksamhet eller annan sådan rörelse, som avses i 2 §.

Det karakteristiska för det under punkt 2) upptagna fallet utgör, såsom nyss antytts, att det härvid är fråga om en frivillig samverkan mellan i juridiskt och affärsmässigt avseende självständiga företag. Förefinnes en sådan samverkan, kan den härav föranledda konkurrensbegränsningen av näringsfrihetsnämnden upptagas till prövning vare sig samverkan har sin grund i ett mellan företagarna slutet kartellavtal eller annan överenskommelse eller allenast i ett tyst samförstånd dem emellan. Med »kartellavtal eller annan överenskommelse» förstås härvidlag, såsom av 2 § 2 mom. framgår, även stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter. Alla former av kartellsamarbete inbegripas sålunda här. Såsom i den allmänna moti-

veringen redan inskräpts avser denna punkt emellertid icke blott egentlig kartellsamverkan, varmed brukar förstås huvudsakligen samverkan mellan företagare av samma eller liknande slag, utan all frivillig samverkan mellan självständiga företagare, vare sig denna samverkan är av horisontell eller vertikal natur.

Ej heller i fråga om de fall av konkurrensbegränsning, som må upptagas till prövning enligt förevarande punkt, har skett någon som helst begränsning i fråga om arten av det förfarande, som kan leda till en prövning av fråga om ett ingripande. Den enda fordringen som härvidlag gäller är den, som ligger däri, att samverkan faktiskt givit anledning till en begränsning av konkurrensen. Såsom anförts i kapitel 8 kan sålunda, på samma sätt som gäller i det s. k. monopolistfallet, varje sådan *diskriminering*, som är avhängig av samverkan, bringas under näringsfrihetsnämndens prövning.

Det under punkt 3) upptagna fallet avser uteslutande det s. k. bruttoprissystemet. Har en företagare — han må arbeta under verkens konkurrens med andra företagare eller ej — i sin försäljningsverksamhet meddelat föreskrift om lägsta pris för återförsäljning av förnödenhet, må frågan om offentligt ingripande i syfte att förhindra skadlig verkan av den konkurrensbegränsning, som härigenom uppstår inom återförsäljarledet, städse upptagas till prövning av näringsfrihetsnämnden. I många fall fastställer en producent eller grossist icke ett lägsta pris för återförsäljningen utan ett bestämt pris, som varken får överskridas eller underskridas. I sakens natur ligger, att ett dylikt fastställande av ett bestämt utförsäljningspris också innebär ett fastställande av ett »lägsta pris» och alltså inbegripes under den här ifrågavarande bestämmelsen. Emellertid förekommer, såsom i kap. 5 anförts, även att producenten eller grossisten fastställer icke ett lägsta utan tvärtom ett högsta pris för återförsäljningen av varor, medan återförsäljarna alltså lämnas full frihet att sälja till de lägre priser de finna för gott. Såsom redan av stadgandets ordalydelse framgår, omfattas det sistnämnda slaget av bruttoprissättning ej av här berörda bestämmelse, och frågan om undanröjande av en sådan högstaprisföreskrift får alltså ej bringas under nämndens prövning enligt här förevarande punkt. Anledningen härtill är den, att en sådan begränsning av konkurrensen inom återförsäljarledet, som det i detta fall blir fråga om, knappast rimligen kan i något fall medföra skadlig verkan av det slag, som anges i 1 §.

Uttrycket »föreskrift» har använts för att uttrycka, att endast sådana fall av bruttoprissättning avses med stadgandet, där det av omständigheterna framgår, att det är företagarens avsikt att de av honom tillkännagivna priserna skola iakttagas vid återförsäljning av hans varor eller att återförsäljaren i vart fall får den uppfattningen, att de av leverantören angivna priserna skola följas. Någon fordran på att företagaren låtit komma till uttryck, att han i en eller annan form avser att utsätta den, som ej ställer sig prisföreskriften till efterrättelse, för repressalier har däremot ej uppställts.

Än mindre fordras att företagaren i visst eller vissa fall vidtagit åtgärder för att upprätthålla bruttoprissystemet, t. ex. avstängt återförsäljare, som underförsålt, från leveranser. Har företagaren däremot tillkännagivit eller på annat sätt låtit komma till tydligt uttryck, att ett av honom för återförsäljning angivet pris allenast innebär en rekommendation till återförsäljaren (utgör s. k. »riktpris») och att han sålunda ej har någon fordran på att priset skall iakttagas, omfattas förfarandet ej av ifrågavarande stadgande. I sistnämnda fall kan fråga om offentligt ingripande därför ej upptagas till prövning av nämnden enligt här ifrågavarande punkt, och detta oavsett vilken handelsmarginal, det angivna riktpriiset ger återförsäljaren. Uppenbarligen står detta i full överensstämmelse med de allmänna grunder, på vilka lagstiftningen byggts.

Stundom förekommer, såsom av kap. 5 framgår, att en fabrikant för att säkerställa upprätthållandet av de av honom fastställda utförsäljningspriserna avfordrar varje återförsäljare skriftlig förbindelse, varigenom återförsäljaren förpliktar sig, stundom vid visst i förbindelsen angivet vite, att iakttaga dessa priser. Varje sådan förbindelse innebär i och för sig ett konkurrensbegränsande avtal rörande prissättning. Emellertid utgör förekomsten av dylika prishållningsförbindelser naturligen ej något hinder för att fabrikantens bruttoprissystem upptages till prövning enligt här förevarande punkt. Ofta torde detta också vara mest praktiskt.

Mom. 2. För att fråga om offentligt ingripande skall kunna upptagas till prövning fordras enligt 4 § 1 mom., att skadlig verkan av vederbörande konkurrensbegränsning gjort sig gällande här i riket. Enligt 2 mom. öppnas emellertid en möjlighet att också pröva fråga om offentligt ingripande i syfte att förhindra sådan samhällsskadlig verkan av en konkurrensbegränsning, som ger sig tillkänna *utom riket*. En förutsättning för att fråga om ingripande i syfte att förhindra skadlig verkan utom riket av konkurrensbegränsning skall få upptagas till prövning har i lagförslaget angivits vara att Konungen meddelat tillstånd därtill. Kungl. Maj:ts befogenhet att meddela sådant tillstånd föreslås vidare bli såtillvida inskränkt, att sådant tillstånd må beviljas allenast i den mån så påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt. Den föreslagna rätten till ingripande i här avsedda fall betingas i första hand därav, att den svenska statsmakten bör ha möjlighet att uppfylla sina gentemot utländska makter gjorda åtaganden. De sakkunniga ha för sin del ansett, att tillstånd i allmänhet bör avse visst särskilt fall. Uttrycklig föreskrift härom har dock icke ansetts lämplig.

5 §.

Som förut anförts utgår den föreslagna lagstiftningen från den grunduppfattningen, att förekomsten av konkurrensbegränsning icke redan i och för sig är av ondo och att samhälleliga åtgärder därför endast böra vidtagas i

den mån en viss konkurrensbegränsning föranleder ur samhällelig synpunkt skadlig verkan. Av denna lagstiftningens allmänna läggning torde följä, att offentligt ingripande endast bör äga rum i den mån genom utredning eller på annat sätt kunnat ådagaläggas att sådan verkan uppkommit till följd av viss konkurrensbegränsning. Av skäl, för vilka redogjorts i kap. 8, har emellertid funnits erforderligt att i den föreslagna lagen upptaga vissa *legala presumtionsregler* av innebörd, att i vissa särskilt angivna fall samhällsskadlig verkan skall anses förefinnas utan att i det enskilda fallet förebragts utredning därom. Dock kan den legala presumptionen brytas om på utredning grundade skäl förebringas för att skadlig verkan icke föreligger. De berörda legala presumtionsreglerna ha upptagits i här förevarande paragraf och anknyta till de fall av konkurrensbegränsning, varom förmäles i 4 § 1 mom.

I fråga om de till 4 § 1 mom. punkt 1) (monopolistfallet) anknutna presumtionsreglerna hänför sig presumptionen endast till ett särskilt förfarande, nämligen *diskriminering* av viss eller vissa avnämare. Presumtionsregeln är i detta fall även såtillvida begränsad, att den endast gäller i fråga om försäljningsverksamhet men däremot icke för annan sådan verksamhet, som angives i 2 § 1 mom.

Det erinras om att uttrycket »missgynna» inbegriper även vägran att sälja förnödenhet. Uppmärksammas må vidare, att den i stadgandet angivna presumptionen om skadlig verkan icke gäller i fråga om »gynnande». I dylikt fall måste sålunda direkt utredning om den skadliga effekten föreligga för att ingripande skall ifrågakomma.

Beträffande de till 4 § 1 mom. punkt 2) (kartellfallet) anknutna presumtionsreglerna gälla dessa utan den i föregående punkt angivna begränsningen till försäljningsverksamhet. Presumtionen gäller såsom av paragrafens ordalydelse framgår i huvudsak samtliga de vanligaste formerna av kartellsamarbete och annan samverkan av avtalsbunden natur ävensom i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande.

Under uttrycket samarbete i fråga om prissättning falla naturligen bl. a. alla sådana karteller, som bruka betecknas såsom priskarteller. Däremot avses icke härmed sådana avtal, som *allenast* avse fastställande av gemensamma återförsäljarrabatter. Det bör dock observeras, att rabattavtal ofta äro förenade med bindning av bruttopriser, att de vidare icke sällan kunna innebära diskriminering, att de i något fall befunnits innehålla en »dold» marknadsuppdelning — sålunda förhållanden, som falla under presumtionsregeln. Uppdelning av marknad innefattar icke blott en uppdelning av försäljningen på olika geografiska områden eller efter olika kundkategorier, utan även varje sådan uppdelning av produktionen eller försäljningen, som sker genom s. k. kvotkarteller och liknande former av kartellsamarbete. Gränsen mellan marknadsuppdelningsavtal och s. k. specialiseringsavtal torde i många fall vara svår att draga. Avtal, som till sin yttre form ha

karaktären av specialiseringsavtal, torde sålunda i vissa fall i själva verket gå ut på marknadsuppdelning. Frågan om ett samarbete i detta avseende innebär en marknadsuppdelning eller en verklig specialisering måste alltså prövas från fall till fall. Rena specialiseringsavtal äro dock icke avsedda att falla in under uttrycket uppdelning av marknad. Beträffande innebörden av begreppet missgynnande hänvisas till vad ovan anförts vid första punkten av förevarande paragraf. Framhållas må, att här ifrågavarande presumtionsregel avser såväl horisontellt som vertikalt samarbete. De vanligaste typerna av s. k. nyetableringsavtal, som i allmänhet äro slutna mellan organisationer, tillhörande olika led inom tillverkning och handel och som avse att åstadkomma försäljningsvägran gentemot eller annan diskriminatorisk behandling av icke godkända nya företagare, omfattas sålunda bl. a. av den här berörda presumtionsregeln. Det erinras om att sammanslutnings stadgar, bestämmelser och föreskrifter jämlikt 2 § 2 mom. äro att likställa med kartellavtal eller annan sådan överenskommelse, som här avses.

6 §.

De närmare bestämmelserna om näringsfrihetsnämnden och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor återfinnas i det avsnitt av lagen, som omfattar paragraferna 9—16.

7 §.

Av den allmänna motiveringen i kap. 8 har framgått, att näringsfrihetsnämnden icke ansetts böra äga behörighet att av eget initiativ taga upp fråga om offentligt ingripande i visst fall i syfte att förhindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Den som det i främsta rummet bör ankomma på att i förekommande fall väcka fråga om ingripande är naturligen ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Detta torde framgå redan av stadgandet i föregående paragraf och torde dessutom böra tydligt angivas i ombudsmannens blivande instruktion. Av skäl, för vilka redogjorts ovan i kap. 8, har emellertid behörigheten att väcka fråga om offentligt ingripande ej ansetts böra uteslutande tillkomma denne. Å andra sidan har det av naturliga skäl (bl. a. risken för att fråga om ingripande väckes i trakaseringssyfte, risken för kverulans m. m.) ej funnits lämpligt att medge envar behörighet att väcka fråga om offentligt ingripande. Den begränsningen har därför föreslagits, att rätt att väcka fråga om ingripande skall tillkomma förutom ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor endast företagare, som beröres av förhållande, gentemot vilket ingripande påfordras, samt sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

Då det gäller företagares rätt att väcka fråga om offentligt ingripande torde böra fordras, att företagaren på ett direkt och ej allenast medelbart sätt beröres av det förhållande, gentemot vilket ingripande påfordras. Såsom av 2 § framgår skall med företagare likställas sammanslutning av företagare.

I enlighet härmed bör en organisation av företagare hos nämnden kunna anhängiggöra fråga om offentligt ingripande, då någon av dess medlemmar beröres av det förhållande, gentemot vilket ingripande påfordras.

På sammanslutning av konsumenter eller löntagare synes ej böra ställas andra fordringar än att sammanslutningen är av sådan art, att densamma har rättskapacitet, samt att sammanslutningen har till syfte att tillvarataga sina medlemmars intressen såsom konsumenter eller löntagare.

8 §.

Mom. 1. Förevarande paragraf innehåller de centrala bestämmelserna om näringsfrihetsnämndens uppgifter. Av stadgandet i första momentets första stycke framgår, att nämnden, sedan fråga om offentligt ingripande uppdragits till prövning, såsom en första uppgift har att avgöra huruvida den förevarande konkurrensbegränsningen föranleder samhällsskadlig verkan. Endast i den mån så befinnes vara fallet, föreligger förutsättning för ingripande från nämndens sida. Vid bedömningen har nämnden att utgå från de allmänna grunder, som angivits i 1 §, i förekommande fall under beaktande av de i 5 § angivna särskilda presumtionsreglerna.

I största möjliga utsträckning synes nämnden böra söka att på en gång till prövning upptaga verkningarna av en viss konkurrensbegränsning i dess helhet. Nämnden bör nämligen i görligaste mån undvika att uppträda såsom överinstans i fråga om tillämpningen av konkurrensbegränsande regleringar. Dock bör hinder icke möta för nämnden att då omständigheterna så påfordra begränsa prövningen till visst aktuellt fall. Då nämnden funnit verkningarna av en viss konkurrensbegränsande reglering i allmänhet icke vara av beskaffenhet att föranleda ett ingripande för regleringens undanröjande, kan det dock finnas skäl för att nämnden ingriper i särskilda fall, t. ex. då regleringen i ett enskilt fall tillämpats på ett sådant sätt, att skada uppstått. Även i andra fall torde det undantagsvis kunna vara praktiskt, att nämnden begränsar sin prövning till att avse vissa aktuella förhållanden, alltså frågan huruvida en förefintlig konkurrensbegränsning i visst avseende eller i förhållandet till viss företagare är av sådan beskaffenhet, att därav följer ur samhällelig synpunkt skadlig verkan. Emellertid torde en dylik begränsning till prövning av visst fall endast böra förekomma, då i det aktuella fallet står klart att skadlig verkan förefinnes. Lösningen av det aktuella spörsmålet bör nämligen då icke få uppehållas av utredning om konkurrensbegränsningens verkningar i andra hänseenden, som äro mera svåröverskådliga och svårbedömbara. I sådana fall åter, då förefintligheten av skadliga verkningar i det aktuella fallet icke står klar, torde däremot övervägande skäl tala mot en sålunda begränsad prövning. I sistnämnda fall torde nämligen vara angeläget att spörsmålet icke avvisas, utan att vederbörlig hänsyn tages till även sådana på frågan inverkan faktorer, som icke särskilt aktualiserats i det förevarande fallet. Ett förhållande, som

i detta sammanhang är av intresse, är att en viss konkurrensbegränsning tagen i och för sig kan framstå såsom ej skadlig ur samhällelig synpunkt, men att konkurrensbegränsningen likväl utgör del av ett större komplex av konkurrensbegränsningar, som i sammanhang med varandra måste anses ha en skadlig effekt.

Har näringsfrihetsnämnden vid sin prövning funnit, att den ifrågavarande konkurrensbegränsningen föranleder samhällsskadlig verkan, har nämnden att, såsom ett andra skede av förfarandet, genom förhandling söka åstadkomma rättelse. Några formföreskrifter för den åsyftade förhandlingen ha icke uppställts i lagförslaget. Med hänsyn till den fria form, som förhandlingen bör äga, har befunnits olämpligt att i lagförslaget närmare ange, med vem eller vilka förhandlingen skall äga rum. Är fråga om missbruk från en ensamföretagares sida av den dominerande ställning företagaren intager på marknaden, är naturligt att förhandlingen i första rummet måste äga rum med vederbörande företagare liksom, då fråga är om en kartell, förhandlingen främst måste avse kartellparterna. Emellertid torde i många fall vara lämpligt, att i förhandlingen inbegripes även andra företagare inom området (outsiders) liksom företrädare för viktigare avnäm- eller leverantörsgrupper. Är fråga om en konkurrensbegränsning inom ett område, där statliga eller kommunala säkerhets- eller regleringsbestämmelser av direkt eller indirekt betydelse för den ifrågavarande konkurrensbegränsningen tillämpas, torde även den statliga eller kommunala myndighet, som handhar säkerhetsföreskrifterna, böra beredas tillfälle att delta i förhandlingen. Där så erfordras bör nämnden uppenbarligen under förhandlingsarbetet överlägga med företrädare för olika grupper eller intressen var för sig.

Vinnes genom förhandlingen rättelse är därmed syftet med det offentliga ingripandet nått, och nämnden har att för sin del avskriva ärendet under angivande av den vid förhandlingen uppnådda överenskommelsen. Bestämmelser om rätt för nämnden att i viss ordning fastställa den vid förhandlingen vunna överenskommelsen med sådan verkan, att ett brytande av överenskommelsen kan medföra straffpåföljd för vederbörande, ha icke ansetts erforderliga. Bryter vederbörande företagare överenskommelsen torde ankomma på ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor att ånyo bringa frågan om offentligt ingripande under nämndens prövning. Nämnden bör därvid, när rättelse ej kunnat vinnas genom förhandling, meddela föreläggande i de hänseenden, som erfordras för rättelses vinnande, eller, i fall varom i 1 mom. sista stycket sägs, göra anmälan till Konungen.

Mom. 2. I paragrafens andra moment har angivits vad ett föreläggande får gå ut på. Av stadgandets avfattning framgår, att förelägganden endast kunna riktas mot företagare. Såsom framhållits redan i kap. 8 har näringsfrihetsnämnden naturligen icke behörighet att ge offentlig förvaltningsmyndighet, vare sig statlig eller kommunal, som icke är att anse såsom före-

tagare, direktiv i fråga om deras handhavande av sina förvaltningsuppgifter, ehuru nämnden väl vid de föregående förhandlingarna kan ha haft anledning att göra de föreställningar och erinringar, som befunnits befogade med hänsyn till hävdandet av de intressen, som nämnden har att tillvarata.

Hinder möter uppenbarligen ej att i ett och samma föreläggande kombinerats element hämtade från de fem olika punkter, som angivits i paragrafen. Då det gäller att häva ett kartellavtal, torde det exempelvis i allmänhet vara erforderligt, att dels förelägga parterna att upphäva avtalet, dels ock att förbjuda dem att använda vissa sådana förfaranden, som angivits i avtalet. Då det gäller ett av flera företagare i tyst samförstånd gemensamt tillämpat konkurrensbegränsande förfarande, torde möjlighet att bryta konkurrensbegränsningen med tillhjälp av föreläggande endast föreligga i vissa situationer. Liksom i andra fall, då ett föreläggande bedömes icke utgöra ett tjänligt medel för ingripande, har nämnden då att i stället göra anmälan till Kungl. Maj:t. I en dylik anmälan torde nämnden, i den mån så är möjligt, böra lämna anvisning på sådana statliga åtgärder, som kunna vara ägnade att förbättra konkurrensförhållandena på det ifrågavarande området, t. ex. nedsättning av tullar, stimulans till enskilda eller kooperativa intressen att igångsätta konkurrerande rörelse etc.

Underlåtenhet att ställa sig ett av näringsfrihetsnämnden meddelat föreläggande till efterrättelse är straffbelagd enligt de i 29 § angivna ansvarsbestämmelserna.

Efter beslut av Kooperativa förbundets kongress år 1948 har förbundets förvaltningsråd och styrelse i skrivelse till Kungl. Maj:t den 20 juni samma år hemställt om viss komplettering av 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Den avsedda kompletteringen åsyftade en tilläggslagstiftning av innebörd, att därest part i ett registreringspliktigt avtal bryter mot en i avtalet intagen bestämmelse, som avser gemensam prissättning eller rabattgivning, produktionsbegränsning, kvotering eller annan försäljningsbegränsning, annan part i avtalet icke borde vara berättigad att mot förstnämnda part föra talan om påföljd i form av skadestånd eller vite på grund av avtalsbrott.

I de sakkunnigas tilläggsdirektiv av den 12 november 1948 har åt de sakkunniga bl. a. uppdragits att upptaga den sålunda väckta frågan till förut-sättningslöst övervägande. Det framhölls i anslutning härtill, att det emellertid härvid borde beaktas, att icke alla kartellavtal, som införts i kartellregistret eller äro av beskaffenhet att böra införas i detta, medföra ur samhällelig synpunkt skadliga verkningar, och att en lagstiftning av antytt innehåll därför skulle få begränsas till sådana fall, där kartellsamarbetet framstode såsom övervägande skadligt.

I enlighet med den allmänna uppfattning, åt vilken givits uttryck i kap. 8,

ansluta sig de sakkunniga till den uppfattning, som sålunda framförts i 1948 års direktiv. Även de sakkunniga finna alltså att ett lagstadgande av berört innehåll borde begränsas till att gälla i fråga om sådana konkurrensbegränsande överenskommelser, vilka medföra ur samhällelig synpunkt skadliga verkningar. På sätt framgår av här ifrågavarande paragraf, har emellertid näringsfrihetsnämnden enligt de sakkunnigas förslag att i den mån ett konkurrensbegränsande avtal befinnes medföra ur samhällelig synpunkt skadlig verkan genom förhandling eller i sista hand ett tvingande föreläggande tillse att avtalet upphäves eller att konkurrensbegränsningen omformas på ett sådant sätt att skadlig verkan ej vidare uppkommer. Det synes därför icke vara erforderligt att härutöver meddela en särskild lagbestämmelse om förbud mot uttagande av skadestånd eller vite på grund av ett dylikt avtal. Det må i anslutning härtill erinras om att påföljd på grund av brott mot en konkurrensbegränsande överenskommelse stundom kan komma till uttryck även på annat sätt än i form av uttagande av skadestånd eller vite, t. ex. genom uteslutning ur förening, avstängning från leveranser från vissa leverantörer, förverkande av till innehavaren ställda skuldförbindelser e. d.

Om näringsfrihetsnämnden m. m.

9—11 §§.

I fråga om innehållet i 9—11 §§ hänvisas till den utförliga framställningen i kap. 8 sid. 506 o. f. Vad gäller de fyra fasta ledamöterna av nämnden är av särskild vikt, att till dessa befattningar utväljas personer, som stå helt fria i förhållande till näringslivet och som icke kunna uppfattas såsom representanter för något visst särintresse inom näringslivet eller någon viss organisation. I enlighet härmed har i lagtexten föreskrivits att nämndens fyra fasta ledamöter skola utses »bland personer, som icke kunna anses företräda intressen inom näringslivet».

Beträffande de två ekonomiskt sakkunniga ledamöterna är önskvärt, att de äga ingående och vidsträckt kännedom om näringslivets konkreta förhållanden. Det torde därjämte få anses lämpligt, att de i sin tidigare verksamhet sysslat med praktiska ekonomiska frågor. Uttrycklig fordran på praktisk erfarenhet har dock ej ansetts lämpligt att uppställa på grund av de svårigheter, som därigenom kunna uppstå med hänsyn till det samtidigt ställda kravet på full frihet från intressen inom näringslivet.

Vad angår ordförandens befogenhet att för tjänstgöring i nämnden vid handläggning av visst ärende utse ledamöter av nämndens råd, må erinras om att ett likartat förfarande tillämpas för utseende av tekniska ledamöter vid handläggning i underrätt av patentmål enligt 23 § patentförordningen i nu gällande lydelse.

12 §.

Näringsfrihetsnämnden har såsom av förevarande paragraf framgår ålagt att av eget initiativ höra rådet endast när det gäller frågor av principiell natur eller särskild vikt, medan alla övriga ärenden i allmänhet kunna avgöras av nämnden utan rådets hörande. Inskränkningen betingas av hänsyn till vikten att icke betunga handläggningen inför nämnden. Hinder för nämnden att om nämnden så finner lämpligt höra rådet i vilket som helst ärende följer givetvis icke härav. Med ärenden av särskild vikt torde i första hand böra avses ärenden, som beröra ett stort antal parter eller företag av betydelse för folkhushållet.

Ehuru initiativet till rådets hörande enligt lagförslaget i allmänhet ansetts böra ligga hos nämnden, har det dock befunnits lämpligt att också ge rådets särskilda ledamöter möjlighet att i fråga om visst ärende påfordra rådets hörande. Härigenom beredas rådets medlemmar och de stora intresseorganisationer de företräda, tillfälle att till diskussion inom rådet och med nämnden taga upp sådana särskilda ärenden, vilka, utan att vara av principiell natur eller särskild vikt, dock av en eller annan orsak funnits värda särskilt intresse. En ytterligare synpunkt som ansetts tala för bestämmelsen i fråga har såsom i kap. 8 anförts varit den, att man genom densamma vinner kontroll över att nämnden ej blir alltför restriktiv vid tillämpningen av föreskriften om rådets hörande och sålunda mer eller mindre skjuter rådet åt sidan. Det har emellertid förutsatts, att rådets ledamöter iakttaga viss återhållsamhet vid begagnande av sin rätt att påkalla rådets hörande, så att icke handläggningen av enkla rutinärenden betungas och försvåras genom rådets hörande i onödan. För att ge rådets ledamöter möjlighet att framställa begäran om att rådet skall höras i visst ärende torde i nämndens instruktion böra införas en bestämmelse om skyldighet för nämnden att hålla rådets ledamöter underrättade om de ärenden, som komma upp till dess behandling. För att bereda rådets ledamöter tillfälle att i erforderlig utsträckning följa nämndens verksamhet torde rådets ledamöter tillika böra få del av nämndens samtliga protokoll och beslut i den mån dessa icke enligt de särskilda sekretessbestämmelserna äro att anse såsom hemliga. Jämväl härom torde nödiga föreskrifter lämpligen böra införas i nämndens instruktion.

Såsom i kap. 8 anförts har icke eftersträfvats att åstadkomma en sådan jämvikt mellan olika stridiga intressen inom rådet, som bort förefinnas, om rådet skolat såsom sådant taga ställning till olika spørsmål. I lagen har därför upptagits ett direkt förbud mot omröstning inom rådet. I stället har varje ledamot att till rådets protokoll uttala sin särskilda mening. Beträffande ordningen för rådets hörande har i övrigt icke funnits lämpligt att meddela närmare föreskrifter i själva lagförslaget, utan torde bestämmelser härom böra ges i instruktion för nämnden och rådet. Som regel torde böra förutsättas, att rådets hörande äger rum vid gemensamt sammanträde

mellan rådet och nämnden under ordförandeskap av ordföranden i nämnden. Vid sammanträdet torde böra förekomma föredragning av den fråga, över vilken rådet skall höras, åtföljd av fri diskussion. Även skriftligt hörande av rådets olika ledamöter torde emellertid böra kunna förutsättas beträffande frågor, som lämpa sig för ett dylikt förfarande. I fråga om handlingar, som höra till det ärende varom fråga är och som i enlighet med sekretessföreskrifterna äro att anse såsom hemliga, torde icke kunna helt undvikas, att dessa i samband med rådets hörande delgivas dess ledamöter. Med hänsyn till det stora antalet ledamöter i rådet torde detta dock ej böra ske i vidare omfattning än som är oundgängligen erforderligt. Särskilda föreskrifter härom torde böra lämnas i nämndens och rådets instruktioner.

13 §.

Handläggningen av frågor om offentligt ingripande är såsom av den allmänna motiveringen framgår, tänkt att äga rum i form av en partsförhandling mellan å ena sidan den, som väckt fråga om ingripande, och å andra sidan den eller de företagare, som äro närmast ansvariga för de missförhållanden, som det ifrågasatta offentliga ingripandet är avsett att rikta sig mot. I enlighet härmed föreskrives i denna paragraf, att då framställning om offentligt ingripande gjorts nämnden har att, innan densamma tar ställning till fråga huruvida samhällsskadlig verkan uppkommit, bereda sökanden samt företagare, gentemot vilken framställningen riktats, tillfälle att vid sammanträde inför nämnden framlägga sina synpunkter. För att ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor skall få tillfälle att i mån av behov städe inför nämnden hävda de samhälleliga intressena, har tillika föreskrivits att ombudsmannen även i de fall, då han själv ej är sökande, skall kallas till sådant sammanträde. Emellertid torde mången gång finnas även andra företagare än de, som sålunda bli representerade, vilka ha ett betydande intresse av den förevarande frågans utgång och vars synpunkter och erfarenheter kanske i hög grad kunna bidra till de ifrågavarande spörsmålens rätta belysning. Samma förhållande gäller konsument- och löntagareorganisationer och statliga och kommunala myndigheter, vars verksamhetsområden beröras av det förevarande ärendet. I enlighet härmed torde, där så med hänsyn till omständigheterna finnes lämpligt, nämnden böra till sammanträdet kalla även sådana andra företagare, sammanslutningar av konsumenter eller löntagare samt statliga eller kommunala myndigheter, vilkas verksamhetsområden beröras av konkurrensbegränsningen. Någon uttrycklig fordran på att här avsedda intressenter kallas till sammanträdet har dock ej ansetts lämpligt att uppställa.

Om skyldighet för företagare, gentemot vilken ingripande påfordrats, att komma tillstädes samt att för nämnden hålla tillgängliga handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar stadgas i 23 och 25 §§.

Trots de garantier mot missbruk av rätten att göra framställning om offentligt ingripande, som ligger i de begränsningar i denna rätt, som stadgats i 7 §, torde ej kunna helt undvikas att framställningar kunna förekomma, som äro helt ogrundade och som alldeles uppenbart ej kunna föränleda någon åtgärd från nämndens sida. Fråga kan t. ex. vara om framställning, som skett av okynne, kverulans, okunnighet om lagens syftemål eller kanske rent av enbart för att skada en viss företagare, misskreditera en företagare i allmänhetens ögon etc. För att i sådana fall, som de här avsedda, bereda möjlighet för nämnden att avgöra ärendet utan onödig omgång och utan att i onödan besvära vederbörande med inställelse inför nämnden och därav föränledda kostnader, har i paragrafens sista punkt föreslagits en undantagsbestämmelse, enligt vilken nämnden, då det är uppenbart att framställning ej förtjänar avseende, må avslå densamma utan att ärendet handlagts vid sådant sammanträde, till vilket parterna kallats. De sakkunniga förutsätta, att denna undantagsbestämmelse handhas med all den försiktighet, som betingas av hänsyn till lagstiftningens allmänna läggning.

15 §.

Såsom i andra sammanhang vid flera tillfällen betonats bygger det här ifrågavarande lagförslaget på tillämpningen i största möjliga utsträckning av offentlighetsprincipen. Det är i enlighet härmed naturligt, att såsom grundprincip angivits att näringsfrihetsnämndens och rådets sammanträden skola vara offentliga. Emellertid torde i många fall handläggningen av ärenden inför nämnden komma att beröra förhållanden, som av vederbörande företagare anses utgöra affärshemligheter, t. ex. kalkylmaterial, uppgifter om kostnadsfördelning, kund- och leverantörsförhållanden m. m. Då ett ärende kommer upp inför nämnden torde i många fall ännu ej vara uppenbart, huruvida en konkurrensbegränsning verkligen föreligger och i allt fall ej avgjort huruvida en föreliggande konkurrensbegränsning är att anse såsom skadlig ur samhällelig synpunkt. Varje legitimt intresse av skydd för affärshemligheter torde därför böra upprätthållas. I enlighet härmed har åt nämnden givits befogenhet att om anledning förekommer till antagande, att till följd av offentligheten yrkeshemlighet skulle röjas, förordna att handläggningen skall ske inom stängda dörrar. Då det ofta torde vara svårt att på förhand avgöra, vilka uppgifter som komma att lämnas och deras betydelse för företagaren, torde knappast kunna undgås, att trots huvudregeln nämndens sammanträden i betydande omfattning komma att bli hemliga. Att huvudprincipen om offentlighet emellertid så långt förhållandena medge bör komma till full tillämpning ligger i sakens natur.

Ett viktigt led i nämndens arbete äro de förhandlingar, som skola följa i det fall att en viss konkurrensbegränsning befunnits skadlig. Det ömtåliga och grannliga arbete det här är fråga om torde i allmänhet knappast kunna bedrivas med framgång annat än vid enskilda sammanträden med parterna.

I fråga om nämndens förhandlingsverksamhet har därför befunnits befogat att göra undantag från huvudregeln om offentlighet. I enlighet härmed har föreskrivits, att förhandling skall äga rum inom stängda dörrar, där nämnden ej finner det kunna ske offentligt. Det sist angivna undantaget avser endast förhandling i enkla frågor, t. ex. då förhandling närmast är att anse såsom en formalitet och äger rum i omedelbar anslutning till en i övrigt offentlig förhandling. Att även nämndens överläggning till beslut i allmänhet bör äga rum utan att allmänheten äger tillträde är uppenbart.

Med hänsyn till de rättsverkningar, som äro förbundna med av nämnden meddelade förelägganden, har funnits lämpligt att i själva lagtexten ange att skriftligt besked därom skall tillställas därav berörda parter. Härmed avses sökanden i ärendet samt den eller de företagare, gentemot vilka föreläggandet är riktat.

Alla sådana bestämmelser, som i övrigt skola gälla för nämnden och rådet i fråga om sammanträdesordning, protokolls- och diarietföring, delgivning av kallelser till sammanträden och besked om beslut samt i liknande hänseenden, torde böra inflyta i den nämndens blivande instruktion, som det enligt 28 § i lagförslaget torde ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda. Beträffande de inskränkningar, som äro avsedda att gälla i fråga om rätten att utbekomma nämndens och rådets protokoll och andra handlingar, hänvisas till vad som nedan anföres vid den av de sakkunniga föreslagna lagen angående ändrad lydelse av 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

16 §.

Skyldighet för monopolutredningsmyndighet att lämna sådant biträde; som i denna paragraf avses, stadgas i 22 §, andra stycket.

Om registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser m. m.

17 §.

Paragrafen motsvarar 1 § andra stycket och 5 § i 1946 års lag. Av redaktionella skäl har ansetts lämpligast att redan i denna grundläggande paragraf ange, vilka konkurrensbegränsande överenskommelser, som skola registreras. Av paragrafens avfattning framgår, att registreringen skall avse kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser. Ordvalet anknyter till det som använts i 2 § av 1946 års lag. Såsom förut anförts, brukar med kartell i allmänhet förstås samarbete mellan företag med likartad verksamhet och sålunda av horisontell beskaffenhet. I avsikt att undanröja tveksamhet om att även konkurrensbegränsande avtal av vertikal beskaffenhet omfattas av registreringsskyldigheten har ordet »liknande» uteslutits. Med överenskommelser äro, såsom av 2 § 2 mom. framgår, att likställa sammanslutningars stadgar, bestämmelser och föreskrifter. Detta

förhållande överensstämmer helt med den praxis, som redan nu tillämpas av monopolövervakningsmyndigheterna. Såsom förutsättning för registrering uppställer paragrafen förutom att överenskommelse skall vara av konkurrensbegränsande natur, att densamma skall beröra pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållande här i riket. Även dessa förutsättningar överensstämmer helt med vad som gäller enligt 1946 års lag. I fråga om den närmare innebörden härav hänvisas därför till förarbetena till denna lag. Av 3 § framgår, att avtal som avse förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare icke skola registreras. Registreringsskyldighet i fråga om sådant i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande, varom förmåles i 4 § 1 mom. 2), har av naturliga skäl ej ansetts böra ifrågakomma.

Benämningen »övervakningsmyndighet», som brukats i 1946 års lag, synes efter tillkomsten av den nya organisation, som föreslås av nyetableringssakkunniga, kunna ge anledning till missförstånd i fråga om myndighetens behörighet och uppgifter och har därför utbytt mot beteckningen »monopolutredningsmyndighet». Beteckningen anknyter till namnet å den byrå inom kommerskollegium som upprättats för att handha de uppgifter, som anförtrotts kommerskollegium enligt 1946 års lag. Såsom i det föregående anförts har från kommerskollegii verksamhetsområde såsom övervakningsmyndighet enligt 1946 års lag undantagits bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet. I fråga om bank- och fondväsendet tjänstgör bank- och fondinspektionen och på försäkringsväsendets område försäkringsinspektionen såsom övervakningsmyndighet. Ehuru nyetableringssakkunniga i likhet med kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering finna övervägande skäl tala för att registrerings- och undersökningsarbetet på hela det här förevarande området centraliseras hos kommerskollegium, ha de sakkunniga dock icke velat i lagförslaget upptaga föreskrift härom. Frågan om den organisatoriska utformningen i detta hänseende torde nämligen liksom förut böra ankomma på Kungl. Maj:t.

De kartellregister, som föras av de särskilda övervakningsmyndigheterna enligt 1946 års lag, torde böra övertagas av motsvarande monopolutredningsmyndigheter enligt den föreslagna lagen. Har registrering av konkurrensbegränsande överenskommelse skett enligt den äldre lagen bör registreringen uppenbarligen gälla också enligt den nya lagen. Ny anmaning om registrering av dylika överenskommelser bör därför icke göras. Erinran om vad sålunda sagts torde böra inflyta i de särskilda instruktioner, som det torde ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda för monopolutredningsmyndigheterna.

18 §.

Paragrafen motsvarar 2 § i 1946 års lag. Med hänsyn till lagförslagets definition i 2 § av begreppet »företagare» innebär stadgandet en utvidgning av anmälningsskyldigheten till att avse även s. k. inköpskarteller.

19 och 20 §§.

19 och 20 §§ motsvara helt 3 och 4 §§ i 1946 års lag.

21 §.

De i 21 § upptagna bestämmelserna innebära såsom ovan anförts en nyhet i förhållande till 1946 års lag. Stadgandet anknyter dock till ett i näringsorganisationssakkunnigas betänkande (s. 329) ställt förslag.

Genom s. k. anbudskarteller och liknande ringbildningar bestämmas ofta icke blott pris och andra villkor, som skola tillämpas vid avgivande av anbud, utan föreskrives också i många fall den ordning, i vilken inkommande beställningar skola fördelas mellan i anbudskartellen deltagande företagare eller den kvot av beställningarna, som skall tillkomma de olika parterna. S. k. skyddsanbud med högre pris kunna därvid stundom avgivas av de företagare, som enligt avtalet ej skola ha den ifrågavarande beställningen. Här avsedda anbudskarteller och liknande ringbildningar äro i många fall hemliga eller — om de intagits i kartellregistret eller på annat sätt offentliggjorts — i allt fall ej med säkerhet kända av beställaren. Denne kommer därför ej sällan att få den uppfattningen, att avgivna anbud återspegla en på verksam konkurrens grundad fri prisbildning, ehuru anbudet i själva verket utgöra resultatet av ett kartellsamarbete. Avsikten med den här föreslagna bestämmelsen är att skapa ytterligare garanti för full offentlighet åt sådana anbudskarteller och andra ringbildningar, som nyss nämnts. Anbudstagaren torde härigenom få ökad möjlighet att vid prövningen av anbudet bedöma deras skälighet samtidigt som den offentlighet, som även på detta sätt åstadkommes åt denna form av konkurrensbegränsning, synes böra i hög grad vara ägnad att förhindra missbruk av dylika överenskommelser.

Upplýsningsskyldigheten är ej avsedd att omfatta den konkurrensbegränsande överenskommelsens innehåll. Det bör därför anses tillräckligt att anbudsgivaren i anbudet eller i samband med anbudets avgivande lämnar upplýsning om att anbudsgivaren deltar i överenskommelse av betydelse för anbudet, samt en kort uppgift som identifierar densamma.

Underlåtenhet att iakttaga den föreskrivna upplýsningsskyldigheten är straffbelagd i 29 § sista stycket.

Om särskild undersökning

22 §.

Första stycket av förevarande paragraf motsvarar helt 6 § i 1946 års lag, dock med ändringen att ordet »skadlig» utbytt mot uttrycket »samhällsskadlig». Vad uttrycket »samhällsskadlig» verkan innefattar, framgår av definitionen i lagförslaget 1 §.

Enligt paragrafens andra stycke har monopolutredningsmyndighet ålagts att utföra de särskilda undersökningar, som erfordras för att lämna närings-

frihetsnämnden och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor det biträde, varav de i sin verksamhet ha behov. Bestämmelsen svarar mot stadgandet i 16 §.

Enligt paragrafens tredje stycke har monopolutredningsmyndighet slutligen tillagts befogenhet att, efter medgivande av Kungl. Maj:t, utföra särskild undersökning avseende av svenska företagare åstadkommen konkurrensbegränsning på utländska marknader. Bestämmelsen har föranletts av den rätt till offentligt ingripande gentemot konkurrensbegränsning med skadlig verkan utom riket, varom stadgats i 4 § 2 mom. Innan Kungl. Maj:t meddelar tillstånd till sådant ingripande torde ofta vara nödvändigt att viss utredning förebringas angående förekomsten av sådan konkurrensbegränsning och dess verkningar. Genom här förevarande stadgande öppnas möjlighet att utföra sådana undersökningar utan att Kungl. Maj:t därigenom bindes i sitt ställningstagande till frågan, huruvida medgivande till offentligt ingripande skall lämnas eller ej. I många fall torde för övrigt de utländska krav, som ställas, kunna helt eller till väsentlig del tillfredsställas redan genom att en offentlig utredning företages i fallet och utan att några vidare statliga åtgärder vidtagas från svensk sida.

Allmänna bestämmelser

23—26 §§.

Här ifrågavarande paragrafer motsvara 7—9 samt 13 §§ i 1946 års lag. Samma befogenheter som i berörda paragrafer givits övervakningsmyndighet har ansetts böra tillkomma näringsfrihetsnämnden och monopolutredningsmyndighet. Anledning att tillägga ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor motsvarade rättigheter har däremot icke ansetts förefinnas.

27 §.

Med Konungen avses i denna paragraf regeringsrätten. Att så är förhållandet framgår av det av de sakkunniga framlagda särskilda förslaget till lag angående ändrad lydelse av 2 § 14:o) lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt. I fråga om de överväganden, som — vad avser näringsfrihetsnämndens beslut — ligga till grund härför hänvisas till kap. 8. Beslut av övervakningsmyndighet enligt 1946 års lag överklagas hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Av naturliga skäl synas emellertid enhetliga regler böra gälla för överklagande av beslut av näringsfrihetsnämnden och monopolutredningsmyndighet. Då monopolutredningsmyndighets beslut i alldeles övervägande flertalet fall torde vara av sådan art, att de böra bedömas främst ur rättssynpunkt, synes även av denna anledning finnas skäl att låta besvär över monopolutredningsmyndighets beslut avgöras av regeringsrätten. På grund härav har i fråga om monopolutredningsmyndigheternas beslut den ändringen föreslagits i förhållande till 1946 års lag, att klagomål även över dylik myndighets beslut skola avgöras av regeringsrätten.

Ansvarsbestämmelser m. m.

29 §.

Såsom påföljd för underlåtenhet att iakttaga ett av näringsfrihetsnämnden jämlikt 8 § meddelat föreläggande torde i och för sig kunna ifrågakomma såväl straff som vite eller båda dessa sanktionsmedel vid sidan av varandra. Att förknippa av näringsfrihetsnämnden meddelade förelägganden med ett av nämnden angivet vite, som kunde utdömas av domstol vid underlåtenhet att iakttaga föreläggandet, synes på goda grunder kunna anses innebära en sanktionsmetod, som väl lämpade sig för de här avsedda fallen. Det gäller ju här nämligen icke att upprätthålla en generell handlingsregel, utan att tillse, att en myndighets i konkreta fall meddelade påbud och förbud vinna efterföljd. Vitet kunde avpassas med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall, såsom vederbörandes ekonomiska intresse av att underlåta att ställa sig ett givet föreläggande till efterrättelse, vederbörandes ekonomiska ställning och förmodade ovilja mot att följa det givna föreläggandet m. m. Vitet torde också, då fråga är om juridisk person, vilket i här förekommande fall ofta måste bli förhållandet, kunna riktas direkt mot denna och ej allenast mot dess ställföreträdare.

Trots de fördelar ett användande av vitesinstitutet sålunda erbjuder, ha de sakkunniga dock funnit övervägande skäl tala för direkt kriminalisering av brott mot ett givet föreläggande genom en i lagen meddelad straffbestämmelse. Endast genom ett direkt ådömande av straff synes nämligen kunna ges tillbörligt uttryck åt en värdering av samhällsfarligheten av den brottsliga gärningen i de enskilda fallen. Genom sin moralbildande effekt torde straffet härigenom vara vitet så överlägset såsom preventionsmedel, att tvekan i valet mellan de två sanktionsmetoderna knappast kan råda. Då i straffskalan inbegripits frihetsstraff har icke heller ansetts erforderligt att till straffsanktionens förstärkande öppna möjlighet för nämnden att i särskilda fall även utsätta vitespåföljd. De sakkunniga ha härvid utgått från att ett upprepande av brott mot ett givet föreläggande städse bör anses utgöra en sådan synnerligen försvårande omständighet, som kan föranleda ådömande av frihetsstraff. Skulle erfarenheten från en blivande tillämpning giva vid handen, att behov föreligger av en starkare sanktion än den föreslagna straffbestämmelsen, torde frågan om en komplettering av straffet med vitespåföljd böra upptagas till förnyat övervägande.

Genom lag den 30 juni 1948 har i allmänna strafflagen införts ett allmänt stadgande om *förverkande* till kronan av vinning av brott, som i allmänna strafflagen är belagt med straff. Den som haft vinning av sådan brottslig gärning må i enlighet med detta stadgande sålunda, i den mån vinningen ej motsvaras av skada för enskild, förpliktas att efter ty prövas skäligen utgiva däremot svarande belopp till kronan. Motivet till stadgandet har varit, att det icke syntes tillfredsställande att en brottsling skulle vara i okvald

besittning av vad han orättmätigt tillskansat sig genom brott samt att det därjämte ansetts önskvärt, att så långt möjligt motverka den lockelse till brott, som vinningen av brottet utgör. Inom specialstraffrätten finnas åtskilliga speciella stadganden om förverkande av liknande karaktär. Här må endast erinras om stadgandena i 25 § allmänna förfogandelagen, 5 § lagen den 5 juni 1942 om förbud i vissa fall mot handel med ransonerade varor, 19 § i Kungl. kungörelsen den 17 juni 1943 med vissa bestämmelser angående handeln med ransonerade varor m. m., samt 12 § 3 mom. prisregleringslagen den 30 juni 1947. Otvivelaktigt torde goda skäl tala för att även i här förevarande lag införa en bestämmelse om förverkande av vinning av brott mot lagen. Emellertid torde uppskattningen av vinningen av ett brott mot givet föreläggande i flertalet fall vara svår att göra. Härtill kommer att i alldeles övervägande antalet fall vinningen ej torde tillfalla den person, som är ur straffrättslig synpunkt ansvarig, utan i stället uppkomma för en juridisk person. De personer, som beröras av den här föreslagna lagen, torde i allmänhet vara starkt ansvarskännande och måna om sitt sociala anseende. Redan straffets ådömande torde därför vara av långt större betydelse än dess ekonomiska konsekvenser. På grund härav och då i svåra fall frihetsstraff kan förekomma ha de sakkunniga ej funnit nödigt att för sin del föreslå några förverkandebestämmelser. Skulle vid den föreslagna lagens tillämpning straffsanktionen visa sig vara alltför svag för att på ett effektivt sätt framtvinga efterföljd åt givna förelägganden, torde därför även frågan om införande av förverkandepåföljd få upptagas till förnyad prövning. Det synes härvid dock nödvändigt att förverkandet anordnas på ett sådant sätt, att även vinning, som uppkommer för juridisk person, kan förklaras förbruten till kronan.

Av 30 § första stycket framgår att åtal för underlåtenhet att ställa sig av näringsfrihetsnämnden meddelat föreläggande till efterrättelse får anhängiggöras endast efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Andra stycket av 29 § motsvarar andra stycket av 10 § i 1946 års lag. I materiellt hänseende har stadgandet utvidgats till att omfatta även ärenden om offentligt ingripande samt om registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser. I förarbetena till 1946 års lag har framhållits, att då vid registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser betydelsefulla uppgifter, exempelvis rörande priser och rabatter eller fördelning av produktion eller avsättning, ej ingå i det ifrågavarande avtalet utan återfinnas i protokollsanteckningar, brev m. m., avtalstexten borde kompletteras härmed. Erfarenheten har givit vid handen, att registreringen i ett mycket stort antal fall delvis bygger på sålunda inhämtade uppgifter. I samband med registrering av konkurrensbegränsande avtal kommer därför ofta att granskas ett stort antal handlingar för avgörande om innehållet är av sådan

art, att det bör upptagas i kartellregistret. Även då det gäller registrering av konkurrensbegränsande avtal har sekretesskydd därför ansetts böra förefinnas i samma utsträckning och anordnat efter samma grunder, som då det gäller de särskilda undersökningarna.

I anslutning till de här förevarande bestämmelserna må anföras att 25 kap. 3 § allmänna strafflagen i dess lydelse enligt lagen den 30 juni 1948 innehåller ett generellt stadgande om straff för ämbetsman eller förutvarande ämbetsman, som yppar vad han är pliktig att hemlighålla eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet. Det kunde på grund härav ifrågasättas att ej upptaga någon särskild straffbestämmelse för sådana fall, som äro att hänföra under berörda paragraf i allmänna strafflagen. Detta kunde ske t. ex. därigenom att straffet för i 29 § andra stycket omförmålt brott bleve att bestämma i första hand enligt allmänna strafflagen och först om brottet ej är där belagt med straff enligt det särskilda straffstadgandet. Av 30 § andra stycket framgår emellertid, att de sakkunniga funnit sig böra föreslå att här avsedda brott — i likhet med vad som gäller enligt 1946 års lag — må åtalas av allmän åklagare allenast efter angivelse av målsäganden. Med hänsyn till innehållet i 6 § lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. synes vid en avfattning av straffstadgandet enligt det sistnämnda alternativet tvekan emellertid kunna uppstå angående åtalsrätten. För att undanröja en dylik tveksamhet har hela straffbestämmelsen ansetts böra meddelas i här förevarande speciallag. Det erinras om att jämlikt 25 kap. 7 § strafflagen även vid dylikt förhållande ämbetsman, som gjort sig skyldig till brott i här förevarande avseende, i särskilda fall kan dömas till suspension eller avsättning.

30 §.

I fråga om åtal för underlåtenhet att ställa sig av näringsfrihetsnämnden jämlikt 8 § meddelat föreläggande till efterrättelse har i första stycket av förevarande paragraf föreslagits den inskränkningen av åtalsrätten, att åtal endast må anhängiggöras efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Anledningen till den föreslagna begränsningen av åtalsrätten är, att man velat förhindra åtal i fråga om sådana formella eller andra mindre förseelser mot ett givet föreläggande, som sakna betydelse för det syfte näringsfrihetsnämnden velat uppnå med sitt föreläggande, ävensom åtal i trakasseringssyfte av enskilda motparter för förmenta överträdelser av nämndens förelägganden. Då den prövning av åtalsfrågan, det här gäller, för ett riktigt bedömande förutsätter kunskap om de ekonomiska förhållanden, som ligga till grund för det meddelade föreläggandet, har prövningen av åtalsfrågan av naturliga skäl syntts böra uppdragas åt ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Stadgandet i andra stycket motsvarar 10 § sista stycket i 1946 års lag.

Med hänsyn till lagen den 20 april 1951 med vissa bestämmelser om böter och viten, vilken lag träder i kraft den 1 januari 1952, torde det här föreslagna stadgandet kunna utgå efter nämnda dag.

Övergångsbestämmelser

I den av de sakkunniga föreslagna lagstiftningen har såsom ovan anförts 1946 års lag i dess helhet blivit inarbetad. I samband med den nya lagstiftningens ikraftträdande bör därför 1946 års lag upphävas. För att emellertid möjliggöra en smidig övergång till den nya lagen har i övergångsbestämmelserna till denna föreslagits ett stadgande av innehåll, att även efter den nya lagens ikraftträdande 1946 års lag alltjämt skall äga tillämpning med avseende å anmaning som gjorts och undersökning som inletts dessförinnan. Härigenom undvikas att ny anmaning om registrering av konkurrensbegränsande överenskommelse behöver givas i det fall att anmaning utfärdats efter den äldre lagen men anmälningsskyldigheten ännu ej hunnit fullgöras, då den nya lagen träder i kraft, liksom ej heller nytt beslut om särskild undersökning behöver komma till stånd för att enligt 1946 års lag påbörjade undersökningar skola kunna fullbordas. Behov av stadgandet föreligger emellertid även i det hänseendet, att de i lagen upptagna bestämmelserna om straff- och sekretesskydd för uppgifter, som tidigare inhämtats eller som i försättningen komma att inhämtas, böra äga bestånd även framdeles. Det torde böra framhållas, att uttrycket »sistnämnda lag» även omfattar de till 1946 års lag knutna övergångsbestämmelserna. I fråga om undersökningar, som företagits med stöd av lagen den 18 juni 1925 (nr 223) om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar, bliva härigenom de i sistnämnda lag givna stadgandena om sekretesskydd alltjämt gällande.

Lagen angående ändrad lydelse av 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

De allmänna grunder för offentlighetsprincipens tillämpning, som angivits i förarbetena till 1946 års lagstiftning och som kommit till uttryck i 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar, finna de sakkunniga böra komma till tillämpning på hela här förevarande område. I de sakkunnigas ändringsförslag till lagen om allmänna handlingar har därför väsentligen endast genomförts de redaktionella ändringar, som betingats av stadgandets tillämpning på hela den av de sakkunniga föreslagna nya lagstiftningen.

Enligt den ordning, som i enlighet med berörda principer tillämpats och

alltjämt är avsedd att tillämpas på här förevarande område, har lagts i Kungl. Maj:ts¹ hand att avgöra huruvida och i vilken omfattning handlingar och utredningsresultat, vars offentlighöörande kan lända företagare till men, ändock skola publiceras såsom ett led i de exekutiva åtgärder, till vilka lagstiftningen syftar. Enligt den praxis som hittills följts har kommerskollegium i enlighet härmed till Kungl. Maj:t överlämnat av monopolutredningsbyrån upprättade särskilda undersökningar, varefter Kungl. Maj:t förordnat om undersökningarnas offentlighöörande i dess helhet eller med undantag för vissa avsnitt. I vad gäller särskilda undersökningar upprättade enligt första och tredje styckena i lagförslagets 22 § synes den praxis som sålunda tillämpats ändamålsenlig och torde sålunda böra komma till användning även framdeles. I vad gäller sådana särskilda undersökningar, som upprättats på framställning av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor eller näringsfrihetsnämnden, samt handlingar, som inkommit till eller upprättats hos ombudsmannen, nämnden eller regeringsrätten i ärenden om offentligt ingripande, torde ett dylikt ställningstagande från Kungl. Maj:ts sida till varje enskilt fall kunna medföra alltför stor arbetsbelastning. Det torde därför böra förutsättas att Kungl. Maj:t i särskild förordning delegerar viss beslutanderätt i här avsedda fall till näringsfrihetsnämnden och regeringsrätten, t. ex. i fråga om vissa grupper av ärenden. En allmän delegering av beslutanderätten torde under alla förhållanden ej böra ske utan att noggranna och nyanserade villkor uppställas. De närmare regler, som härvid böra gälla, torde endast kunna utformas efter hand och allteftersom erfarenhet vinnes på området.

I fråga om kartellregistret gäller att detta enligt 1946 års lagstiftning i princip är offentligt, men att Konungen om särskilda skäl därtill äro äger förordna, att registret, såvitt angår däri intagna uppgifter rörande viss överenskommelse, icke får utlämnas tidigare än tjugo år efter det anteckning om överenskommelsen gjorts i registret. Enligt förarbetena till 1946 års lag åsyftades med sådana särskilda skäl, som borde föranleda beslut om hemlighållande, i främsta rummet det fall att svenska affärsintressen genom offentlighöörandet skulle kunna skadas i förhållande till utländska konkurrenter men även andra fall, då affärsintressen skulle kunna lida skada genom offentlighöörandet. Enligt hittills tillämpad praxis har Kungl. Maj:t intagit en restriktiv hållning, då det gällt att medge hemlighållande av anteckningar i kartellregistret. De sakkunniga finna angeläget att denna praxis kommer till tillämpning även i fortsättningen. Skulle ett åberopande av hänsyn till intressen på exportmarknaden annat än i tvingande fall tillmätas avgörande betydelse, kunde nämligen befaras, att detta skulle leda till en allvarlig begränsning av offentlighetsprincipen, eftersom en mycket stor del av de svenska näringsidkarna åtminstone delvis sälja på exportmarknaden.

¹ Med Kungl. Maj:t avses här Kungl. Maj:t i statsrådet.

KAPITEL 10

Organisation och kostnader

Den i det föregående föreslagna lagstiftningen förutsätter, såsom i kap. 8 anförts, en tredelad organisation. Kärnan i denna organisation utgör näringsfrihetsnämnden, som är det beslutande eller om man så vill dömande organet. Uppgiften att inför nämnden företräda de samhälleliga intressena och att taga initiativ till ingripanden har lagts på en särskild befattningshavare, ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Utredningsfunktionen är slutligen anförtrodd ett fristående organ, monopolutredningsmyndigheten, motsvarande monopolövervakningsmyndigheten enligt 1946 års lag. I det följande kommer att framläggas summariskt förslag till organisation av de angivna organen jämte en överslagsberäkning angående kostnaderna.

Allmänt om monopolutredningsmyndigheten

Av framställningen i kapitlen 4—6 framgår att konkurrensbegränsningar av olika slag äro allmänt förekommande inom många områden av det svenska näringslivet. Att vissa sådana konkurrensbegränsningar alldeles uppenbart äro att anse såsom ur samhällelig synpunkt skadliga, därom äro flertalet ense, liksom enighet också råder om att det även finnes konkurrensbegränsningar, som äro ur samhällelig synpunkt fördelaktiga eller i allt fall icke skadliga. Beträffande en stor mängd konkurrensbegränsningar råder däremot på olika håll delade meningar. Endast efter närmare undersökning av de olika konkurrensbegränsningarnas innebörd och verkningar i de särskilda fallen torde ställning kunna tagas till frågan, huruvida en viss konkurrensbegränsning är att anse såsom ur samhällelig synpunkt skadlig eller ej. Det torde med hänsyn härtill stå klart att effektiviteten av den av de sakkunniga föreslagna lagstiftningen i väsentlig mån måste bli beroende av utredningsorganens kapacitet.

Frågan om monopolutredningsmyndighetens organisation har såsom i kap. 9 anförts enligt de sakkunnigas lagförslag överlämnats till Kungl. Maj:ts närmare bestämmande. Såsom tidigare anförts finna de sakkunniga i och för sig övervägande skäl tala för att de monopolutredningsmyndigheten åvilande uppgifterna koncentreras till kommerskollegii monopolut-

redningsbyrå, ehuru de sakkunniga likväl ej funnit anledning att i förevarande sammanhang framställa förslag härom. De sakkunniga ha därför i det följande utgått från att den uppdelning av uppgifterna, som skett i tillämpningsföreskrifterna till 1946 års lag, åtminstone tills vidare bibehålles. Några organisatoriska förändringar inom bank- och fondinspektionen, resp. försäkringsinspektionen med hänsyn till monopolutredningsmyndighetens enligt de sakkunnigas förslag utökade arbetsuppgifter torde icke erfordras.

Enligt 1946 års lagstiftning och de till grund för densamma liggande förarbetena, åligger monopolutredningsbyrån väsentligen tre arbetsuppgifter, nämligen att registrera konkurrensbegränsande överenskommelser, att utföra mera ingående undersökningar i särskilda fall i vad avser förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på marknadsförhållandena (s. k. specialundersökningar) samt att omhänderha sådana allmänna statistiska undersökningar, som erfordras för övervakning av förekomsten av konkurrensbegränsningar inom näringslivet (analysverksamhet). Efter en successiv uppbyggnad tjänstgöra å byrån budgetåret 1951/52 tillhopa 17 personer. Arbetet är fördelat på två avdelningar, en för registrering av kartellavtal samt en för utförande av specialundersökningar, jämte ett för båda avdelningarna gemensamt kansli för skrivarbete m. m. Upprättande av en tilltänkt avdelning för analysverksamheten har tills vidare fått anstå till följd av brist på medel för anställande av härför erforderlig personal. Befattningshavarna fördela sig på följande tjänster.

1 kommerseråd och chef Ca 37

Registreringsavdelningen:

1 förste byråsekreterare Ce 29
 1 » » Cg 27
 4 amanuenser Cf 17—Ce 24

Undersökningsavdelningen:

1 förste aktuarie Ce 29
 1 » » Cg 27
 4 amanuenser Cf 17—Ce 24

Gemensamt kansli:

1 kanslibiträde Cg 11 (Ca 8)
 1 expeditivvakt Ca 9
 2 kontorsbiträden Cf 4—Ce 8

Personalförteckningen för kommerskollegium upptager härjämte en befattning såsom byrådirektör i lönegrad Ce 31 med placering på monopolutredningsbyrån. Sedan budgetåret 1950/51 har emellertid ej anslagits me-

del för denna befattning, vilket sammanhänger med att befattningens innehavare förordnats såsom t. f. chef för byrån å den nyinrättade kommerserådstjänsten. Befattningen såsom chef för byrån var tidigare anordnad såsom en arvodesbefattning med deltidsarbete.

I den organisationsplan, som av kommerskollegium framlades i kollegiets anslagsäskanden för budgetåret 1947/48 i samband med monopolutredningsbyråns första utbyggnad, upptogs för byråns tredje avdelning med uppgift att handha analysverksamheten en befattningshavare med arvode motsvarande förste aktuarier, två amanuenser, ett kontorsbiträde och ett skrivbiträde.

Under tiden fram till 1/1 1951 har i monopolutredningsbyråns kartellregister registrerats tillhoppa 510 avtal, varav under år 1947 169, år 1948 69, år 1949 103 och år 1950 169. Av särskilda undersökningar har fram till 1/1 1951 endast kunnat färdigställas en (påbörjad år 1947) angående marknadsförhållandena inom jordbruksmaskinbranschen, medan tre undersökningar vid nämnda tid voro under arbete, nämligen en avseende Svenska järn- och balkgrossisters förenings verksamhet, en avseende priser och kostnader samt därmed sammanhängande förhållanden inom värme- och sanitetsbranschen (Radiator- och Pannkonventionerna, diskbänksfabrikantföreningen och Svenska rörgrossistföreningen) samt en avseende handeln med planglas.

Erfarenheterna från byråns hittillsvarande arbete ha givit vid handen, att såväl registreringsverksamheten som alldeles särskilt undersökningsverksamheten befunnits vara avsevärt mera tids- och arbetskrävande än man tidigare haft anledning att räkna med. De i huvudsak mera summariska undersökningar, som utförts av de sakkunnigas sekretariat, ha bekräftat det angivna förhållandet. Något direkt mått på den nuvarande organisationens arbetseffekt torde de angivna siffrorna dock icke giva. Avsaknaden av erfarenhet från sådant undersöknings- och utredningsarbete det här är fråga om har naturligen medfört att arbetet blivit mera krävande än vad eljest torde vara fallet och att ej obetydlig tid åtgått för att utexperimentera arbetsformerna och undersökningsmetoderna. Efter hand som mera fasta arbetsformer och undersökningsmetoder skapas samt personalen får erforderlig rutin i sitt arbete torde därför kunna förväntas att arbetsresultaten kunna komma fram i väsentligt snabbare takt än hittills varit fallet. Även vid dylikt förhållande torde emellertid vara alldeles uppenbart, att den nuvarande organisationen icke kan anses tillräcklig för att lämna erforderligt underlag för en effektiv tillämpning av den i detta betänkande föreslagna lagstiftningen. En utvidgning av byråns personella resurser synes därför, såsom redan i kapitel 8 anförts, ofrånkomlig.

De krav som synas nödvändiga att uppställa för att byrån på ett lämpligt sätt skall kunna fylla sina uppgifter enligt den föreslagna lagstiftningen äro: 1) att registreringen av konkurrensbegränsande överenskommelser på-

skyndas, så att inom en icke alltför avlägsen tid en allmän kartläggning över förekomsten av dylika överenskommelser vinnes; 2) att byråns organisation medger snabba och effektiva undersökningar av begränsad omfattning i sådana fall där nämnden eller ombudsmannen på grund av anmälan från företagare eller konsumentorganisation eller eljest funnit anledning att upptaga visst ärende till prövning; 3) att mera ingående specialundersökningar komma till stånd på sådana områden, där skadliga verkningar av konkurrensbegränsning kunna befaras; samt 4) att byrån har möjlighet att fortlöpande övervaka att genom lagstiftningen vunna resultat bli bestående.

En beräkning av storleken av den personal, som erfordras för att byrån i görligaste mån skall kunna fylla de angivna kraven, torde underlätta om man till en början tar ställning till frågan om byråns arbetsformer.

Monopolutredningsbyrån är för närvarande såsom av det föregående framgår indelad på arbetsavdelningar anordnade efter arbetets art. Vid en organisation enligt denna »funktionella» metod synas de utökade arbetsuppgifterna nödvändiggör, att till de redan nu befintliga två avdelningarna för registreringsverksamheten och specialundersökningarna fogas *dels* den redan planerade avdelningen för analysverksamheten, *dels* ock en avdelning med uppgift att stå näringsfrihetsnämnden och ombudsmannen till tjänst med undersökningar i särskilda ärenden. Det skulle också vara nödvändigt att vid en sådan organisation låta avdelningen för specialundersökningar få en ökad kapacitet, då byrån med sin nuvarande personal knappast torde förväntas kunna framlägga mer än högst två större specialundersökningar om året.

Uppenbart är att den hittills tillämpade organisationsformen, med indelning på arbetsavdelningar efter uppgifternas art, varit lämplig och säkerligen också den enda möjliga, då det gällt att med en begränsad personal å ena sidan så snabbt som möjligt skapa överblick över den aktuella förekomsten av konkurrensbegränsande avtal, och å andra sidan att för vissa begränsade områden studera verkningarna av förekomsten av konkurrensbegränsningar. Huruvida en organisation av samma typ även efter en utbyggnad efter ovan skisserade linjer är den mest lämpliga synes däremot knappast vara lika självklart. En fördel med denna funktionella organisationsform är otvivelaktigt att varje avdelning blir väl förtrogen med sina särskilda arbetsuppgifter. De på registreringsavdelningen tjänstgörande utredningsmännen bli specialister på registreringsarbetet och den praxis som tillämpas i fråga om detsamma. Undersökningsavdelningarnas personal förvärvar en god rutin i fråga om undersökningsarbetets metodik och praktiska utförande. En nackdel är däremot att personalen på alla avdelningarna nödgas syssla med alla ämnesområden och sålunda ej få någon ingående sakkännedom inom någon eller några vissa branscher. Erfarenheten såväl från monopolutredningsbyråns hittillsvarande verksamhet som från

de sakkunnigas eget utredningsarbete har visat, att då det gällt att utreda konkurrensförhållandena inom ett visst område det är nödvändigt, att såsom utgångspunkt skaffa sig en allmän överblick över branschens struktur och de speciella branschproblemen. För den med en viss bransch obekante utredningsmannen, är detta förberedande arbete i allmänhet mycket tidsödande.

Andra och kanske än mera väsentliga nackdelar av en uppdelning efter arbetsuppgifternas art betingas därav, att de olika arbetsuppgifterna i väsentlig mån gå i varandra på ett sådant sätt, att de ofta ej kunna rationellt fördelas efter denna metod. I fråga om registreringsverksamheten torde t. ex. ofta förekomma att förut ej registrerade avtal framkomma vid en särskild undersökning, liksom att redan registrerade avtal inom ett visst område böra tagas till utgångspunkt för en viss utredning. I båda fallen synes vara mest rationellt, att samma personal utför såväl registrerings- som undersökningsarbetet. Det torde också böra erinras därom, att sedan huvudparten av befintliga avtal vid en första planmässig genomgång av näringslivets olika delar införts i kartellregistret, registreringsarbetet för framtiden torde bli av något mindre kvantitativ betydelse. Övervakningen av inträdda förändringar i fråga om de registrerade avtalen och registreringen av nya avtal utgör dock en bestående arbetsuppgift av väsentlig betydelse. Beträffande specialundersökningarna ha dessa hittills planerats såsom självständiga och mera utförliga undersökningar rörande konkurrensförhållandena inom en viss bransch eller annat större område av näringslivet. Vid ett förverkligande av de sakkunnigas förslag torde vara naturligt om trycket på byrån att färdigställa sådana mindre, till direkt praktiska resultat syftande undersökningar, som begäras av ombudsmannen eller nämnden, lätt kommer att draga arbetskrafterna och intresset från mera långsiktiga undersökningar. Emellertid torde de undersökningsresultat, som framkomma vid de mindre undersökningarna ofta kunna utnyttjas även för större specialundersökningar. De sakkunniga tänka sig sålunda, att när ett visst antal mindre undersökningar utförts inom vissa avgränsade men varandra närliggande områden, det kan vara lämpligt att materialet fördjupas och kompletteras, samt därefter publiceras av byrån i form av en sammanfattande större s. k. särskild undersökning. För att detta skall bli möjligt är det emellertid nödvändigt att personalen ej från början indelats på en särskild avdelning för utförandet av mindre undersökningar och en särskild avdelning för större specialundersökningar. Även prisanalysverksamheten sammanhänger intimt med det övriga undersökningsarbetet. I många fall torde t. ex. en prisanalys böra ingå i en särskild undersökning eller kan en prisanalys böra utföras för att få kontroll över verkningarna av resultat, som vunnits på grundval av en i ett särskilt fall utförd undersökning.

På grund av vad sålunda anförts ha de sakkunniga kommit till den upp-

fattningen, att en lämpligare indelningsgrund än den funktionella är en indelning efter arbetsmaterialet, eller med andra ord en branschvis gjord indelning. De sakkunniga föreslå därför att byråns personal fördelas på branschvis anordnade arbetsgrupper, där varje arbetsgrupp för sitt område av näringslivet självständigt svarar för alla de olika byrån åvilande arbetsuppgifterna. För att ge möjlighet att följa en vara genom olika led synes spaltningen i största möjliga utsträckning böra genomföras efter vertikala linjer, så att för en och samma vara råvaruproduktion, förädlingsverksamhet och handel hänföres till en och samma arbetsgrupps område.

Antalet utredningsmän på varje arbetsgrupp synes ej böra göras alltför stort, utan avpassas så, att ett intimt och fruktbarande samarbete inom gruppen kan vinnas. Med ledning av erfarenheterna från monopolutredningsbyråns hittillsvarande verksamhet synes en lämplig sammansättning av de olika arbetsgrupperna erhållas om varje arbetsgrupp som regel består av en ansvarig utredningsman med två eller tre kvalificerade biträden. Den ansvarige utredningsmannen synes i likhet med vad nu är fallet böra få ställningen såsom förste aktuarie samt biträdena ställningen såsom aktuarier eller amanuenser. Flertalet utredningsmän och biträden böra ha ekonomisk eller statistisk utbildning. Även den juridiska sakkunskapen bör dock vara företrädd bland dem. Hinder bör ej heller föreligga mot att såsom utredningsman eller biträde anställes lämplig person utan akademisk examen men med praktisk erfarenhet av särskilt värde för här ifrågasvarande arbete.

I regel torde arbetsgrupperna icke böra ha en alltför fast sammansättning utan förflyttning i främsta rummet av amanuenspersonalen kunna ske mellan de olika arbetsgrupperna allt efter som förhållandena och de aktuella kraven på utredningar gör detta erforderligt. För att sammanställa en vidlyftig specialundersökning eller en brådskande utredning som påkallats av ombudsmannen, torde det inte sällan bli nödvändigt att överflytta en eller flera amanuenser från en arbetsgrupp till en annan. Ej heller gränserna mellan de olika arbetsgruppernas arbetsområden synas böra vara fastlåsta t. ex. genom att de angivits i en av Kungl. Maj:t fastställd instruktion, utan torde vid förefallande behov böra kunna ändras genom ett enkelt beslut av kollegium eller byråchefen i den mån så befinnerse erforderligt med hänsyn till växlande frekvens i fråga om förekomsten av konkurrensbegränsningar inom olika branscher.

Såsom framhållits i kap. 8 erfordras enligt de sakkunnigas uppfattning åtgärder mot skadlig konkurrensbegränsning även för det fall att den allmänna statliga priskontrollen tills vidare kommer att bestå. Under denna förutsättning torde emellertid den för övervakningen av konkurrensbegränsningar erforderliga organisationen kunna göras avsevärt mindre än om den statliga prisregleringen häves och sålunda priskontrollnämnden avskaffas samtidigt med att den här föreslagna lagstiftningen genomföres. I det först-

nämnda fallet förutsättes då, att ett samarbete i utredningsarbetet kommer till stånd med priskontrollnämnden, så att de båda organisationerna icke inhämta och analysera samma eller liknande uppgifter från näringslivet men däremot ömsesidigt utbyta sådana data som de erhållit. Behovet av åtgärder från näringsfrihetsnämndens sida torde då också vara väsentligt mindre. På grund härav ha de sakkunniga funnit lämpligt att utarbete sitt organisations- och kostnadsförslag i två olika alternativ, av vilka det första och större alternativet avser det fall, att den statliga priskontrollen upphör samtidigt med att det här förevarande förslaget genomföres, medan det andra, mindre alternativet utgår från att den statliga priskontrollen tills vidare består.

Skulle förslaget genomföras i enlighet med alternativ 2 och därefter en övergång till en större organisation bli aktuell i samband med att priskontrollen senare avskaffas, bör givetvis den här såsom alternativ 1 framlagda organisations- och kostnadsplanen underkastas förnyat övervägande med stöd av de erfarenheter, som vunnits under den tid organisationen arbetat.

Organisations- och kostnadsförslag, alternativ 1

Monopolutredningsbyrån. Då det gäller att bestämma vilka personella resurser monopolutredningsbyrån bör utrustas med ligger i sakens natur, att det är omöjligt att framräkna en viss personalstat, som är den med hänsyn till byråns arbetsuppgifter riktiga. Avvägningen blir här en bedömningsfråga, där hänsynen till kostnaderna måste komma att väga synnerligen tungt. Gränsen nedåt torde dock kunna angivas så att byrån ej bör utrustas med så fåtaliga arbetskrafter, att den föreslagna lagstiftningen endast blir en lagstiftning på papperet. Lagstiftningen kan i dylikt fall komma att ge sken av att medföra ett skydd för de samhälleliga intressena, som i själva verket är helt illusoriskt. Att å andra sidan ge den föreslagna organisationen en sådan bredd, att det med visshet kan förutsättas att flertalet fall av skadlig konkurrensbegränsning inom överskådlig tid kunna göras till föremål för närmare undersökning är uppenbarligen icke möjligt. Till väsentlig del måste lagstiftningen beräknas få en allmänt välgörande verkan om och i den mån ingripanden företagas i ett tillräckligt stort antal fall. Vid den avvägning, som måste ske, ha de sakkunniga därför ansett sig kunna inskränka sig till att föreslå en personalstyrka, som medger en lämplig uppdelning branschvis av byråns arbete, utan att några mera avsevärda fält av näringslivet lämnas åsido.

En genomgång grundad på den vanliga statistiska indelningen och utförd under hänsynstagande till den allmänna kännedom man har om förekomsten av konkurrensbegränsningar inom olika delar av näringslivet ger vid handen, att en tillfredsställande specialisering synes kunna uppnås om an-

talet arbetsgrupper sättes till 8 å 10.¹ Antalet arbetsgrupper synes sålunda böra bli omkring dubbelt så stort som vid en indelning å avdelningar efter arbetsuppgifternas art.

Då byråns chef med hänsyn till antalet arbetsgrupper icke kan förutsättas utöva det omedelbara chefskapet för desamma, synas grupperna böra sammanföras i lämpliga avdelningar (om t. ex. 2—4 arbetsgrupper) under ledning av en särskild befattningshavare, förslagsvis med ställning såsom byrådirektör. På denne bör ankomma att inom sin avdelning planlägga, leda och fördela arbetet, att bistå de olika utredningsmännen med råd och anvisningar i fråga om utredningsarbetets utförande samt att inför byråns chef svara för den slutliga avfattningen av undersökningsrapporter och sådana sammanfattningar av avtal, som äro avsedda att intagas i kartellregistret.

Avdelningscheferna synas böra ha samma utbildning som utredningsmännen och böra ha god erfarenhet från sådant utredningsarbete det här är fråga om.

Vid sidan av de på utredningsarbetet helt inriktade arbetargrupperna torde slutligen böra finnas en befattningshavare med juridisk utbildning, förslagsvis med ställningen såsom byrådirektör, på vilken skulle ankomma att omhänderha erforderlig publicerings- och informationsverksamhet, att handha den formella skötseln av kartellregistret, att tillhandagå utredningsmännen, i den mån dessa ej själva ha juridisk utbildning, med upplysningar och anvisningar i spörsmål av juridisk karaktär samt att under byråchefen utöva det omedelbara chefskapet för kanslipersonalen (det gemensamma kansliet). Såsom biträde torde den här ifrågasatt befattningshavaren böra ha en jurist med ställning såsom förste byråsekreterare.

Med hänsyn till monopolutredningsbyråns storlek efter en utvidgning enligt de här föreslagna riktlinjerna har ifrågasatts, huruvida ej byråns chef enligt de sakkunnigas förslag till den större organisationen borde beredas högre tjänsteställning än såsom kommerseråd och byråchef (Ca 37). Detta

¹ Ehuru statens priskontrollnämnds arbete har en i väsentlig mån annan inriktning än arbetet å monopolutredningsbyrån, torde såsom en jämförelse böra nämnas, att inom nämnden den 1 januari 1951 funnos åtta branschvis organiserade byråer, nämligen

1. järn- och metallbyrån
2. byrån för vävnader och garner m.m.
3. byrån för konfektion och sömnadsarbeten m.m.
4. läder- och skobyrån
5. byrån för kemisk-tekniska produkter
6. livsmedelsbyrån
7. allmänna byrån samt
8. transportbyrån

Under tiden fram till juli 1950 funnos härjämte en byrå för bränsle och trävaror samt en inporthandelsbyrå. Tillhoppa hade de åtta branschbyråerna den 1 december 1950 en personal av 84 personer (varav 7 byråchefer och 55 andra befattningshavare med kvalificerat arbete, inberäknat 11 resande kontrollanter). Förutom de angivna branschvis anordnade byråerna finnas vid nämnden en kansliavdelning med publiceringssektion och kameralkontor, en utrednings- och planläggningsbyrå, en prisövervakningsbyrå, en juridisk byrå samt en byrå för aktiv hushållning.

kunde exempelvis ske genom att monopolutredningsbyrån inom kommerskollegium brötes ut ur byråns ordinarie byråorganisation och finge bilda en särskild avdelning av kollegium under chefskap av en överdirektör. I själva verket kunna starka skäl anföras för en sådan anordning. Likväl ha de sakkunniga icke velat gå så långt, bl. a. emedan hela frågan om kommerskollegii organisation härigenom skulle aktualiseras. Förslaget går sålunda ut på att monopolutredningsbyrån alltjämt bibehålles såsom en byrå inom kollegium. Det må erinras om att det ej saknas exempel på att byråer av samma eller större storlek stå under chefskap av en byråchef i lönegrad Ca 37. Detta är bland annat fallet inom patent- och registreringsverket, där arbetsuppgifterna också kunna sägas vara av i viss mån liknande karaktär.

En uppskattning av monopolutredningsbyråns kapacitet räknat i antalet färdigställda undersökningar per år vid en organisation i enlighet med den ovan skisserade är vansklig, då säkra hållpunkter för en sådan uppskattning saknas. Antalet undersökningar, som kunna utföras, måste uppenbarligen bli i hög grad beroende av de olika undersökningarnas omfattning och karaktär samt den tid, som inom de olika grupperna anslås för registrerings- och analysverksamheten. Undersökningarna i särskilda ärenden torde i enstaka fall kunna bli av tämligen summarisk beskaffenhet. Då fråga t. ex. är om ett konkurrensbegränsande avtal av tämligen uppenbart skadlig beskaffenhet, torde det sålunda ibland kunna räcka med att ett fåtal data införskaffas och sammanfattas i en rapport. Antalet fall, där utredningsarbetet kan förväntas bli av mindre omfattande karaktär, torde för övrigt öka efter hand som dels riktlinjerna för lagstiftningens tillämpning bli fastare och utredningsarbetet sålunda kan koncentreras till de för nämndens bedömning avgörande avsnitten, dels ock byrån genom tidigare utredningar redan har tillgängligt material, som kan begagnas även i nya ärenden. I andra fall torde undersökningarna åter mången gång kunna bli av invecklad och arbetskrävande natur. Att beräkna den genomsnittliga arbetstid, som erfordras för att utföra en undersökning rörande ett enskilt ärende, är därför av naturliga skäl svårt. Med ledning av de erfarenheter, som hittills vunnit inom monopolutredningsbyrån, anse de sakkunniga emellertid att skäl finnas för antagande, att varje arbetsgrupp — förutom ett fortlöpande arbete för registrering av kartellavtal — bör kunna utföra, beroende på omfattning och karaktär, 4—8 undersökningar i särskilda ärenden om året samt dessutom i regel utredigera en större sammanfattande specialundersökning vart eller vart annat år.

Enligt de sålunda gjorda uppskattningarna skulle monopolutredningsbyrån vid den ovan skisserade organisationen kunna prestera sammanlagt omkring 40—60 undersökningar om året, dock av mycket varierande omfattning; en del av undersökningarna torde sålunda få karaktär närmast av promemorior avseende tämligen enkla fakta. Även om byråns kapacitet härigenom långt ifrån skulle komma att möjliggöra undersökningar i alla

fall, där detta skulle vara önskvärt, torde en undersökningsverksamhet av denna kvantitativa omfattning dock kunna ge underlag för prövning av så många fall av konkurrensbegränsningar att lagstiftningen på det hela taget torde få en ej obetydlig effekt i det syfte som avses med densamma.

I enlighet med vad sålunda anförts föreslå de sakkunniga, att kommerskollegii monopolutredningsbyrå enligt det större alternativet organiseras i huvudsaklig överensstämmelse med följande organisationsplan:

*Kommerseråd
och chef.*

Avdelning I.

Arbetsgrupper för

1. livsmedel;
2. kemisk-tekniska produkter;
3. textil- och beklädnadsbranschen.

Avdelning II.

Arbetsgrupper för

4. järn och metaller;
5. verkstadsprodukter och elmaterial;
6. skogsprodukter (trä, massa, papp och papper m. m.).

Avdelning III.

Arbetsgrupper för

7. jord- och stenprodukter;
8. byggnads- och anläggningsarbeten; transportverksamhet;
9. övriga branscher.

Gemensamt kansli.

Publicerings- och informationsverksamhet, tillsyn över kartellregistret, upplysningar och anvisningar i juridiska spörsmål till utredningsmännen m. m.

Antalet befattningshavare vid den föreslagna organisationen belöper till:

Befattning	Lönegrad
1 kommerseråd och chef	Ca 37
4 byrådirektörer	Ca 31
4 förste aktuarier	Ca 29
5 » »	Ca 27
1 » byråsekreterare	Ca 27
10 aktuarier	Ca 24
12 amanuenser	Cf 17—Ce 24
1 kansliskrivare	Ca 15
3 kanslibiträden	Ca 11
2 expeditionsvakter	Ca 9
7 kontorsbiträden	Cf 4 —Ce 8

Kostnaderna för byråns angivna organisation ha beräknats till följande belopp:

*Avlöningsstat:*¹

1. Avlöningar till ordinarie tjänstemän	335 724:—
2. Avlöningar till övrig icke ordinarie personal . .	155 928:—
3. Rörligt tillägg	160 212:—
	Summa kronor 651 864:—

Omkostnadsstat:

1. Sjukvård	1 800:—
2. Reseersättning	7 000:—
3. Expenser	55 000:—
4. Publikationstryck	14 000:—
	Summa kronor 77 800:—

Hela den av de sakkunniga beräknade kostnaden för monopolutredningsbyråns verksamhet i dess utbyggda form skulle sålunda belöpa till 729 664 kronor. Kostnaderna för byråns avlöningsstat med dess nuvarande organisation, beräknade efter samma grunder som tillämpats ovan, utgör 225 216 kronor, medan byråns andel i kommerskollegii omkostnadsstat beräknas till 32 500 kronor. *Kostnadsökningen* för den föreslagna utvidgningen skulle sålunda belöpa sig till: för avlöningar 426 648 kronor samt för omkostnader 45 300 kronor eller till sammanlagt i runt tal 472 000 kronor jämte kostnader för erforderliga lokaler.

Det torde vidare böra förutsättas att den föreslagna förhållandevis kraftiga utbyggnaden av monopolutredningsbyrån kommer att betinga en viss förstärkning av kommerskollegii administrativa personal. Då en dylik förstärkning är avhängig av kollegii inre organisation och knappast torde kunna föranleda någon avsevärd kostnadsökning, ha de sakkunniga ej funnit nödigt att närmare utföra kostnadsberäkningen härför.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Den viktigaste arbetsuppgiften, som åvilar ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor, är att vid näringsfrihetsnämnden taga initiativ till åtgärder för undanröjande av skadliga konkurrensbegränsningar. Utgångspunkten för initiativ från ombudsmannens sida blir naturligen i första hand uppgifterna i kartellregistret samt anmälningar från företagare, sammanslutningar av konsumenter eller löntagare samt enskilda personer ävensom de av monopolutredningsbyrån verkställda specialundersökningarna. I de fall då det ej redan föreligger en specialundersökning torde vara nödvändigt att ombudsmannen till en början begär närmare utredning av fallet från monopolutredningsbyrån (resp. bank- och fondinspektionen eller försäkringsinspektionen). Då utredningsorganets kapacitet är begränsad är det naturligen angeläget, att

¹ Lönen beräknad enligt lägsta löneklass; för tjänster i reglerad befordringsgång har upptagits lön i högsta lönegradens lägsta löneklass.

ombudsmannen härvidlag gör en sträng prövning av angelägenhetsgraden, så att ej monopolutredningsbyrån belastas med mindre angelägna utredningar till förfång för mera betydelsefulla. Sedan utredningen färdigställt har ombudsmannen att på grundval av densamma taga ställning till frågan, om det finns anledning att påfordra ingripande. Såsom förut anförts torde praktiskt taget alla ärenden, som handläggas inför nämnden, erfordra utredning genom monopolutredningsmyndighets försorg. Antalet fall som dragas inför nämnden av en enskild företagare eller en sammanslutning av konsumenter eller löntagare torde bli få. Till följd av de kostnader och den tidsspillan och besvär, som äro förenade därmed, torde nämligen vederbörande företagare eller sammanslutning i praktiskt taget alla fall föredraga att göra anmälan till ombudsmannen och låta denne ta upp det påtalade fallet. Det alldeles övertvägande flertalet utredningar av monopolutredningsbyrån i särskilda ärenden torde därför komma att avse sådana ärenden, som hänskjutits till byrån av ombudsmannen.

Hela antalet utredningar, som beräknas kunna medhinnas av monopolutredningsbyrån efter den av de sakkunniga föreslagna utvidgningen av dess organisation, har i det föregående angivits till 40—60 om året. Såsom ovan anförts bör läggas stor vikt på att tillse, att undersökningar komma att utföras i första hand i sådana fall, där det finns anledning att antaga att missförhållanden förefinnas. Trots att undersökningarna sålunda koncentrerats till kvalificerade fall, torde det finnas anledning att räkna med att ett visst antal undersökningar komma att giva vid handen, att anledning till ingripande ej föreligger. I andra fall åter torde kunna förutsättas, att vederbörande företagare med anledning av utredningens resultat självmant vidtager sådana ändringar, att ingripande ej vidare erfordras. Några ens något så när säkra hållpunkter för att bedöma hur stor andel av undersökningarna, som komma att ge ett sådant utfall, att ärendena ej behöva dragas inför nämnden, finnas knappast. Emellertid torde höra förutsättas att företagare, vars verksamhet gjorts till föremål för undersökning, i stor utsträckning frivilligt komma att vidtaga rättelse för att slippa att uppträda inför näringsfrihetsnämnden. Det torde därför gissningsvis kunna antagas att bortåt halva antalet ärenden, som undersökts av monopolutredningsbyrån, ej komma att erfordra behandling inför nämnden. Hela antalet fall, som ombudsmannen skulle ha att underställa nämndens prövning, torde därför kunna uppskattas till omkring 20—30 om året.

Handläggningen inför näringsfrihetsnämnden av ett ärende torde, med hänsyn till ärendenas karaktär och nämndens förhandlingsuppgift, i regel få förutsättas komma att kräva en tid av sammanlagt en och en halv sessionsdag eller för mera komplicerade ärenden två sessionsdagar samt i undantagsfall flera. Nämnden skulle enligt den angivna beräkningen sålunda behöva hålla i regel omkring en session i veckan med avbrott för sommarferier. En jämförelse med kvalificerat åklagarearbete vid de allmänna dom-

stolarna visar, att arbetet med att förbereda ärenden för handläggning inför nämnden vid en sessionsdag i veckan torde ge full sysselsättning åt en befattningshavare.

Emellertid har ombudsmannen jämte uppgiften att företräda inför nämnden även andra åligganden. Han har sålunda till en början att genomgå och pröva även de utredningar, som avgivits av monopolutredningsmyndighet och som, i enlighet med vad ovan antagits, ej befinnas påfordra åtgärd. Även denna arbetsuppgift torde komma att vara av krävande natur och taga ej obetydlig tid i anspråk. Ombudsmannen har vidare att mottaga anmälningar angående sådana missförhållanden, som vederbörande finner förtjänta av uppmärksamhet, och att i samband därmed avgöra, huruvida de meddelade upplysningarna ge vid handen, att fallet är av sådan beskaffenhet att detsamma bör remitteras för undersökning till monopolutredningsmyndighet. Såsom i kapitel 8 angivits, bör ombudsmannen, om han så finner lämpligt och i mån av tid, stå företagare till tjänst med att på därom gjord framställning meddela förhandsbesked angående sin uppfattning om ifrågasatta åtgärders förenlighet med lagstiftningen. Ombudsmannen har slutligen att pröva och avgöra åtalsfrågor vid överträdelser av nämndens förelägganden.

Med hänsyn till vad sålunda anförts är uppenbart, att ombudsmannen ej ensam kan beräknas kunna fullgöra alla de arbetsuppgifter, som enligt lagstiftningen ankomma på honom. Det torde därför vara nödvändigt att till ombudsmannens förfogande ställes en biträdande ombudsman, kompetent att på eget ansvar fullgöra ombudsmannens göromål, på vilken ombudsmannen kan avlasta flertalet ärenden av mindre krävande natur. En biträdande ombudsman torde för övrigt vara erforderlig redan av det skälet, att det bör finnas en i arbetet insatt person, som kan rycka in och tjänstgöra för ombudsmannen vid sjukdom eller annat förfall. Lämpligen synes biträdande ombudsmannen böra ges tjänsteställning som byråchef hos ombudsmannen.

För att biträda med förberedande handläggning av ärenden, införskaffande av kompletterande uppgifter och yttranden m. m. torde vidare hos ombudsmannen böra finnas anställd en kvalificerad sekreterare med tjänsteställning såsom förste byråsekreterare samt en amanuens jämte erforderlig personal för skrivarbeten.

På grund av de arbetsuppgifter, som åvila ombudsmannen, kommer denne i själva verket att intaga en nyckelställning, då det gäller att förverkliga den föreslagna lagstiftningens syftemål. På hans duglighet och energi kommer i väsentlig mån att bero, om lagstiftningen skall få den avsedda effekten eller ej. De sakkunniga finna därför angeläget, att ombudsmannen gives en häremot svarande ställning i lönehänseende. Några befattningar av direkt jämförbar karaktär synes knappast förefinnas. De sakkunniga anse emellertid, att ombudsmannabefattningen ej bör sättas i lägre löneställning

än överdirektör och föreslå i enlighet härmed att densamma placeras i lönegrad Cp 15. Befattningen såsom byråchef hos ombudsmannen torde böra placeras i den för byråchefer gängse lönegraden Ca 37.

För ombudsmannaämbetet skulle i enlighet med vad sålunda anförts böra upptagas följande tjänster:

	Befattning	Lönegrad
1	ombudsman för näringsfrihetsfrågor	Cp 15
1	byråchef	Ca 37
1	förste byråsekreterare	Ca 29
1	amanuens	Cf 17—Ce 24
1	kontorist	Ca 13
1	kanslibitråde	Ca 11
1	kontorsbiträde	Cf 4 —Ce 8

Kostnaderna för ombudsmannaämbetet ha av de sakkunniga beräknats till följande belopp:

*Avlöningsstat:*¹

1.	Avlöningar till ordinarie tjänstemän	64 308:—
2.	Avlöningar till övrig icke ordinarie personal	14 964:—
3.	Rörligt tillägg	24 912:—
	Summa kronor	104 184:—

Omkostnadsstat:

1.	Sjukvård	300:—
2.	Reseersättning	2 000:—
3.	Expenser	5 300:—
	Summa kronor	7 600:—

Hela den beräknade kostnaden för ombudsmannaämbetet skulle sålunda belöpa sig till 111 784 kronor jämte statsverkets utgifter för nödiga lokaler.

Näringsfrihetsnämnden. De i det föregående angivna uppskattningarna ha givit vid handen, att näringsfrihetsnämnden antages få en arbetsbelastning motsvarande i regel en full sessionsdag i veckan med uppehåll dock för sommarferier. Det synes med hänsyn härtill erforderligt, att nämndens ordförande beredes tillfälle att helt ägna sig åt nämndens arbete. Övriga nämndledamöter, såväl de fasta som de tillfälliga ledamöterna, synas däremot böra förutsättas i regel endast tjänstgöra vid nämndens sammanträden.

¹ Lönen beräknad enligt lägsta löneklass; för tjänster i reglerad beföringsgång har upptagits lön i högsta lönegradens lägsta löneklass.

Vad gäller lönesättningen för nämndens heltidsanställda ordförande synes en jämförelse med arbetsdomstolen ligga nära till hands. I fråga om svårighetsgrad och betydelse ur allmän synpunkt torde de ärenden, som skola ankomma på näringsfrihetsnämnden, ej komma att stå de mål efter, som enligt gällande lagstiftning handläggas av arbetsdomstolen. Snarare synes antalet ärenden av vidlyftig och svårbedömbär karaktär komma att bli större vid näringsfrihetsnämnden än vad fallet är vid arbetsdomstolen. Lönen för ordföranden synes därför böra sättas i full paritet med arvodet till ordföranden i arbetsdomstolen. Till ordföranden i arbetsdomstolen utgår för närvarande ett årligt arvode motsvarande lön i lönegrad Cp 19 om befattningen innehaves av en person, som ej förut varit justitieråd, samt motsvarande lön i lönegrad Cp 21 om befattningen innehaves av person som varit justitieråd.

Arvodena till de ej heltidsanställda ledamöterna synas böra bestämmas av Kungl. Maj:t och beräknas efter i huvudsak samma grunder som gäller för arbetsdomstolen.¹ I enlighet härmed synes vice ordföranden böra åtnjuta ett årsarvode av 2 004 kronor jämte dagersättning med 60 kronor för sammanträde, samt annan fast ledamot ett årsarvode av 1 500 kronor jämte dagersättning av 40 kronor för sammanträde. Åt suppleanterna för de fasta ledamöterna synes böra utgå ersättning i form av dagarvode med 50 kronor för sammanträde. Åt de tillfälliga ledamöterna synes böra utgå ersättning i form av dagarvode med 40 kronor för sammanträdesdag. Ersättning till ledamöterna av det till näringsfrihetsnämnden knutna rådet synes böra utgå efter i huvudsak samma grunder, som gälla enligt kommittékungörelsen eller med 12 kronor för dag.

Nämnden har, såsom av kap. 8 framgår, att verka i huvudsak i domstolsmässiga former. Allt sakmaterial tillföres nämnden genom parterna eller direkt från monopolutredningsmyndighet. Någon egen utredningsverksamhet genom underställd personal har nämnden sålunda ej att ombesörja. I likhet med arbetsdomstolen torde därför vid nämnden böra finnas anställd endast en sekreterare samt nödig skrivpersonal för utskrift av protokoll och beslut, diarieföring, mångfaldigande av ingivna skrifter och handlingar (för nämndens samt i förekommande fall rådets ledamöter) och likartade expeditionella uppgifter, jämte en expeditionsvakt.

För nämnden skulle i enlighet med vad sålunda anförts böra upptagas följande tjänster:

¹ Vice ordföranden i arbetsdomstolen åtnjuter ett årsarvode av 2 004 kronor jämte 60 kronor per sammanträde för högst 60 sammanträden om året; en ledamot, som ej är intresserepresentant, ett årsarvode av 1 500 kronor jämte 40 kronor per sammanträde för högst 60 sammanträden om året samt övriga ledamöter (representanter för arbetsgivare och arbetare) ett årsarvode av likaledes 1 500 kronor för år jämte 30 kronor per sammanträde för högst 60 sammanträden om året.

	Befattning	Lönegrad
1	ordförande	Cp 19 (ev. Cp 21)
1	förste byråsekreterare	Ca 27
1	kanslibitråde	Ca 11
1	expeditionsvakt	Ca 9
1	kontorsbiträde	Cf 4 —Ce 8

Kostnaderna för näringsfrihetsnämnden ha i överensstämmelse härmed av de sakkunniga beräknats till följande belopp:

Avlöningsstat:¹

1.	Avlöningar till ordinarie tjänstemän	49 236:—
2.	Arvoden och särskilda ersättningar bestämda av Kungl. Maj:t ²	26 504:—
3.	Avlöningar till övrig icke ordinarie personal	4 728:—
4.	Rörligt tillägg	15 144:—
	Summa kronor	95 612:—

Omkostnadsstat:

1.	Sjukvård	300:—
2.	Resekostnader	14 000:—
3.	Expenser	6 500:—
4.	Ersättning för uppgiftsskyldigs inställelser vid nämnden	1 000:—
	Summa kronor	21 800:—

Hela den av de sakkunniga beräknade kostnaden för näringsfrihetsnämndens verksamhet skulle sålunda belöpa till 117 412 kronor för år, vartill kommer statsverkets utgifter för nödiga lokaler.

Såsom av kapitel 8 framgår innebär den föreslagna lagstiftningen att klagan över näringsfrihetsnämndens beslut får föras hos *regeringsrätten*. Huruvida den ökade belastning av *regeringsrätten*, som härigenom uppkommer, blir av sådan betydelse att densamma kommer att nödvändiggöra en förstärkning av *regeringsrätten*, torde för närvarande svårligen kunna överblickas. Då en dylik förstärkning av *regeringsrätten* även sammanhänger med frågan om den framtida frekvensen av andra mål, som upp-

¹ Lönen beräknad enligt lägsta löneklass; för tjänster i reglerad befordringsgång har upptagits lön i högsta lönegradens högsta löneklass.

² Årsarvode till en ledamot, tillika vice ordförande 2 004:—
 Årsarvode till två ledamöter à 1 500 kr. 3 000:—
 Dagarvode till ledamöter av nämnden och ersättare för dem beräknat efter 50 sammanträden per år. 13 500:—
 Dagarvode till ledamöter av rådet beräknat efter 12 sammanträden för år (21 ledamöter à 12 kronor för sammanträde) 3 000:—
 Ersättning för mistade avlöningsförmåner till ledamöter och ersättare för dem 5 000:—

Summa kronor 26 504:—

Antalet sammanträden har i beräkningen satts till 50 då det torde få antagas att nämnden vid vissa tillfällen endast kan sammanträda halva sessionsdagar.

tagas till prövning och avgörande av denna domstol, ha de sakkunniga ej funnit sig böra i detta sammanhang närmare ingå på bedömningen härav.

De arbetsuppgifter, som åvila befattningshavarna med kvalificerat arbete inom den föreslagna organisationen, äro i många fall av grannlaga och ömtålig natur. De sakkunniga finna med anledning härav och då organisationen är avsedd att bli av permanent beskaffenhet önskvärt, att flertalet befattningshavare erhålla ordinarie anställning. I de föregående uppställningarna angående det beräknade antalet erforderliga tjänster ha i enlighet härmed samtliga befattningar upptagits såsom ordinarie med undantag för rekryteringspersonal, beträffande vilken bestämmelserna i Kungl. kungörelsen den 30 juni 1947 angående reglerad befordringsgång för viss icke ordinarie personal i statens tjänst ansetts böra gälla. Det erinras i anslutning härtill därom, att kommerskollegii monopolutredningsbyrå är ett redan bestående organ med i lag angivna arbetsuppgifter av ej tillfällig natur. Därest det med hänsyn till att den av de sakkunniga föreslagna organisationen är ny och därför bör närmare utprövas innan tjänsterna göras ordinarie, befinnes nödvändigt, att under ett övergångsskede inrätta de nya tjänsterna såsom arvodestjänster eller extra befattningar, synes detta därför ej böra gälla monopolutredningsbyrån. Redan vid tillkomsten av 1946 års lag förutsattes att denna byrå efter hand skulle byggas ut i snabbare takt än vad som hittills kunnat ske. Under alla förhållanden synes därför vid ett förverkligande av de sakkunnigas förslag åtminstone två tredjedelar av de för byrån föreslagna tjänsterna omedelbart böra göras till ordinarie.

Uppbyggnaden av den nya organisationen har av de sakkunniga förutsatts böra ske under loppet av ett år. De beräknade utgifterna under det första verksamhetsåret efter lagstiftningens ikraftträdande angivas nedan.

Utvidgningen av monopolutredningsbyråns organisation torde böra ske så snabbt efter lagens ikraftträdande, som förhållandena medgiva. För att lämplig personal skall kunna utväljas och för att de nya befattningshavarna skola kunna sättas in i sina nya arbetsuppgifter torde emellertid vara nödvändigt att densamma sker i etapper. Den härav föranledda minskningen i anslagsbehovet för löner och omkostnader under det första verksamhetsåret torde dock ej böra uppskattas till högre belopp än 190 000 kronor.

Ombudsmannens arbetsbörda är såsom förut framhållits i hög grad beroende på antalet utredningar, som kunna färdigställas av monopolutredningsmyndigheten. Då arbetsmaterialet under första tiden därför blir mindre än det normalt beräknade torde ej vara nödvändigt att byråchefstjänsten, amanuensstjänsten och kanslibiträdestjänsten tillsättas förrän från och med första verksamhetsårets andra halvår. Härav föranledd minskning i anslagsbehovet för löner och omkostnader under första verksamhetsåret torde för ombudsmannaämbetet kunna beräknas till omkring 23 000 kronor.

Vad näringsfrihetsnämnden beträffar torde denna knappast kunna beräknas träda i verksamhet i nämnvärd omfattning förrän under andra halvåret efter lagstiftningens ikraftträdande. Ordförande och övrig personal vid nämnden torde därför icke böra beredas heltidsanställning förrän 6 månader efter lagstiftningens ikraftträdande. För det mindre antal sammanträden, vilka kunna komma i fråga under första halvåret, torde ersättning böra utgå i form av arvode enligt Kungl. Maj:ts närmare bestämmande. Hela anslaget för löner och omkostnader för nämnden under första verksamhetsåret torde därför böra beräknas till högst 75 000 kronor.

Sammanlagda kostnaden för den av de sakkunniga föreslagna större organisationen under första året efter lagstiftningens ikraftträdande, resp. efter full utbyggnad skulle sålunda belöpa till:

	Första verksamhets- året	Vid full utbyggnad
för näringsfrihetsnämnden	75 000:—	117 412:—
för ombudsmannaämbetet	89 000:—	111 784:—
för monopolutredningsbyrån	540 000:—	729 664:—
Summa kronor	704 000:—	958 860:—

Från de angivna beloppen böra emellertid dragas utgifterna för monopolutredningsbyrån i dess nuvarande form, på sätt tidigare anförts beräknade till sammanlagt 257 716 kronor för år. Hela den av de sakkunniga föreslagna organisationen skulle alltså medföra en *ökad* kostnad för statsverket av i runt tal 447 000 kronor under första verksamhetsåret och 701 000 kronor om året vid full utbyggnad jämte lokalkostnaderna.

Härtill kommer under första verksamhetsåret en *engångskostnad* för inköp av inventarier, litteratur m. m., vilken beräknats till följande approximativa belopp:

för näringsfrihetsnämnden	16 000 kronor
för ombudsmannaämbetet	13 000 >
för monopolutredningsbyrån	44 000 >
	<hr/>
	eller tillhopa 73 000 kronor

Förslaget till den här angivna större organisationen utgår såsom förut angivits från den förutsättningen, att densamma upprättas samtidigt som priskontrollnämndens verksamhet successivt avvecklas. Statsverkets kostnader för den större organisationen torde i enlighet härmed böra ses mot bakgrunden av den kostnadsminskning, som priskontrollens avskaffande medför.

Avslutningsvis torde därför böra lämnas några uppgifter om *statens priskontrollnämnd*. Nämnden, som organiserades år 1940, består av ordförande samt 14 ledamöter och arbetar sedan 15/6 1948 på två avdelningar.

(Före sistnämnda dag bestod nämnden av ordförande och 8 ledamöter.) Nämndens kansli är organiserat på en kansliavdelning jämte 12 byråer (före 15/7 1950 14 byråer¹). En av byråerna utgöres av byrån för aktiv hushållning, som lades under nämnden från och med den 1 juli 1943. Till nämnden höra vidare från och med den 1 oktober 1945 statens upplysningsbyrå och från och med den 1 januari 1950 priskontoret för Stockholms stad och län. I nedanstående uppställning har angivits genomsnittliga antalet vid nämnden anställda personer samt statsverkets utgifter för nämnden under budgetåren 1941/42 till 1949/50.

Sammanställning angående personal och kostnader vid statens priskontrollnämnd budgetåren 1941/42—1949/50

Budgetår	Genomsnittligt antal anställda ¹	K o s t n a d e r		
		Avlöningar kronor ²	Omkostnader kronor ³	Summa kronor
1941/42	59	458 000	242 000	700 000
1942/43	114	850 000	640 000	1 490 000
1943/44	142	1 001 000	634 000	1 635 000
1944/45	144	1 001 000	529 000	1 530 000
1945/46	165	1 170 000	684 000	1 854 000
1946/47	197	1 540 000	859 000	2 399 000
1947/48	250	2 079 000	1 042 000	3 121 000
1948/49	243	2 277 000	883 000	3 160 000
1949/50	201	1 995 000	726 000	2 721 000

¹ Nämndens ledamöter samt tillfälligt anställda äro ej inräknade. Personalen vid byrån för aktiv hushållning, statens upplysningsbyrå samt priskontoret i Stockholm har medräknats från de tidpunkter respektive organ tillförts nämnden. Antalet anställda utgjorde den 1/12 1950 vid byrån för aktiv hushållning 13, vid upplysningsbyrån 9 samt vid priskontoret 13.

² I avlöningarna ha inräknats även arvoden till ledamöter och sakkunniga.

³ Omkostnaderna ha beräknats brutto.

Under de senare krigsåren uppgick nämndens personal, ledamöterna ej inräknade, till mellan 140—150 personer, varav ett tiotal befattningshavare på byrån för aktiv hushållning. Under inverkan av det under de första efterkrigsåren tilltagande inflationshotet steg personalen för att under oktober månad 1948 nå sitt högsta antal, 268 personer (ledamöterna ej inräknade), varav 20 befattningshavare hörde till byrån för aktiv hushållning och statens upplysningsbyrå. Med hänsyn till den efter hand inträdande stabiliseringen kunde nämndens personal därefter successivt nedbringas till slutet av 1950, då hela antalet anställda utgjorde (den 1/12 1950) 168 personer (utom ledamöterna), varav 35 kommo på byrån för aktiv hushållning, upplysningsbyrån och priskontoret i Stockholm. Det mot slutet av år 1950 ånyo framträdande starka inflationstrycket synes nu ånyo nödvändiggöra en ökning av personalen. För budgetåret 1951/1952 har för priskontrollnämnden upptagits ett anslag av 2,5 milj. kronor.

¹ Angående byråerna se not å sid. 597.

Organisations- och kostnadsförslag, alternativ 2

Monopolutredningsbyrån. Även vid den mindre organisation, som av de sakkunniga föreslås för det fall att den statliga priskontrollen alltjämt kommer att bestå, har ansetts lämpligast att monopolutredningsbyrån organiseras efter samma principer som ovan föreslagits. Krympningen av byrån i förhållande till den i det föregående föreslagna större organisationen har därvid lämpligen ansetts böra få den formen, att antalet arbetsgrupper minskas. Antalet utredningsmän inom varje grupp torde däremot ej böra sättas lägre än till tre eller fyra, såsom förut föreslagits, då detta skulle försvåra grupparbetet. I första hand synes minskningen böra gå ut över sådana grupper, inom vars ämnesområden konkurrensbegränsningen är mindre framträdande och där priskontrollen är särskilt intensiv. Detta synes t. ex. vara fallet med textil- och beklädnadsbranschen. Vid en nedskärning av antalet arbetsgrupper efter denna princip synes antalet grupper, på sätt framgår av nedanstående uppställning, kunna minskas till fyra. Byråchefen torde vid denna minskning av antalet arbetsgrupper i allmänhet personligen själv kunna utöva den omedelbara ledningen av deras arbete. Såsom biträde åt byråchefen torde dock böra finnas en kvalificerad befattningshavare, förslagsvis med ställningen såsom byrådirektör, åt vilken byråchefen bl. a. kan uppdraga att på eget ansvar granska och färdigställa större och mera krävande utredningar. Det gemensamma kansliet synes vid den mindre organisationen kunna förestås av en förste byråsekreterare.

Med användande av samma beräkningsgrund, som förut tillämpats, torde byrån med den mindre organisationen som här föreslås kunna beräknas årligen färdigställa sammanlagt omkring 20—30 undersökningar i särskilda ärenden.

Organisationsplan:

*Kommerseråd
och chef.*

Arbetsgrupper för:

1. livsmedel; kemisk-tekniska produkter; allmän distribution;
2. järn- och metaller; verkstadsprodukter och elmateriel;
3. jord- och stenprodukter; byggnads- och anläggningsarbeten; transportverksamhet;
4. övriga branscher.

Gemensamt kansli

för publicerings- och informationsverksamhet, tillsyn över kartellregistret, upplysningar och anvisningar i juridiska spörsmål till utredningsmännen m. m.

Antalet befattningshavare vid denna organisation har beräknats till:

	Befattning ¹	Lönegrad
1	kommerseråd och chef	Ca 37
1	byrådirektör	Ca 31
1	förste byråsekreterare	Ca 29
4	» aktuarier	Ca 29
4	aktuarier	Ca 24
8	amanuenser	Cf 17—Ce 24
1	kansliskrivare	Ca 15
1	kanslibiträde	Ca 11
1	expeditionsvakt	Ca 9
3	kontorsbiträden	Cf 4 —Ce 8

I förhållande till den nu bestående organisationen utgör antalet nya befattningar: 1 tjänst i 31 lönegraden, 1 tjänst i 29 lönegraden (varjämte 2 tjänster i 27 lönegraden uppflyttas till 29 lönegraden), 4 tjänster i 24 lönegraden, 1 tjänst i 15 lönegraden samt 1 tjänst i 8 lönegraden.

Kostnaderna beräknas till:

Avlöningsstat:

1.	Avlöningar till ordinarie tjänstemän	156 192:—
2.	Avlöningar till övrig icke ordinarie personal	96 072:—
3.	Rörligt tillägg	82 188:—
	Summa kronor	334 452:—

Omkostnadsstat:

1.	Sjukvård	800:—
2.	Reseersättningar	4 000:—
3.	Expenser	26 000:—
4.	Publikationstryck	8 000:—
	Summa kronor	38 800:—

Hela kostnaden för monopolutredningsbyrån enligt alternativ 2 utgör sålunda 373 252 kronor. Kostnaderna för byråns avlöningsstat i dess nuvarande organisation beräknade efter samma grunder som ovan tillämpats utgör såsom förut angivits 225 216 kronor och byråns kostnadsstat 32 500 kronor. *Kostnadsökningen* för den här föreslagna mindre utökningen av byrån skulle alltså uppgå till: för avlöningar 109 236 kronor och för omkostnader 6 300 kronor eller till sammanlagt i runt tal 115 500 kronor.

¹ Skrivpersonalen har beräknats fullgöra även skrivarbetet för näringsfrihetsnämnden.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Då antalet undersökningar, som beräknas kunna färdigställas av monopolutredningsbyrån, såsom ovan anförts beräknas nedgå från 40—60 om året vid den större organisationen till 20—30 om året vid den här föreslagna mindre organisationen, torde behov av en biträdande ombudsman ej föreligga. Ur den för ombudsmannaämbetet enligt alternativ 1 föreslagna organisationen torde därför byråchefsbefattningen böra utgå samt den kvalificerade biträdes- samt skrivpersonalen nedskäras i enlighet härmed på sätt nedan angives.

Befattning	Lönegrad
1 ombudsman för näringsfrihetsfrågor	Cp 15
1 förste byråsekreterare	Ca 29
1 kanslibiträde	Ca 11

Kostnaderna vid denna minskade organisation beräknas till:

Avlöningsstat:

1. Avlöningar till ordinarie tjänstemän	40 680:—
2. Rörligt tillägg	12 336:—
	<hr/>
Summa kronor	53 016:—

Omkostnadsstat:

1. Sjukvård	100:—
2. Reseersättning	1 000:—
3. Expenser	3 000:—
	<hr/>
Summa kronor	4 100:—

Hela den beräknade kostnaden för ombudsmannaämbetet i dess minskade organisation beräknas alltså till 57 116 kronor jämte lokalkostnader.

Näringsfrihetsnämnden. Enligt den i det föregående angivna organisationsplanen beräknades näringsfrihetsnämnden få en arbetsbelastning motsvarande omkring en hel sessionsdag i veckan, vilket ansågs nödvändig-göra att nämndens ordförande bereddtes tillfälle att helt ägna sig åt nämndens arbete. Vid den minskning av monopolutredningsbyråns utredningskapacitet, som här föreslagits, är uppenbart att antalet ärenden, som er-hålla en sådan beredning att de kunna avgöras av nämnden, minskas i mot-svarande grad. Befattningen såsom ordförande i nämnden torde vid dylikt förhållande böra anordnas såsom en arvodesbefattning med av Kungl. Maj:t bestämt arvode. Förslagsvis har ersättningen här beräknats till ett årsarvode av 16 000 kronor.

Beträffande nämndens sekretariat torde tjänsten såsom sekreterare åt nämnden även vid den här föreslagna mindre organisationen böra inrättas såsom en heltidstjänst. Lämpligen bör sekretariatet förläggas i lokal an-

slutning till monopolutredningsbyrån, varigenom byråns skriv- och vaktpersonal i erforderlig utsträckning kan tagas i anspråk även för nämndens räkning. Vederbörlig hänsyn härtill har, såsom förut anmärkts, tagits vid beräkningen av byråns personalbehov.

För nämnden skulle i enlighet med vad ovan anförts vid den mindre organisationen endast upptagas följande

	Befattning	Lönegrad
1	förste byråsekreterare	Ca 27

Kostnaderna för näringsfrihetsnämnden vid den mindre organisationen beräknas till följande belopp:

1. Avlöning till ordinarie tjänsteman	11 988:—
2. Arvoden och särskilda ersättningar bestämda av Kungl. Maj: ¹	31 900:—
3. Rörligt tillägg	3 900:—
Summa kronor	47 788:—

Omkostnadsstat:

1. Sjukvård	100:—
2. Resekostnader	8 800:—
3. Expenser	2 000:—
4. Ersättning för uppgiftsskyldigs inställelser vid nämnden	1 000:—
Summa kronor	11 900:—

Hela den beräknade kostnaden för den här föreslagna mindre organisationen av nämnden uppgår alltså till 59 688 kronor.

Sammanlagda kostnaden för den av de sakkunniga föreslagna mindre organisationen, som bedömts erforderlig under den tid priskontrollnämndens verksamhet äger bestånd, uppgår sålunda till:

för näringsfrihetsnämnden	59 688:—
» ombudsmannaämbetet	57 116:—
» monopolutredningsbyrån	373 252:—
Summa kronor	490 056:—

Från det angivna beloppet bör dragas kostnaden för monopolutredningsbyrån i dess nuvarande organisation, 257 716 kronor. *Kostnadsökningen*

¹ Årsarvode till nämndens ordförande	16 000:—
Årsarvode till en ledamot, tillika vice ordförande	1 500:—
Årsarvode till två ledamöter à 1 000:—	2 000:—
Dagarvode till ledamöter av nämnden och ersättare för dem beräknat efter 30 sammanträden för år	7 900:—
Dagarvoden till ledamöter av rådet beräknat efter 10 sammanträden för år (21 ledamöter à 12 kr. per sammanträde)	2 500:—
Ersättning för mistade avlöningsförmåner till ledamöter och ersättare för dem beräknad till	2 000:—
Summa kronor	31 900:—

uppgår alltså till i runt tal 232 000 kronor jämte statsverkets utgifter för de ökade lokalkostnaderna.

Härtill kommer under första verksamhetsåret en *engångskostnad* för inköp av inventarier, litteratur m. m., vilken beräknats till följande belopp:

för näringsfrihetsnämnden	9 000: —
» ombudsmannaämbetet	6 000: —
» monopolutredningsbyrån	12 000: —
	<hr/>
eller tillhopa kronor	27 000: —

RESERVATION

AV

*ledamöterna herrar Borgström, Kördel och Söderberg
med instämmande av herrar Modig och Utterström*

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
1. Tidigare behandling av konkurrensbegränsningarnas problem.	617
2. Samarbetets uppkomst	619
3. Frivilliga åtgärder för undanröjande av konkurrensbegränsningar.	621
4. Majoritetens inställning till näringslivets egna åtgärder	627
5. Majoritetens lagförslag och motiv. Allmänt	629
6. Majoritetens lagförslag och motiv Några huvudfrågor.	630
a. Förarbetena till 1946 års lag.	631
b. Nyetableringskontrollen.	631
c. Butikshandeln inom nybebyggda områden.	637
d. Bruttoprissystemet.	640
e. Värdering av vissa konkurrensbegränsningar.	643
f. Begreppet samhällsskadlig verkan.	645
✓ g. Presumptionsreglerna.	650
h. Näringsfrihetsnämnden.	656
i. Arbetsmarknadens avtal.	658
j. Jordbruket.	659
7. Ställningstagande till frågan om ny lagstiftning.	662
8. Principer för en eventuellt främdeles erforderlig lagstiftning.	663
Bil. Redogörelser från:	
1. Sveriges Industriförbunds kartellbyrå.	666
2. Grosshandels Utredningsinstitut.	668

Ehuru vi i många hänseenden äro ense med majoriteten i dess ställningstagande till de frågor, som behandlats i betänkandet, är likväl vår uppfattning i vissa avgörande punkter och särskilt rörande det lagförslag, i vilket betänkandet utmynnar, en annan än majoritetens. Vi vilja därför här ange huvuddragen i vår syn på de frågor de sakkunniga haft till uppgift att utreda och på de slutsatser till vilka majoriteten kommit.

1.

Tidigare behandling av konkurrensbegränsningarnas problem.

Den aktuella offentliga debatten rörande konkurrensbegränsningarnas problem kan lätt inge föreställningen, att det här är fråga om praktiskt sett helt nya företeelser på det näringspolitiska området i vårt land. Så är emellertid som bekant ingalunda fallet. Många av de koncernbildningar eller kartellavtal inom olika grenar av näringslivet som känneteckna det nuvarande läget leda sitt ursprung från tiden omkring sekelskiftet. De följde i spåren av den tekniska revolution, som betingade industrialismens genombrott. Denna skapade bl. a. förutsättningar för produktion i stor skala och gav därmed ett verksamt stöd för stordrift och tendenser till koncentration. Den obundna konkurrens, som under industrialismens tidigaste skede framträdde såsom ett villkor för det ekonomiska framåtskridandet, befanns efter hand medföra verkningar, som motvögde eller upphävde frihetens fördelar. Under trycket härav vaknade på många håll inom näringslivet — först hos industrien, sedermera även hos hantverk, handel och jordbruk — intresset för organiserad samverkan. Utvecklingen har därefter företett många växlingar, från perioder med en relativt stark intensifiering av samarbetet till tider av stillestånd. Denna böljegång har även avspeglats i den växlande uppmärksamhet som från samhällets sida ägnats dessa företeelser och deras betydelse för gestaltningen av vissa drag i vårt lands ekonomiska liv.

I kap. 2 i betänkandet har lämnats en utförlig redogörelse för de utredningar och den lagstiftning, som hos oss haft frågor om organiserad samverkan inom näringslivet och dess följdföreteelser till föremål. Denna översikt har visat, att problemen i tidigare stadier väckte endast sporadisk uppmärksamhet. De blevo visserligen efter hand föremål för offentliga utredningar och även för lagstiftning, men varken utredningarna eller lagstiftningen medförde i stort sett någon mera nämnvärd effekt. Depressionen i början av 1930-talet medförde en avsevärd utbyggnad av organisationsväsendet inom näringslivet och aktualiserade frågan om dess konkurrenshäm-

mande verkningar. Socialpolitiken inriktades bl. a. på undersökningar av möjligheten att trygga arbetsfreden, medan näringspolitiken såg som en av sina främsta uppgifter att förhindra uppkomsten av en mera utbredd arbetslöshet och uppmärksammade därvid även spørsmålet om den samverkan som förekom mellan företag inom industri och handel. Det är av intresse att anteckna, att i en av utredningarna från denna tid — den som gällde folkförsörjning och arbetsfred och som framlades år 1935 — uttalades en från den gängse uppfattningen avvikande åsikt, i det att där direkt förordades särskilda statliga åtgärder för samarbetets *stärkande*. Först genom näringsorganisationssakkunnigas på detta område grundläggande arbete under senare hälften av 1930-talet vanns en mera ingående kännedom om de viktigaste organisationsformerna och om olika sammanslutningars verksamhet. Planeringskommissionens uppgift blev senare att fullfölja denna utredning och att inrikta uppmärksamheten särskilt på konkurrensbegränsningarnas innebörd och betydelse samt att utarbeta den år 1946 av riksdagen beslutade lagstiftning, som vann anslutning från alla intresserade parter och som skulle möjliggöra en närmare kunskap om dessa företeelser. Slutligen fingo nyetableringssakkunniga uppdraget att undersöka behovet av ytterligare lagstiftning till förhindrande av samhällelig skadeverkan av vissa konkurrensbegränsande metoder.

För fullständighetens skull skall i detta sammanhang erinras även om organisationsväsendet på arbetsmarknaden samt inom jordbruket. Industrialismens genombrott skapade förutsättningarna för en arbetarrörelse i modern mening. De under slutet av förra seklet inom olika industrier bildade fackföreningarna bland arbetarna fingo år 1898 i Landsorganisationen sin centrala sammanslutning och fyra år därefter skapades Svenska arbetsgivareföreningen som en motvikt härtill. Därefter ha dessa sammanslutningar med deras underordnade branschorgan utbyggets i snabb takt och fått efterföljare inom andra näringsgrenar och andra kategorier företagare och anställda. I sin helhet representera arbetsmarknadens organisationer numera de med hänsyn till medlemsantal sannolikt främsta sammanslutningarna i vårt land och de utöva som parter var för sig eller i samverkan ett i många hänseenden avgörande inflytande icke blott på lönerna och därmed på den viktigaste produktionsfaktorns gestaltning utan även på socialpolitikens innehåll och utformning. Det kan även sägas, att de genom sin förekomst över hela riket och sin förankring i alla samhällslager varit en av hävstångerna för den utomordentliga omfattning organisationsväsendet fått hos oss. På konkurrensförhållandena inom näringslivet ha arbetsmarknadsorganisationerna inverkat därigenom, att lönerna på grund av kollektivavtalen i regel äro fastställda enligt enhetliga grunder inom företag tillhörande samma grupp och företagarnas konkurrens således i regel icke kan bygga på olikheter i arbetskostnad utan måste inriktas på andra moment i produktionen. Lagstiftningen har berört detta område i främst tre avseenden: ge-

nom föreskrifter som tryggtat föreningsrätten, genom stadganden om medling i arbetskonflikter och genom kollektivavtalslagen, som förebyggt öppna konflikter vid tvister mellan parterna rörande avtalens tolkning och innebörd.

Jordbrukets organisationer för tillvaratagande av gemensamma marknadsintressen hade tidigare huvudsakligen lokal betydelse. Efter 1930-talets depression, som drabbade jordbrukarna hårt, ha organisationerna emellertid växt ut till rikssammanslutningar av mycket stor omfattning. I själva verket behärska dessa organisationer, som i största utsträckning uppbyggts på kooperativ bas, numera en huvudsaklig del av den verksamhet, som avser att uppsamla, förädla och avsätta jordbrukets produkter. Större delen av jordbruksnäringen är efter genomförandet av 1947 års lagstiftning föremål för en statlig reglering, vars mål enligt regeringsdirektiven skall vara att bereda jordbruksbefolkningen »samma möjligheter som utövarna av andra näringar att uppnå en skälig inkomstnivå och att bli delaktig i den allmänna välståndsstegring, som kan ske i fortsättningen». Ett särskilt statligt organ, den år 1950 inrättade statens jordbruksnämnd, har fått uppgiften att verkställa och övervaka denna reglering och i samband därmed utöva en fortlöpande kontroll av prisbildningen.

2.

Samarbetets uppkomst.

Kritiska iakttagare av svenskt näringslivs utveckling under senare tid ha icke blott uppehållit sig vid kartellavtalens hårdare tillknytning av konkurrensbundenheten utan ha dessutom trott sig kunna finna, att företagsledarnas intresse för verklig konkurrens avtagit. Det är möjligt, att denna uppfattning kan innehålla ett visst mått av sanning. Men den utesluter drag som äro av väsentlig betydelse för förståelsen av samarbetets och konkurrensens problem.

Innan vi gå in på denna sida av ämnet, skola först beröras några av de vägar, på vilka samarbetet vuxit fram.

I många fall är upprinningen till ett samarbete mellan företagare inom samma bransch behovet av rationalisering, t. ex. genom ett förnuftigare anordnande av transporter eller genomförande av kostnadsbesparande specialisering av produktionen (långa serier o. d.). Särskilt bör här uppmärksammas samarbetets ofta gagneliga inverkan vid lösandet av distributionsproblemen, som starkt ökat i betydelse. I andra fall kan avsikten med samarbetet vara att gemensamt organisera informationsarbete, forskning, yrkesutbildning, standardisering eller andra tekniska frågor o. s. v. Även kan det ursprungliga initiativet till sammanslutning ha tagits för att få ett utåt representativt organ för kontakt med myndigheter eller överhuvud för

hävande av synpunkter på näringen, som eljest skulle bli obeaktade i den offentliga debatten. Ett samarbete för behandling av dylika, ur konkurrens-synpunkt så att säga neutrala frågor kan helt visst ej sällan utvecklas till att omfatta även avtal om priser o. d. En viktig roll i sistnämnda hän-seende ha sannolikt arbetsgivareföreningarna spelat. Det nära samman-hanget mellan löner och företagens ekonomi har helt naturligt kunnat få till följd, att ett samarbete, som börjat med lönediskussioner, fortsatt med överläggningar även rörande andra gemensamma problem, exempelvis konkurrensfrågor. Det är överhuvud psykologiskt lätt förklarligt, om den atmo-sfär, i vilken diskussioner av denna art föras, icke i första hand manar fram åtgärder för skärpt konkurrens utan i stället påverkar intresset för ett samarbete med syfte att begränsa konkurrensen.

I betydande utsträckning har samarbetet vunnit anhängare bland mindre och medelstora företagare inom handel och hantverk. Här har en orsak kunnat sökas i konkurrensen från ofta kollektivistiska storföretags sida och syftet har varit att stärka konkurrenskraften i förhållandet till dem. Ett annat skäl för detta samarbete kan sökas däri, att dessa grupper i mycket stor utsträckning befinna sig socialt och ekonomiskt på samma nivå som arbetarna och att det fallit sig helt naturligt för dem att söka skapa avtal, som skydda priset för den egna arbetskraften på samma sätt som arbetarna genom sina organisationer skaffat sig motsvarande skydd. De mindre företagen med sin för näringslivets differentiering betydelsefulla individualism ha härigenom lättare kunnat hävda sin ställning.

Icke minst måste i detta sammanhang beaktas den inverkan, som ut-övats av statens ekonomiska politik under och efter det andra världskriget. De offentliga regleringarna och priskontrollen ha ofta lett till samarbete och avtal inom branscher, där något sådant tidigare icke förekommit eller varit endast svagt utvecklat. I den proposition, med vilken förslag till 1946 års lag framlades, konstaterades samma förhållande, i det att där påpe-kades, att industri- och handelsföretag, som tidigare icke etablerat sam-arbete, under kriget i stor utsträckning vant sig vid ett samgående särskilt vid förhandlingar med myndigheter. Även om på många håll en stark önskan om återgång till större obundenhet förefunnes, kunde dock antagas, att ur den under kriget uppkomna intressegemenskapen vuxit fram strä-vanden till en mera vittgående samverkan.

Den varuknapphet, som krigs- och krisförhållandena medförde, framkal-lade i och för sig en begränsning av konkurrensen, vilken ytterligare skärp-tes genom statliga ingripanden för de tillgängliga varornas fördelning samt av övriga kristidsregleringar, såsom byggnadsverksamhetens och trafikens beroende av särskild tillståndsgivning. »Det är alltså knappast någon tve-kan», skrev hr Bonow, en av medlemmarna av nyetableringssakkunnigas majoritet, i en under sommaren 1950 publicerad uppsats, »att de av krigs-tiden och varuknappheten föranledda detaljregleringarna på olika områden

av näringslivet . . . kommit att verka konkurrenshämmande och i motsvarande mån befrämjande på tendenserna till privatmonopolistisk prissättning.» Allmänt erkännes väl också numera, att möjligheten att bygga upp 1940-talets omfattande krisorganisation på livsmedelsförsörjningens, importens, råvarutillgångarnas och priskontrollens områden i avgörande grad underlättades av det inom näringslivet förekommande samarbetet.

Här bör icke minst beaktas betydelsen i detta avseende av jordbrukets efter 1930-talets kris starkt växande föreningsrörelse. Det kan utan överdrift sägas, att den styrka och omfattning jordbrukets organisationer efter nämnda tid ernått varit en förutsättning för att krigsårens offentliga marknadsreglerande och prisstödjande åtgärder överhuvud kunnat genomföras och än mer präglas av en effektivitet, som, på grund av det agrara organisationsväsendets förut svaga utbyggnad, i stort sett saknades hos första världskrigets motsvarande statliga arbete.

Den ekonomiska statliga politiken bär ansvaret också för det höga och alljämt växande skattetrycket, som försvårar bildandet av nya företag och därmed direkt minskar möjligheten till uppkomsten av en konkurrens, som måhända bleve effektivare än varje annan åtgärd. Slutligen får icke förbises den inverkan penningvärdets bristande stabilitet haft på möjligheten till konkurrens och de svårigheter, som av denna anledning uppkommit för ernående av ett rättvisande mått på värdet av vad näringslivet kan presteras. I en tid av inflation, där köpkraften överstiger tillgången på varor och där således säljarna ha övertaget på marknaden, är det oundvikligt, att konkurrensen försvagas.

Den inledningsvis antydda kritiska uppfattningen att själva konkurrensviljan försvagats kan emellertid starkt ifrågasättas. Vad som skett — om överhuvud något allmänt omdöme på detta vansklige område skall vederläggas — är att samarbetet i många fall, särskilt där staten varit tillskyndare eller motpart, fått ökad styrka och ofta tett sig som den nödvändiga utvägen ur tidens speciella svårigheter. Samverkan har, som redan sagts, utan nämnvärd reaktion eller ock med klar sanktion från samhällets sida tagit sin fastaste gestalt i arbetsgivarnas och arbetstagarnas organisationer. Mot bakgrunden härav samt med kännedom om den statliga ekonomiska politikens inverkan är det icke rimligt att förmena näringslivets övriga grenar rätten att söka sig fram på samma vägar.

3.

Frivilliga åtgärder för undanröjande av konkurrensbegränsningar.

Det skall utan vidare medgivas, att konkurrensbegränsningar förekomma, som ur samhällelig synpunkt kunna betecknas som icke önskvärda. I likhet med majoriteten anse vi, att sådana konkurrenshinder böra bekäm-

pas och avlägsnas samt väsentligt friare konkurrensförhållanden eftersträvas. Men vid den värdesättning, som ett dylikt omdöme generellt eller i det individuella fallet förutsätter, måste förfaras med stor försiktighet liksom överhuvud när det gäller att taga ställning till många av de ofta synnerligen komplicerade problem kartellväsendet erbjuder.

Näringsorganisationssakkunniga förklarade sig av sin utredning ha fått intrycket, att pris- och konkurrenspolitiken inom de undersökta branscherna »i allmänhet varit moderat». Affärsledarna syntes i hög grad ha påverkats av den uppfattningen, att deras eget intresse i längden bäst tjänades av en politik, som icke gav uppenbar anledning till missnöje bland kunderna eller till ingripande från offentliga organ. Planeringskommissionen, som föreslog den nu gällande kartellagen, framhöll, att en samverkan eller en sammanslagning av smärre företag till större enheter i vissa fall kunde vara en förutsättning för en rationalisering av produktion och distribution och finge på detta sätt sitt existensberättigande. Dessa synpunkter underströkos också i propositionen om 1946 års lag.

I det inledande avsnittet i nyetableringssakkunnigas betänkande (kap. 1) har med rätta såsom ensidig, ofullständig och otillräcklig avisats den i den populära diskussionen förekommande uppfattningen, att kartellernas väsentliga syfte är att »pungslå» konsumenterna och »att det hela sålunda huvudsakligen är en fråga om rättvis ekonomisk fördelning, som eventuellt kan lösas i den mån man lyckas förhindra sådana sammanslutningar». Konkurrensbegränsningarna äro i många fall, framhålles det, »ett resultat av svårigheter, som vid fri konkurrens tett sig allvarliga», och de kunna »handhavas på ett sätt, som länder även konsumenterna till övervägande fördel» . . . som »i viss mån kan bero på att konkurrensen begränsats».

Trots den maning till försiktighet i omdömen och slutsatser, som spåras i dessa uttalanden, skönjes en mera kategorisk eller i varje fall kärvare ton på många andra håll i betänkandet. Det gäller bl. a. när ställning tages till det material, på vilket majoriteten bygger sitt lagförslag och där (i kap. 8) tanken att vissa konkurrensbegränsningar kunna vara nyttiga eller »förhållandevis oförargliga» antydes såsom en visserligen hypotetisk möjlighet men utan inflytande på bedömandet av behovet av de »energiska åtgärder», som måste vidtagas mot de konkurrensbegränsningar, som kunna förutsättas ha övervägande skadliga verkningar.

Ej heller har majoriteten funnit, att de många tecken på större rörlighet, som karakterisera den senaste tidens utveckling, böra utöva något inflytande på ställningstagandet till den aktuella lagstiftningsfrågan. »Någon avgörande förändring har icke inträtt», förklaras det i kap. 8 vid omnämnande av vad som förevarit i detta hänseende utan »ytterligare åtgärder erfordras».

Vi tro att majoritetens uppfattning i detta fall är alltför pessimistisk och att den underskattar betydelsen av vad som hänt på detta område. Det är möjligt, att någon »avgörande förändring» icke kunnat med någon säkerhet

konstateras, men detta är i och för sig att ställa för stora anspråk på en utveckling, som omfattar endast några få år, av vilka flertalet kännetecknats av en hård statlig reglering. Det viktiga är att söka bilda sig en uppfattning om utvecklingens *tendens*, och det är några uppgifter i detta syfte som här skola lämnas.

I 1948 års kompletterande direktiv för nyetableringssakkunniga uttalade statsrådet Kock, att redan vunna erfarenheter av 1946 års lag syntes visa, att övervakningsorganets arbete i och för sig vore ägnat att föranleda vissa förbättringar. Sålunda hade konstaterats, att sedan den offentliga registreringens införts, åtskilliga här avsedda avtal upphävts eller modifierats. Övervakningen torde dessutom skapa gynnsammare förutsättningar för en konkurrerande verksamhet och gäve slutligen statsmakterna större möjligheter att bedöma behovet av ytterligare åtgärder i de särskilda fallen.

Omkring halvtannat år senare publicerade övervakningsmyndigheten (monopolutredningsbyrån) en undersökning angående det i kartellregistret upptagna avtalsbeståndets förändringar åren 1947—mars 1950. Därav framgick, att hela antalet registrerade avtal vid sistnämnda tidpunkt utgjorde 382. Av dessa hade 89 eller 23 % upphävts utan att ersättas med nya avtal. Vidare hade 58 avtal eller 15 % prolongerats med vissa förändringar, som i stort sett inneburit uppmjukning av tidigare avtalsbestämmelser i riktning mot en friare konkurrens. En undersökning av huru de upphävda avtalen fördelade sig på olika år under perioden 1947—mars 1950 visade en tydlig tendens till växande benägenhet hos avtalsparterna att häva avtalen. Bland de upphävda avtalen funnos 13 exklusivavtal och 4 nyetableringsavtal. Sammanfattningsvis uttalade byrån det försiktigt formulerade omdömet, att de hittills vunna erfarenheterna »få anses visa, att lagstiftningen icke saknat betydelse» samt tillade, att sannolikheten talade för att lagens och byråns blotta existens verkade återhållande på benägenheten att ingå konkurrensbegränsande överenskommelser.

Monopolutredningsbyrån har hittills endast i ett fall hunnit verkställa sådan specialundersökning, som i lagen (6 §) förutsättes för utrönande av huruvida inom viss verksamhet »anledning är att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning». Undersökningen, som gällde jordbruksmaskinbranschen, företogs emellertid icke på grund av byråns beslut enligt det citerade lagrummet utan på uppdrag av Kungl. Maj:t (i början av 1947) med anledning av en hemställan av 1945 års riksdag. Utredningens tyngdpunkt har lagts på de konkurrensbegränsande företeelser inom branschen, som tilldragit sig särskilt intresse, men har upplagts på bred bas för att möjliggöra en allsidig kartläggning av branschens utveckling och de olika faktorer inom tillverkning och distribution, som utövat inflytande på densamma. Här är icke platsen att referera utredningens innehåll. Det skall blott noteras, att undersökningen ger ett starkt intryck av de mycket stora svårigheter, som snart sagt på alla punkter möta utredningar av denna art. Framför

allt framträder vanskligheten i att ur materialet, hur fylligt det än må vara, draga någorlunda entydiga slutsatser. Såsom exempel må nämnas, att när utredningen går in på den centrala frågan, huruvida branschens karteller utnyttjat sin dominerande ställning för en monopolistisk prispolitik, svaret på spørgsmålet, som belyses genom jämförande prisserier av olika slag, blir, att man måste avstå från bestämda konklusioner härom. I sin sammanfattning av utredningens resultat konstaterar byrån också, att det organiserade samarbetets verkningar inom den undersökta branschen äro svåra att fastställa men att prisöverenskommelserna i regel haft endast indirekta påföljder. Faran för en monopolistisk prisbildning bedömes såsom mindre än på 1930-talet på grund av att flera avtal upphävts eller modifierats samt att konsumenterna bildat egna företag.

En annan utredning, som i detta sammanhang förtjänar uppmärksammas, innehålles i ett nyligen av 1947 års elbranschkommitté avgivet betänkande om »den svenska elbranschens kapacitet och konkurrensförhållanden» (SOU 1950: 10). Kommittén tillsattes år 1947 för att verkställa en av samma års riksdag begärd utredning om den elektriska industriens lämpliga kapacitet m. m. I direktiven utvidgades uppdraget att avse hela elbranschens utbyggnad samt dess konkurrens- och strukturförhållanden m. m. Lika litet som ifråga om monopolutredningsbyråns undersökning av jordbruksmaskinbranschen skall här lämnas någon redogörelse för elutredningens omfattande och mångsidiga innehåll. Det skall endast antecknas, att om konkurrensförhållandena konstateras, att de under förkrigstiden gällande avtalen mellan de svenska producenterna delvis icke förnyats och att de återstående avtalen sannolikt icke skola förlängas, när de efter hand utlöpa. Som en följd härav ha enligt kommitténs mening framträtt påvisbara tendenser till en mera livaktig konkurrens från de mindre företagen utanför de stora koncernerna. De mest betydande av de under tidigare år i relativt stor utsträckning förekomnade avtalen mellan svenska företag och deras utländska konkurrenter (prisavtal, marknadsreglering, anbudskarteller) ha efter kriget icke förnyats, och kommittén uttalar den förmodan, att så ej heller i fortsättningen skall ske. Utvecklingen bör emellertid enligt kommitténs uppfattning följas även i fortsättningen och därvid bör tillses, att branschens avtal på ett så tidigt stadium som möjligt bringas till det allmännas kännedom genom tillämpning av 1946 års lag. Kommittén framhåller slutligen, att dess egen erfarenhet pekar i den riktningen, att redan en offentlig undersökning av det slag kommittén företagit — kombinerad med överläggningar med parterna — kan leda till, att mindre önskvärda avtal icke förlängas eller modifieras så, att de ej i samma mån som tidigare inskränka konkurrensen.

Båda de här åberopade utredningarna ge stöd för antagandet, att avtalsbundenheten inom de undersökta branscherna är stadd på retur och att marknadsläget utvecklas mot bättre utrymme för fri konkurrens. En bidra-

gande orsak härtill tro sig båda utredningarna ha funnit i den offentlighet kring kartellavtalen, som registreringsplikten skapat, och i den möjlighet till överläggningar med parterna och till bredare undersökningar, som därmed öppnas. Utvecklingen har sedermera bekräftat det befogade i den optimism, som här fått sitt uttryck, i det att under våren 1951 konstaterats att samtliga intill denna tid inom jordbruksmaskinbranschen ännu gällande överenskommelser av kartellkaraktär numera upphävts eller uppsagts.

Samma tro på att missförhållandena på detta område kunna verksamt motarbetas av näringslivets egna organ och att den fria konkurrensen på detta sätt kan stödjas genom ett slags självsanering har tagit sig positiva uttryck även inom åtskilliga av de större intresseorganisationerna. Sålunda har Sveriges Industriförbund — som redan omkring 1945 igångsatte en rådgivande verksamhet på detta område — under våren 1950 intensifierat detta arbete genom att tillsätta en kartellkommitté av ledande industrimän med uppgift »att efter förhandlingar med vederbörande kartellparter i förekommande fall tillråda dem att upphäva resp. modifiera sitt samarbete så att befogade anmärkningar mot detta ur allmän synpunkt icke kunna framställas». Till sitt förfogande har kommittén en särskild byrå. Praktiska resultat av verksamheten ha redan nåtts i betydande utsträckning. Kontakter ha upptagits med parter i kartellavtal och annan konkurrensbegränsande samverkan, därvid initiativet mången gång utgått från parterna själva. Verksamheten har kommit att beröra samarbete även inom hantverk samt gross- och detaljhandel. Av de i kartellregistret införda avtalen har under tiden fram till den 1 januari 1951 genom parternas egen försorg, i många fall under direkt medverkan av kartellbyrån, ett större antal upphört eller på väsentliga punkter modifierats i riktning mot friare konkurrensförhållanden. Vidare har ett flertal konkurrensbegränsande avtal, som ännu icke registrerats av monopolutredningsbyrån, upphävts eller modifierats.

Enligt monopolutredningsbyråns ovan återgivna uppgifter skulle, sedan byrån under år 1947 börjat sin verksamhet och fram till mars 1950, i runt tal 23 % av antalet registrerade avtal ha helt upphört. Genom näringsorganisationernas åtgärder har detta tal numera undergått väsentlig förändring. Vid årsskiftet 1950—1951 hade sammanlagt 510 avtal införts i kartellregistret. Härav ha 183 avtal vid utgången av juni 1951 upphört att gälla. Av dessa ha 170 avtal upphävts utan att ersättas med nya avtal, 8 avtal ersatts med nya avtal i delvis modifierat skick, under det att beträffande 5 avtal beslut om deras fortsatta existens ännu icke träffats.

Av det registrerade avtalsbeståndet per den 1 januari 1951 har sålunda 33,3 % helt upphört att gälla. Om huvuddelen av de ovannämnda 13 avtalen hänföres till gruppen modifierade avtal, kan beträffande denna grupp sägas, att monopolutredningsbyråns i mars 1950 gjorda beräkning att ca 15 % av avtalen modifierats, alltså håller streck. Härmed skulle av de i

kartellregistret införda konkurrensbegränsande avtalen inemot hälften ha antingen upphävts eller modifierats i riktning mot friare konkurrensförhållanden.

Bland de under 1950 upphävda avtalen finnas 9 exklusivavtal med företrädesvis kompletterande bestämmelser om förmånsrabatter, 3 prisskyddsavtal, 3 avtal om hemmamarknadsskydd samt 18 pris- och kvoteringsavtal.

Även inom Sveriges Grossistförbund och andra organisationer ha motsvarande arbeten igångsatts. Utförligare uppgifter om vissa av de åtgärder, som här berörts, återfinnas i bilagor till detta yttrande (sid. 666 o. f.).

Det intryck vi fått av den nu antydda utvecklingen är, att tendensen oförtydligt går mot en uppmjukning av avtalsbundenheten och pekar hän mot en skärpt kritik från näringslivets sida av konkurrensbegränsning överhuvudtaget och särskilt av dess mindre tilltalande sidor. Monopolutredningsbyråns och Industriförbundets kartellbyrås samt Grossistförbundets redogörelser ge ett objektiva belägg för att avtal upphävts och modifierats samt för att lagens offentlighetstvång varit en i hög grad bidragande faktor till avtalsbeståndets minskning. Vår kunskap är visserligen tills vidare mycket begränsad om den viktiga frågan hur konkurrensbegränsande avtal inverka på priser, produktion och struktur hos de näringsgrenar, där de förekomma. Av det enda fall, där monopolutredningsbyrån företagit en sådan analys, och det likaledes enstaka exempel, som föreligger från en motsvarande undersökning av en särskild kommitté, kan likväl den slutsatsen dragas, att sådana ingående utredningar äro en viktig förutsättning för att bedöma det verkliga läget inom den undersökta branschen och särskilt eventuella kartellavtals betydelse för dess utveckling. Men de åberopade utredningarna visa också, hur svårt det är att komma till väl dokumenterade konklusioner och hur försiktigt omdömena måste formuleras.

Det lider emellertid intet tvivel att genom en avsevärd utvidgning bättre effektivitet måste givas åt monopolutredningsbyråns arbete, så att icke blott kartellregistret skall kunna bearbetas väsentligt hastigare än hittills utan ock specialundersökningar utföras i ökad omfattning. I samband härmed bör byrån också sättas i tillfälle att utan dröjsmål upptaga den uppgift, som ursprungligen avsågs bli inrymd i dess arbete men som hittills icke alls igångsatts, nämligen en allmän analysverksamhet med syfte att klarlägga de strukturella förändringarna inom vårt näringsliv och konkurrensbegränsningarnas roll i detta avseende. Sådana undersökningar som elbranschens böra ock kunna verkställas i större antal. Genom dessa anordningar beredas redan inom ramen av den nuvarande lagstiftningen förutsättningar att bringa ökad klarhet på detta område och en nu i stort sett saknad utgångspunkt för bedömandet huruvida längre gående ingripanden äro av behovet påkallade.

Överhuvud ter det sig för oss som ett eftersträvansvärt mål på detta område att minska konkurrensens bundenhet, att öka friheten och att stegra

icke blott företagens utan även samhällets intresse för betydelsen av en på progressiv verksamhet inställd konkurrens. En utveckling i denna riktning kräver en helhjärtad medverkan av näringslivets alla framstegsvänliga krafter och en ökad insikt hos statsmakterna om vikten att undvika åtgärder, som leda till nya eller underlätta kvarhållandet av redan förefintliga inskränkningar i konkurrensen.

4.

Majoritetens inställning till näringslivets egna åtgärder.

Majoritetens inställning till möjligheten att genom åtgärder av här antydd art bereda jordmån för ökad konkurrens och eliminering av konkurrensbegränsningar med samhällsskadlig verkan belyses av de allmänna motiven för det lagförslag, som i betänkandet framlägges av majoriteten.

Efter att ha diskuterat en rad olika alternativ för den nya lagens utformning kommer majoriteten genom användande av uteslutningsmetoden till sist fram till sitt förslag till »lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet». Det innebär bl. a., att kontrollen över konkurrensbegränsningarna skall utövas av ett nyinrättat organ — näringsfrihetsnämnden — som skall ha befogenhet att förhandla och att göra straffrättsligt sanktionerade förelägganden samt att, om organets ingripande icke leder till avsett resultat, göra anmälan till Kungl. Maj:t. Det framgår av motiven, att majoriteten icke intager någon mot vår uppfattning avvikande ståndpunkt i frågan om det av oss redan understrukna behovet av en utbyggnad av monopolutredningsbyrån i kommerskollegium. I överensstämmelse med vår uppfattning framhåller majoriteten, att en på detta sätt utvidgad utredningsapparat skulle öka möjligheten att publikt redovisa förekommande konkurrensbegränsningar och analysera deras verkningar. Majoriteten anser emellertid, att starka skäl tala mot tanken att stanna vid en förstärkning av monopolutredningsbyrån. Ett huvudskäl för detta ställningstagande synes vara övertygelsen, att ett tillräckligt mått av konkurrensfrihet icke skulle skapas på detta sätt. Orsaken härtill anges vara, att de positiva resultat, som vunnits sedan monopolutredningsbyråns tillkomst, »till väsentlig del varit beroende av en föreställning om att ytterligare och mera direkta samhälleliga ingripanden skulle komma att följa». Liknande bevekelsegrunder skulle också ligga bakom näringslivets självsanerande åtgärder.

Det är för oss obekant vilka objektiva skäl majoriteten kan åberopa för denna skeptiska inställning till företagarnas goda vilja på detta område. Vi, som tro oss äga en relativt ingående kännedom om näringsidkarnas syn på spörsmål av denna och liknande art, vilja visserligen icke förneka, att hotet från en ny tvingande lagstiftning på det ekonomiska området själfallet mötes med olustkänslor från de grupper, som närmast skulle drabbas

därav. Men denna reaktion har ingalunda varit det enda skälet till det betygade intresset för en sanering av konkurrensbegränsningarna. Helt allmänt tyda de fakta, som förut åberopats, på en vaknande insikt hos företagavärlden, måhända närmast företrädd inom den yngre generationen, om nödvändigheten att i främsta rummet genom egna insatser verka för en ökning av konkurrensen och avstående från avtal som ha en samhällsskadlig effekt. Denna utveckling bottnar även i en uppfattning hos företagarna, att den frihet från statliga regleringar och statligt tvång, som de naturligt nog eftersträva, i själva verket förutsätter, att företagarna icke genom egna privata regleringsåtgärder ge statsmakterna anledning att ingripa dirigerande inom näringslivet. En väsentlig förutsättning för de senaste årens gynnsamma utveckling har givetvis också varit den nuvarande kartellagen med dess övervakning och publicitetstvång.

Men det bör å andra sidan även framhållas, att den uppfattning icke kan godtagas, som hävdar, att ett avstående från en ny skärpt lagstiftning på detta område skulle avsevärt minska eller helt avkoppla näringslivets intresse för de fortsatta egna åtgärderna. De här verksamma företagen och organisationerna äro säkerligen medvetna om att, även om för tillfället en skärpning av den nuvarande lagstiftningen skulle utebli, tanken på dess framtida genomförande icke därmed finge betraktas som övergiven. Säkerligen ha de intresserade parterna både vilja och förmåga att även utan ett överhängande lagstiftningshot målmedvetet fullfölja det under goda auspicer inledda saneringsarbetet.

Samma drag av misstro mot förmågan hos näringslivets egna företrädare att inse behovet av konkurrensens stärkande präglar majoritetens argumentering för att de planerade statliga tvångsåtgärderna icke ens böra stanna vid att åt det tänkta samhällsorganet anförtro uppgiften att genom förhandling söka undanröja konstaterad skadeverkan av olika konkurrensbegränsningar. Denna misstro bygger av allt att döma på att vid de »hearings», som anordnats med representanter för olika branscher, stora olikheter mellan dem och majoriteten förklaras ha kommit till uttryck i uppfattningen om, huruvida vissa konkurrensbegränsningar kunna ha ur allmän synpunkt skadliga verkningar eller icke. Det borde ingalunda vara ägnat att förvåna, att delade meningar såväl principiellt som i de konkreta fallen kunnat uppstå vid diskussioner av dessa utomordentligt svårbedömda frågor, icke minst med hänsyn till att något sakmaterial, ägnat att närmare bedöma de olika spörsmålen, därvid icke förelegat. Det kan dessutom icke vara rimligt att draga några långt gående slutsatser av vad som vid dessa »hearings» yttrats från de inkallades sida. De betraktade sig uppenbarligen i viss mån såsom anklagade och intogo närmast en försvarsattityd i motsatsställning till den »förhörande» kommittén. De slutsatser dennas majoritet dragit av vad därvid förekommit sakna därför bevisvärde. De belysa emellertid på

sitt sätt den atmosfär av misstroende till näringslivets goda vilja att behandla dessa problem i en objektiv anda, som kännetecknar majoritetens uttalanden i denna liksom i åtskilliga andra punkter.

Av det anförda torde framgå, att vi icke finna de skäl övertygande, som majoriteten anført till stöd för sin negativa uppfattning rörande möjligheten att genom andra åtgärder än en tvingande lagstiftning öka konkurrensen.

5.

Majoritetens lagförslag och motiv. Allmänt.

Till frågan om de svårigheter, som äro förenade med utformningen av en effektiv tvingande lagstiftning av det slag majoriteten föreslagit, må följande sägas.

Vår kännedom om kartellavtalens verkliga betydelse för pris- och produktionsförhållandena inom de företag eller branscher, där de förekomma, är trots det arbete, som på sista tiden utförts, ännu i stort sett ofullständig. Om vissa uppenbart skadeverkande konkurrensbegränsande metoder undantagas, måste omdömena på detta område därför ofta bli starkt hypotetiska. Den fastare grundval, som är nödvändig för flertalet värderingar, saknas ännu i avsevärd grad, och luckan kommer knappast att fyllas, förrän specialundersökningar av olika näringsgrenar genom monopolutredningsbyrån eller i annan ordning företagits i betryggande omfattning. Men härför kräves tid, så mycket hellre som ännu endast ett fåtal år förflutit, sedan 1946 års lag tillkom. Vi veta ännu för litet om de förhållanden en ny lagstiftning redan i nuvarande läge skulle reglera, och det kan därför befaras, att denna kan komma att utformas och tillämpas på ett sätt, som gör mera skada än nytta. Näringslivets egna ansträngningar i självsanerings tjänst ha redan fått påtaglig effekt, och det är i hög grad sannolikt att de inom relativt kort tid kunna få till följd en ytterligare, betydande minskning av konkurrensbegränsningar av icke önskvärd art och att överhuvud en atmosfär av starkare konkurrensvilja skall tränga in i sådana grenar av näringslivet, där den för närvarande är alltför litet märkbar.

Härtill komma de stora rent juridiskt-tekniska svårigheter utformningen av en lagstiftning av denna art måste möta. Man befinner sig här på ett för svenskt lagstiftningsarbete helt nytt område. Icke minst överläggningarna inom nyetableringssakkunniga ha visat, hur många ofantligt svårlösta spörsmål, som här träda i dagen. Att tillskapa en lag av den vittsyftande innebörd majoriteten tänkt sig, som låter sig systematiskt och terminologiskt inpassas i hittillsvarande lagstiftning på näringsrättens fält, är en uppgift, för vilken rätteligen borde ha krävts ett utredningsorgan med helt annan sammansättning än den de sakkunniga fått.

Anhängarna till en lagstiftning av den typ majoriteten föreslår peka ofta

på de lagar i Förenta staterna, som på detta område för närvarande torde vara bland de mest kända och fullständiga. Men då bör framhållas, att initerade bedömare av de amerikanska lagarna mot monopol eller konkurrensinskränkning och deras tillämpning konstaterat, att meningarna om dem äro delade. De anses visserligen vara av värde, därför att de bidragit att skärpa konkurrensen, men tolkningen av dem hos myndigheterna har givit företagen anledning till stor betänksamhet, bl. a. därför att de i mycket hög grad stärkt den statliga administrativa apparatens makt. Därtill komma de svårigheter, som förelegat att ge texten en tillfredsställande utformning. Bristerna i detta avseende uppgivas ha skapat mycken irritation och en stark osäkerhetskänsla inom stora delar av näringslivet samt givit upphov till långvariga och kostsamma processer.

Mot bakgrunden av dessa och andra förhållanden må det icke förvåna, att den största tveksamhet måste yppas rörande de verkningar, som kunna väntas av ett genomförande av majoritetens lagförslag. Icke minst gäller detta dess verkan i konkurrensfrämjande riktning. Även om det skulle lyckas att med en dylik lags tillhjälp få ett mera väsentligt antal konkurrensbegränsande avtal att försvinna eller modifieras — i mångas ögon helt visst en alltför vacker utopi och säkert en utveckling på lång sikt — följer därmed, att konkurrensen blir verksammare än den varit förut? Stärkes genom tillkomsten av denna lagstiftning över huvud själva konkurrensviljan och konkurrensandan inom näringslivet och, om så är fallet, sker det säkrare och bättre än genom de åtgärder för detta syfte, som ligga inom näringslivets egen förmåga och eget intresse att vidtaga? En tvingande lagstiftning på detta område kan i stället, om den icke uppbäres av förståelse från dem, vilka lagen gäller, befaras skapa en motsatsställning mellan samhälle och näringsliv med följder som helt motverka lagens syfte.

6.

Majoritetens lagförslag och motiv. Några huvudfrågor.

En lagstiftning av det slag majoriteten föreslår är således enligt vår mening ett högst tvivelaktigt medel att åstadkomma sådana friare konkurrensförhållanden, som även vi anse eftersträvansvärda. Men härtill kommer, att med den bristande erfarenhet, som föreligger angående innehåll och utformning av en lagstiftning av denna art, ärendet i dess helhet och särskilt dess tekniska sida borde ha nalkats med avsevärt större försiktighet än som skett i majoritetens utredningar och förslag. Vi ha icke för avsikt att här ingå på någon uttömmande detaljkritik av lagprojektet men vilja likväl i korthet uppehålla oss vid några punkter av större betydelse.

a. Förarbetena till 1946 års lag.

Det väcker till en början en viss uppmärksamhet, att majoriteten vid lagens konstruktion ej tagit hänsyn till de anvisningar, som återfinnas i propositionen om 1946 års lag. I denna uttalade departementschefen — i polemik mot kommerskollegium, som påyrkat införande i lagen av bestämmelser om ingripanden — att åtgärder mot missbruk och skadliga verkningar på förevarande område måste lämpas efter omständigheterna i det enskilda fallet. Ett lagfästade av dylika åtgärder kunde för övrigt få till följd, att statsmakterna bleve bundna i sitt framtida handlande på ett sätt som med hänsyn till den fortskridande utvecklingen inom näringslivet syntes föga lämpligt. Frågor om åtgärder mot monopolistisk prisbildning och andra skadeverkningar av konkurrensbegränsning vore av den vikt i den ekonomiska politiken, att de borde, under full offentlighet, avgöras av statsmakterna och icke av en underordnad myndighet. Denna borde icke få avgöra, huruvida sådana omständigheter förelåge, att ingripande skulle ske eller underlåtas. Befogenheten att fatta sådana avgöranden liksom att bestämma ingripandets art borde tillkomma Kungl. Maj:t och i vissa fall erfordra riksdagens medverkan. Beslut om ingripande av mera allvarlig natur borde i allmänhet icke fattas utan föregående förhandlingar med intresserade parter. I regel borde de anförtros åt en särskild förhandlingskommission.

Mot bakgrunden av dessa uttalanden, ännu ej mer än fem år gamla och utgörande det ledmotiv, med vilket 1946 års lag sändes ut, kan det icke vara helt obefogat att fråga om händelser sedan dess timat — vilket majoriteten uppenbarligen anser men försummar att ange — som skulle tvinga till en lagstiftning på området av helt annan art än departementschefen tänkt sig, med bl. a. »en underordnad myndighet» som praktiskt sett avgörande organ.

b. Nyetableringskontrollen.

Enligt majoritetens uppfattning måste den enskilda nyetableringskontrollen bedömas efter omständigheterna i de särskilda fallen. Även om man skulle anse denna kontroll i stort sett vara till gagn eller oskadlig, kunde vissa regleringar vara skadliga. Omvänt kunde vissa regleringar tolereras, även om nyetableringskontrollen i allmänhet medförde skadliga verkningar. Mot denna utgångspunkt för resonemanget är intet att invända.

Majoriteten har nu dels redovisat vissa motiv för en nyetableringskontroll och dels lämnat en redogörelse för omständigheter, vilka motivera etableringsfrihet. Den senare redogörelsen inledes med en karakteristik av den förra, därvid majoriteten betecknar vissa synpunkter, som andragits såsom motiv för nyetableringskontroll, såsom grundade på riktiga iakttagelser. Majoriteten har dock icke kunnat godtaga de praktiska slutsatser, vartill

synpunkterna ansetts leda, enär dessa borde kompletteras med andra synpunkter, vilka förändrade bilden. Redan i detta inledande skede av övervägandena aviseras sålunda majoritetens val mellan de båda inledningsvis angivna alternativen. Man kan icke lätteligen frigöra sig från det intrycket, att majoriteten här som på andra punkter utgått från en förutfattad mening och därefter sökt efter motiv för denna. Därvid synes man för övrigt ha väsentligt sänkt kraven på bevisens styrka i förhållande till de anspråk, som härutinnan ställts med avseende på det första alternativet, och rört sig med antaganden och generaliseringar i en omfattning, som vi icke kunna underlåta att klandra, helst som slutsatserna så påfallande avvika från de synpunkter, som kommit till enhälligt uttryck i näringsorganisationssakkunnigas betänkande. Där uttalades ifråga om nyetableringskontrollen bl. a., att en varsam reglering efter sökandens kompetens och lämplighet i övrigt att sköta en affär och hans ekonomiska resurser borde kunna godtagas. Vidare fann man det ur allmänna synpunkter önskvärt, att behovsprövning, om den överhuvud kom till användning, tillämpades med största försiktighet.

Majoriteten har funnit hela frågan om nyetableringskontrollens tillåtlighet i första hand böra betraktas från synpunkten av *konsumenternas* intresse. Detta är enligt vår mening en något snäv avgränsning av frågeställningen. Problemet torde i stället böra ses ur *det allmännas* synpunkt. Det är uppenbart — och avses självfallet ej heller av majoriteten — att konsumenternas intresse icke kan få drivas in absurdum på det sätt, att till allmänhetens bekvämlighet borde inrättas t. ex. en speceributik i vart eller vartannat hus. Detta skulle givetvis bli en för konsumenterna mycket dyrbar bekvämlighet. Det har emellertid sedan länge i den offentliga debatten från olika håll påtalats, att service-yrkena taga för stor andel av vårt lands arbetskraft i anspråk. Det vore självfallet en olägenhet ur sociala och nationalekonomiska synpunkter, om så många butiker inrättades, att butiksinnehavarna och de anställda stode sysslolösa avsevärd del av arbetsdagen. Denna synpunkt torde i själva verket ha spelat en betydande roll i övervägandena vid tillkomsten av den statliga nyetableringskontrollen inom tobakshandeln: tobaksaffärerna hade genom ohämmad nyetablering blivit så många, att innehavarna en god del av dagen stodo utan arbetsuppgifter och till följd härav också fingo otillräcklig inkomst. De härigenom uppkomna sociala olägenheterna ville man söka avhjälpa genom att knappa in antalet försäljningsställen i den mån hänsynen till konsumenterna och den ende fabrikanten inom branschen det tillät för att ge affärsinnehavarna bättre sysselsättning och samtidigt skäligen inkomst. På samma gång ville man också ge allmänheten bättre tobaksbutiker. Vi kunna ej inse, att en sådan metod skulle kunna bedömas som otillåten och dess resultat rent av som samhällsskadligt, när fråga är om icke-statlig nyetableringskontroll.

Majoriteten synes icke i tillbörlig utsträckning ha beaktat den spärr mot alltför långtgående nyetableringskontroll, som ligger i det enkla faktum, att leverantörerna vilja sälja så mycket som möjligt av sina varor. Även om den enskilde butiksinnehavaren — liksom alla andra människor — är sig själv närmast, är det uppenbart, att leverantörerna ej skulle tolerera, att handlandena inom en viss bransch i sitt eget förmenta intresse sökte förhindra en lämplig spridning av butiksnätet. I själva verket pågå kontinuerliga överläggningar och diskussioner mellan näringslivets olika organisationer om distributionsproblemen, därvid detaljhandelns utövare ingalunda diktera besluten. Dessa överläggningar innefatta en garanti mot ensidiga eller stelnande regler för nyetableringskontrollen.

Det synes oss vidare vara uppenbart, att konkurrensen mellan kooperativa och enskilda butiker i förevarande sammanhang är en utomordentligt viktig faktor att räkna med, och det är för oss svårt att förstå, att majoriteten kunnat utan vidare förklara sig »bortse» från denna faktor. Och på flera områden, där dylik konkurrens icke är särskilt utpräglad, t. ex. inom textilhandeln och skohandeln, råder i stället ofta stark konkurrens enskilda företag inbördes. Argumentet att nyetableringskontrollen skulle underbygga och konservera prisbindningar förefaller oss därför knappast övertygande.

Om man vill beakta i stället för att bortse från nyss angivna två viktiga faktorer inom detaljhandeln — leverantörernas strävan att sälja så mycket som möjligt av sina varor samt konkurrensen med kooperationen och mellan enskilda företag inbördes — kunna vi icke inse, varför det skulle vara otillåtligt att anställa jämförelse med den statliga nyetableringskontrollen. Parallellen är nu ingalunda begränsad till tobakshandeln, utan vissa jämförelser få anses tillåtliga även med utövändet av t. ex. post-, telegraf- och spritmonopolen. Enligt 11 § 3 mom. butikstängningslagen skall vidare länsstyrelsen vid prövning av ansökan om rätt till kioskhandel (även utan försäljning av tobaksvaror) bland annat taga hänsyn »å ena sidan till det gagn för allmänheten och å andra sidan till de olägenheter för annan handel, som skulle uppkomma vid bifall till framställningen».

Mot den angivna parallellen invändes emellertid, att medverkan av staten — även om dess tjänstemän väl icke äro ofelbara — innefattar en garanti mot olämplig konkurrensbegränsning. Föreligga då verkligen eklatanta missförhållanden inom den enskilda nyetableringskontrollen?

Enligt majoriteten är för det första att märka, att det icke är konsumentintresset, som utgjort den drivande kraften i den privata nyetableringskontrollens utveckling. Vi ha svårt att inse, vad majoriteten härmed velat visa. Ett enskilt initiativ kan uppenbarligen vara till gagn för andra, alldeles oberoende av om det framsprungit ur initiativtagarens naturliga drift att gagna sig själv eller icke. En åtgärd kan med andra ord vara till ömsesidig båtnad. Detaljhandlarna och detaljhandelns organisationer få väl anses utöva och

eftersträva att utöva en för samhället nyttig funktion. I detta sammanhang kunna vi icke underlåta att påpeka, att organisationerna med avseende på såväl livsmedelshandeln som flera andra branscher eftersträvat att utöva den centrala nyetableringskontrollen under ordförandeskap av handeln utomstående personer, vilka torde vara höjda över varje misstanke att vilja medverka till en samhällsskadlig verksamhet.¹ Vad speciellt livsmedelsbranschen angår finnes — liksom även inom andra branscher — i den permanenta centralnämnden en representant för konsumenterna, vilken veterligen icke någon enda gång funnit anledning reservera sig mot de fattade besluten. En mera djupgående undersökning av den permanenta centralnämndens ävensom av Riksnämndens verksamhet skulle enligt vårt bestämda förmenande giva vid handen, att nämnderna iakttagit stor varsamhet i sitt handlande. Detta oaktat äro näringslivets representanter villiga att på särskilda punkter vidtaga ytterligare uppmjukningar i hittills tillämpade principer. De avvisa däremot bestämt såsom ogrundad den uppfattningen, att nämndernas verksamhet skulle vara samhällsskadlig. Och att, såsom skett, mot nyetableringskontrollen andraga, att en viss procent av tillfrågade personer, som förvägrats nyetablering, uppgivit sig icke ens ha känt till nyetableringskontrollen, kan näppeligen vara ett allvarligt menat argument. Samma påstående har, enligt vad vi inhämtat, ofta gjorts, då man inskridit mot personer, som utan tillstånd påbörjat försäljning av tobaksvaror åratat efter det att nyetableringskontroll i statlig regi börjat tillämpas beträffande detta varuslag, dock utan att någon av detta skäl ifrågasatt slopande av statens tobaksnämnd.

Vad angår frågan om branschblandning påpekar majoriteten, att i ett bostadsområde antalet butiker kan bli mindre och försäljningen per sysselsatt person större, om branschuppdelningen icke drives utöver en viss optimal gräns. Detta förhållande har också observerats av näringslivets organisationer. De utpräglade specialaffärerna återfinnas emellertid till övervägande del i centrum av de större tätorterna, och branschblandningen ökar allteftersom man närmar sig dessa orters periferi, där detaljhandeln slutligen övergår till ren diverse- eller lanthandel. Varje anledning torde saknas för näringslivets organisationer att inom nyetableringskontrollens ram söka påverka den naturliga utvecklingen på detta område.

¹ Ordförande (resp. v. ordf.) i nämnder för handhavande av den centrala nyetableringskontrollen:

Jordbrukets och den enskilda handelns Riksnämnd

Ordf. Landshövdingen Bo Hammarskjöld

v. ordf. Hovrättsrådet Olof Söderström

Permanent Centralnämnden för speceri- och lanthandelsbranschen

Ordf. F. Överståthållaren T. Nothin

v. ordf. Revisionssekreteraren Hj. Nordfelt

Permanent skiljenämnden för järghandelsärenden

Ordf. F. Överståthållaren T. Nothin

v. ordf. Revisionssekreteraren Hj. Nordfelt

Skiljenämnden för textilärenden

Ordf. F. Överståthållaren T. Nothin.

Majoritetens överväganden rörande den enskilda nyetableringskontrollen leda till den slutsatsen, att beträffande varje särskild reglering skall avgöras, huruvida den medför ur samhällelig synpunkt skadlig verkan. Häremit ha vi, såsom redan inledningsvis angivits, i och för sig intet att erinra. De av majoriteten gjorda allmänna uttalanden, som vid prövningen skulle tjäna till vägledning, böra däremot enligt vår mening, mot bakgrunden av vad här andragits, erhålla en annan, väsentligt mjukare avfattning än majoriteten tänkt sig. Och mot den förhandsprövning av specialfallen, som majoriteten verkställt, måste vi avgiva en bestämd gensaga. Särskilt förvånande ter sig enligt vår mening, att majoriteten icke ens velat godtaga den rena leverantörskontroll, som förekommer t. ex. inom skobranschen. Att nyetableringskontrollen inom mjölkhandel och tidningsdistribution lämnas utan erinran medan samma kontroll t. ex. inom livsmedelshandeln (med undantag för den kooperativa) stämplas såsom samhällsskadlig, utgör ett av skälen till att vi vägra vår medverkan till att man under straffhot för ena parten och med en orimlig fördelning av bevisbördan skulle hänskjuta dessa frågor till prövning av en särskild, både förhandlande och dömande nämnd, med eller utan överprövning av en för dessa ärendens behandling så föga lämpad instans som regeringsrätten.

Utöver vad sålunda anförts må ytterligare några spridda synpunkter andragas utan alla anspråk på fullständig behandling av ämnet.

Majoriteten har velat »i rättvisans namn starkt understryka», att de klagomål, som hittills förekommit över att butiksnätet blivit otillräckligt, i första hand avsett nybebyggelseområden, där tillkomsten av erforderliga butikslokaler starkt hållits tillbaka genom byggnadsregleringen. Om och i vilka fall klagomål av denna art eljest förekommit, därom göres i betänkandet icke ens någon antydning. Majoriteten synes i själva verket därmed ha erkänt, att nyetableringskontrollen från majoritetens egen utgångspunkt — konsumentintresset — i varje fall hittills icke haft några skadliga konsekvenser. Ett studium av de i betänkandet (6 kap.) anförda sifferuppgifterna angående detaljhandels utveckling under en viss tidsperiod bestyrker i sin mån riktigheten av en sådan uppfattning.

Vad angår den av majoriteten berörda frågan om de s. k. prispöckerna må betonas, att de kooperativa föreningarna var och en inom sitt område allmänt tillämpa enhetlig prissättning inom sina olika butiker utan att detta befunnits anmärkningsvärt. Det bör då ej heller förmenas den enskilda handelsorganisationer att genom prispöcker rekommendera sina medlemmar en enhetlig prissättning. Den bundenhet i prispöckerna som majoriteten påtalar sammanhänger delvis med ökade svårigheter för konsumenterna att jämföra kvalitet och pris. Den bästa utvägen att komma till rätta med dessa svårigheter och därmed via konsumenterna luckra upp den stelhet i prispöckerna, som förekommer, torde emellertid vara att genom vederhäftig

upplysning förbättra konsumenternas kunskaper på detta område. I sådant syfte har årets riksdag beviljat anslag för inrättande av en varudeklarationsnämnd.

Som ett argument mot nyetableringskontrollen har majoriteten åberopat, att den skulle medföra ökade affärsvärden. Emellertid är det i regel icke företagsekonomiskt befogat och i allmänhet icke heller möjligt för detaljhandlarna att betrakta gjorda amorteringar på köpeskillingen — d. v. s. i verkligheten ett slags sparande — såsom kostnad i rörelsen. Räntan på det övervärde, som rörelsen vid förvärvet eventuellt betingat, kan uppenbarligen icke heller i nämnvärd grad påverka detaljhandlaren anspråk på bruttovinst och därmed hans prissättning. För övrigt kan väl icke med fog hävdas, att nyetableringskontrollen borde slopas för att det skulle bli möjligt att hålla detaljhandeln nere på en så låg nivå, att affärsinnehavarna bleve viliga att överlåta sina rörelser utan goodwillersättning.

Omsättningen per sysselsatt är, såsom majoriteten vitsordat, i stort sett väsentligt mindre inom den enskilda detaljhandeln än inom den kooperativa. Det borde vara lätt begripligt, att både de enskilda detaljhandlarna och deras leverantörer måste se som en viktig uppgift att söka främja en utveckling, som i detta avseende stärker den enskilda detaljhandelns konkurrensförmåga. Majoriteten har i detta för hela frågans bedömande centrala spörsmål icke gjort något försök att bemöta det enskilda näringslivets synpunkter. Det torde också vid ett objektivt bedömande vara svårt att förneka det berättigade i dem.

Med det ovan anförda ha vi icke avsett att göra gällande, att den enskilda nyetableringskontrollen sådan den hittills utövats skulle gå fri från invändningar ur det allmännas synpunkt. Men så som förhållandena för närvarande gestalta sig inom vårt samhälle måste det enligt vårt förmenande te sig begripligt och försvarligt, att en strävan till samverkan inom den enskilda detaljhandeln under samråd med leverantörerna växt fram i syfte att skydda handelns lojala intressen. Vi vilja ock bestämt hävda, att prövningen av nyetableringsärenden ur det allmännas synpunkt åtskilligt förbättrats med åren, allteftersom de avtalsslutande parterna och organen för avtalens tillämpning vunnit ökad erfarenhet. Vi anse det vidare ostridigt, att den utredning av frågan, som nu verkställts av nyetableringssakkunniga, varit till stort gagn, i det att den givit näringslivets organisationer anledning till självrannsakan och omprövning av sina positioner. Vi vilja sålunda vitsorda, att det medinflytande vid nyetableringskontrollen från konsumenternas sida som redan införts inom vissa branscher — liksom möjligheten att överklaga lokala beslut i nyetableringsfrågor till lämpligt sammansatt central överinstans — bör generellt genomföras. Det kan vidare förtjäna övervägas, huruvida ökad försiktighet vid behovsprövningen bör iakttagas.

Detaljhandelns organisationer se emellertid ingalunda som sin huvudupp-

gift att till varje pris söka nedbringa antalet butiker. I dagens läge är det tvärtom en angelägen uppgift att söka övervinna de hinder, som resas mot en utvidgning av den enskilda handelns butiksnät. Icke heller på längre sikt framstår nyetableringskontrollen annat än som *ett* av medlen att stärka den enskilda handelns konkurrensförmåga. Det viktigaste medlet är och förblir att till gagn för konsumenterna följa och tillvarata de rationaliseringsmöjligheter som i olika avseenden stå till buds eller framdeles kunna uppkomma.

c. Butikshandeln inom nybebyggda områden.

Problemet angående butikshandeln och dess konkurrensförhållanden på nya bostadsområden i tätorterna rör visserligen ytterst principerna för stadsplanläggningen men har fått praktisk aktualitet framför allt i samband med bebyggelsens utförande och butikslokalernas uthyrning. Att själva stadsplaneringen skapar förutsättningar för konkurrens är alltså icke tillräckligt. Vid avgivande av sina uttalanden och förslag har majoriteten enligt vår mening i alltför hög grad uppehållit sig vid planeringen. Även om vi i mycket kunna ansluta oss till majoritetens allmänna uttalanden, ha vi därför ansett oss icke kunna underlåta att ingå på ett bedömande av andra sidor av problemet.

Mot de principer majoriteten uppställt för planeringen kan i och för sig icke riktas någon erinran. Det är således också enligt vår mening angeläget, att ramen för butikshandeln blir så *vid* och planeringen av butiksnätet så *elastisk* som möjligt samt att *olika företagsformer* få möjligheter att bli företrädda.

Beträffande sistnämnda önskemål vilja vi särskilt understryka, att det för konsumenterna avgörande problemet är, hur butikslokaliseringen skall kunna möjliggöra konkurrens överhuvud taget, således icke enbart konkurrens mellan företagsformer. Det förefaller som om majoriteten förbisett, att konkurrens uppkommer även inom bostadsområden, där distributionen omhänderhaves av butiker, som enbart företräda enskild handel.

I de fall där planeringen hittills lett till ur konsumenternas synpunkt uppenbart otillfredsställande resultat, torde antingen något samarbete mellan näringslivets organisationer och de kommunala myndigheterna i regel icke ha förekommit eller organisationernas önskemål icke i tillbörlig utsträckning ha beaktats. Enligt vad vi inhämtat, har under senaste åren sådant samråd i allt större utsträckning börjat äga rum vid planeringen av de nya områdena på sådant sätt, att såväl detaljhandelns som konsumenternas önskemål blivit tillgodosedda. Det är enligt vår mening angeläget, att detta samarbete fortsättes och utbygges. Det kan ifrågasättas, om icke kontakt därvid borde tagas även med befintliga husmoders- eller konsumentorganisationer.

Såsom ovan anförts, kan emellertid föreliggande konkurrensproblem icke

lösas med enbart planeringsåtgärder. Hur vid ramen för detaljhandeln och hur elastiskt butiksnätet än blir samt även om planeringen sker på sådant sätt, att konkurrerande företagsformer bli företrädda, är det icke säkert, att nödig konkurrens härigenom uppkommer. Detta sammanhänger med det sätt på vilket byggnadsproduktionen på allt fler håll kommit att utföras under de senaste åren. Som fallet varit t. ex. i Stockholm, ha allt större sektorer inom de nya bostadsområdena överlämnats åt s. k. allmännyttiga storföretag, som där ha att svara för bebyggelsen av såväl bostäder som butiker. Det finns naturligt nog icke något intresse för dessa hyresvärdar att i sina fastigheter inlägga sinsemellan konkurrerande butiker. Även hyresgästerna-butiksinnehavarna resa ofta anspråk, som många gånger kunna vara svåra att avvisa, på att konkurrerande affärer icke skola inrymmas i omedelbar närhet av den egna. Då hela fastighetsbeståndet inom området tillhör ett och samma företag, uppkommer härigenom ofta en effektiv spärr mot nyetablering. Denna form av konkurrensbegränsning torde icke kunna hävas, med mindre butiksfastigheterna i nya bostadsområden uppföras av *flera* med varandra konkurrerande byggnadsföretagare.

Detta påtagliga samband mellan sättet för städernas utbyggnad och möjligheten att skapa ett tillräckligt antal butiker har majoriteten berört endast i förbigående. Då de nya byggnadsföretagen dessutom visat en påfallande benägenhet att gynna den konsumentkooperativa rörelsen, har förhållandet medfört icke blott olägenheter för konsumenterna utan även betydande svårigheter för enskild detaljhandel och enskilt näringsliv överhuvud.

Majoriteten har i stort sett undvikit att ingå på ett bedömande av de motstridiga uppgifter, som lämnats från enskild handels sida och konsumentkooperativt håll rörande förekomsten av favorisering i den ena eller andra riktningen. Det synes oss anmärkningsvärt, att majoriteten, då den likväl finner det »otvivelaktigt, att missförhållanden i detta avseende förekommit», underlåtit att angiva, vilken företagsform som blivit otillbörligt tillgodosedd. Enligt vår mening ger den utredning Stockholms Handelskammare redovisat vid sin framställning i ämnet och de uttalanden, som lämnats inför nyetableringssakkunniga av representanter för enskild och konsumentkooperativ handel, obestriddligen vid handen, att de s. k. allmännyttiga bostadsföretagen, i varje fall i Stockholm, lämnat konsumentkooperativa affärer bestämt företräde vid uthyrning av affärslokaler. Sålunda har exempelvis chefen för HSB bekräftat, att HSB i Stockholm icke uppläte affärer inom livsmedelshandeln till andra företag än Konsumtionsföreningen Stockholm m. o. Då föreningen understryker, »att man inte kan se de olika byggnadsföretagens fastigheter som isolerade företeelser utan att den avgörande frågan är hur hela bostadsområdet fått sina butiksfrågor lösta», har föreningen gått vid sidan av problemet. Kritiken gällde nämligen icke i första hand den aktuella fördelningen av butiker inom de skilda

bostadsområdena utan det förhållandet, att de s. k. allmännyttiga byggnadsföretagarna ensidigt gynnade konsumentkooperationen.

Från konsumentkooperativt håll har gjorts gällande, att konsumentkooperationen å sin sida, särskilt under tidigare år, varit utsatt för svårigheter att få hyra butikslägenheter på områden bebyggda av privata byggmästare. Måhända har under konsumentkooperationens genombrottsår förekommit, att enskilda byggnadsföretagare av ideologiska skäl motarbetat den nya rörelsen. Dessa förhållanden ligga emellertid långt tillbaka i tiden. Med stöd av våra erfarenheter hålla vi för osannolikt, att enskilda byggnadsföretagare under de senaste årtiondena av dylika skäl — annat än möjligen i sällsynta undantagsfall — skulle ha avvisat en konsumtionsförening som hyresgäst. Tvärtom torde de enskilda företagen ofta ha eftersträvat konsumentkooperativa företag som hyresgäster i sina fastigheter. Det föreligger emellertid en betydelsefull principiell skillnad mellan de fall, då enstaka privata byggnadsföretagare må ha försvarat den kooperativa handelns etablering, och den situation, som från enskild handels sida i dag påtalas. Medan det i förra fallet gällde lokaler producerade med enskilt kapital av enskilda företagare, är det i dag fråga om fastigheter uppförda av kommunala eller kommunen närstående företag och helt eller så gott som helt finansierade med allmänna medel. I det förra fallet kunna näppe- ligen resas principiella invändningar mot att hyresvärden söker den hyresgäst han själv helst önskar. Ifråga om bebyggelse helt eller till stor del finansierad av det allmänna kan däremot icke accepteras, att ett visst företag eller en viss företagsform gynnas på bekostnad av andras lika berättigade intressen.

Det är enligt vår mening obestridligt, att de kommunala bolagen, i varje fall i Stockholm, i praktiken tillämpa en viss kvotering vid uthyrning av lokaler för livsmedelsaffärer. Med bortseende från att enskild företagsamhet icke — såsom Konsumtionsföreningen Stockholm m. o. — utgör ett enda stort kedjeföretag utan består av en mängd sinsemellan konkurrerande större eller mindre enheter, ha dessa bolag under de senaste åren i stort sett tilldelat konsumtionsföreningen och enskild handel varannan butik inom sina bostadsområden. Av majoritetens uttalanden lär man kunna draga den slutsatsen, att den anser, att en riktig, ur konsumenternas synpunkt lämplig fördelning äger rum, så snart det inom ett område finnes två affärer, den ena tillhörande enskild handel och den andra den konsumentkooperativa rörelsen. I själva verket innebär en sådan ståndpunkt, att man accepterar den för närvarande på vissa håll faktiskt utövade kvoteringen utan hänsyn till att denna medför, att den enskilda handeln till följd av åtgärder från det allmännas eller det allmänna närstående företags sida successivt skulle få sin andel av omsättningen inom livsmedelshandeln på nu ifrågavarande områden minskad till 50 %.

Enligt vår uppfattning är varje schematisk fördelning av affärslokaler

högst otillredsställande. Det är därför av vikt att icke blott de av majoriteten anförda synpunkterna på själva planeringen beaktas utan att även byggnadsproduktionen äger rum på sådant sätt, att konkurrens kan uppkomma mellan olika spekulanter på butikslokaler. En ytterligare förutsättning är att den nuvarande låsta prisbildningen på affärslokaler upphäves och att butikshyrorna åter få bidra till att reglera efterfrågan på sådana lokaler.

Emellertid torde, i varje fall för den närmaste framtiden, bostadsproduktionen i stort sett komma att utövas i de former som utbildats under de senaste åren samt läget på hyresmarknaden ännu någon tid förbli låst. Så länge detta är förhållandet, är det enligt vår mening ofrånkomligt att finna någon form för upplåtelse av butikslokaler, som bättre än den under de senaste åren tillämpade och till sina konsekvenser i hög grad orättvisa privata kvoteringen ansluter sig till de förhållanden, som utbildats under fri konkurrens. Då majoriteten understryker, att valet mellan kooperativ och enskild företagsamhet bör överlämnas åt konsumenterna, kunna vi helt ansluta oss därtill. Men vi anse icke, att de av majoriteten förordade åtgärderna äro ägnade att möjliggöra sådan valfrihet.

Det torde däremot få anses fördelaktigt, att fördelningen av butiker blir föremål för en mera offentlig debatt än vad hittills varit fallet. Det ökade ansvar för bebyggelsens planering och utförande, som kommunerna under de senaste åren kommit att få, ger dem ett stort ansvar för att konkurrens-hämmande butiksuthyrning icke förekommer. Vissa fördelar skulle med säkerhet stå att vinna, därest vederbörande kommunala organ själva på ett tidigt stadium — eventuellt redan på stadsplanestadiet — toge upp butiksfröjningsfrågan till debatt med berörda organisationer samt de byggnadsföretag som förväntades komma att utföra bebyggelsen. Härigenom skulle erforderligt antal butiker lättare kunna inläggas i planen. Samtidigt borde de kommunala myndigheterna söka utarbeta en plan för fördelning av butikslokalerna mellan olika typer av företagare och företagsformer. Om antalet till förfogande stående lokaler därvid är mindre än som motsvarar framställda önskemål, kan det icke vara rimligt att i fortsättningen tillämpa den hittills i stor utsträckning använda fördelningen med varannan affär tilldelad enskild och varannan konsumentkooperativ företagsamhet. Så länge någon form för privat kvotering alltjämt kommer till användning, måste denna, som redan framhållits, baseras på den omsättningsrelation som utbildats i ett läge, då fri konkurrens om butikslokalerna kunde förekomma.

d. Bruttoprissystemet.

De sakkunnigas majoritet har i kap. 8 av betänkandet diskuterat olika alternativa lösningar av bruttoprisproblemet och slutligen stannat vid att föreslå, att bruttoprisbindning i fråga om viss vara eller varugrupp skall

hävas, »om ej på utredning grundade skäl förebringas för att systemets tillämpning i fråga om den berörda varan eller varugruppen ej medför samhällsskadlig verkan».

Vi äro ense med majoriteten därom, att bruttoprissättning kan medföra såväl gynnsamma som ogynnsamma verkningar ur allmän synpunkt. Vi behöva icke här redovisa bruttoprissystemets fördelar; vad majoriteten härom anfört föranleder icke någon väsentlig erinran från vår sida. I fråga om de ogynnsamma verkningarna av bruttoprissättning torde majoriteten ha fäst särskild vikt vid, att sådan prissättning försvårar för konsumenterna att få del av de rationaliseringsvinster, som kunna uppkomma inom distributionen, samt att systemet inverkar ofördelaktigt på distributionens kostnader och struktur.

Det skall här icke förnekas, att denna kritik rent principiellt sett har åtskilligt fog för sig; skadliga verkningar av bruttoprissättning kunna tvi-velsutänkt tänkas uppkomma. Men i vilken omfattning och på vilka områden bruttoprissystemet, sådant det hittills tillämpats i vårt land, verkligen haft dylika verkningar av väsentlig betydelse, därom ger föreliggande material enligt vår mening icke någon säker vägledning. Än mindre kan man därav draga några bestämda slutsatser i frågan, huruvida de berörda olägenheterna, såsom majoriteten tydligen förmenar, väsentligt övertväga de med systemet förenade, mera påtagliga fördelarna. Härför skulle ha erfordrats mera djupgående undersökningar än vad de sakkunniga haft tillfälle att utföra. Vi tro för vår del att de antydda anmärkningarna mot bruttoprissättning av majoriteten i icke ringa grad generaliserats med utgångspunkt från iakttagelser inom vissa tämligen begränsade varuområden, som på grund av relativt höga handelsmarginaler och reklamkostnader tilldragit sig särskild uppmärksamhet i debatten om bruttoprissättning.

I den praktiska tillämpningen torde nackdelarna av bruttoprissystemet enligt vår mening i varje fall för närvarande icke vara särskilt framträdande. Brutttoprissättning hindrar således icke priskonkurrens i form av återbäring, och den behöver icke heller innebära, att prisnivån som helhet blir stelare än under fri konkurrens.¹

Härtill kommer, att de normer, majoriteten föreslår för bedömning av bruttoprisbindningarna, enligt vår uppfattning ge anledning till allvarliga gensagor. I motiven uttalas, att vid denna bedömning »särskilt hänsyn» bör tagas till »i vad mån marginalerna kunna anses vara höga eller icke». Det förefaller oss uteslutet, att majoriteten härmed velat säga, att marginalerna för bruttoprissatta varor skola jämföras med andra, icke-leverantörsbestämda marginaler inom samma eller närbesläktad bransch. »Enkla uppgifter om procentuella marginaler (kunna) endast i mera extrema fall ge tillräcklig grund för ett omdöme om, huruvida en viss marginal är 'för hög' eller ej», framhålles med allt fog i betänkandet. Den enda rimliga

¹ Jfr *Ulf af Trolle*, Brutttoprissystemet (Bil. 3 till betänkandet, avsnitt 03:0 sista stycket).

tolkningen av det nyss citerade uttalandet synes därför vara, att bedömningen enligt majoriteten skall avse, huruvida marginalerna för den bruttoprissatta varan äro höga i förhållande till distributionskostnaden för samma vara. Nu är det emellertid klart — och vitsordas även flerstädes i motiven — att en dylik marginal- och kostnadsprövning, om den skall fylla rimliga anspråk, är en utomordentligt besvärlig uppgift. Den torde på detta område vålla ännu större svårigheter än en pris- och kostnadsprövning inom produktionen, eftersom varusortimentet inom handeln är så rikt differentierat, att distributionskostnaden för ett enskilt varuslag som regel icke torde kunna med nöjaktig säkerhet bestämmas. Och därtill kommer — såsom framhålles i betänkandet — att man icke ens genom en marginal- och kostnadsprövning löser den ävenledes viktiga frågan, »huruvida distributionskostnaderna oförmånligt påverkats av bruttoprissättningen».

De utredningssvårigheter, som här berörts, och den rättsosäkerhet, som därigenom skapas, bli ännu mer betänkliga mot bakgrunden av lagförslagets bestämmelse (§ 5), att samhällsskadlig verkan av bruttoprisbindning icke behöver bevisas utan skall presumeras föreligga.

Icke heller kunna vi biträda majoritetens förslag till behandling av det s. k. lockvaruproblemet, samtidigt som vi erkänna, att detta är en av de besvärligaste punkterna vid en legislativ behandling av bruttoprissystemet. Denna fråga har enligt vår mening så intimt samband med frågan om åtgärder mot illojal konkurrens, att det icke synes oss befogat, att den blir föremål för bedömande i annan ordning eller efter andra grunder än som gälla för illojal konkurrens i hittills vedertagen mening.

Vi anse på nu anförda skäl, att — oaktat bruttoprissystemet i sin vanliga utformning kan göras till föremål för principiell kritik i olika hänseenden — lagstiftningsåtgärder på detta särskilt komplicerade område böra anstå, till dess genom närmare utredningar skapats en mera tillförlitlig grund för bedömande av systemets praktiska verkningar. Det synes vara desto större anledning att här vänta och se, som bruttoprissystemets hållfasthet i praktiken på grund av konjunkturläget och ständigt stegrade kostnader i handeln icke satts på något allvarligt prov under mer än ett decennium. Vi hålla för troligt — för att taga ett av majoriteten i detta sammanhang ofta använt exempel — att om och när detaljaffärer av självbetjäningstyp skulle vilja underförsälja bruttoprissatta varor utan att därmed diskriminera viss eller vissa leverantörer, detta skulle röna förståelse hos leverantörerna och knappast utlösa någon reaktion från deras sida. Brutttoprissystemet skulle på detta sätt, särskilt sedan mera normala konjunkturer åter inträtt, kunna successivt uppluckras och en önskvärd friare prisbildning på detta område ernås utan stöd av en svårtillämpad lagstiftning. Skulle emellertid lagstiftning mot bruttoprissättning införas, torde framför allt med hänsyn till de utredningssvårigheter, som ett genomförande av majoritetens förslag komme att skapa, mera generellt verkande

bestämmelser än majoritetens förslag innefattar enligt vår mening böra allvarligt övervägas.

e. Värdering av vissa konkurrensbegränsningar.

I kap. 4 ha lämnats sammanfattande redogörelser för konkurrensförhållandena inom femton olika branscher. Till de olika branschredogörelserna ha knutits av de sakkunnigas majoritet gjorda uttalanden, innefattande värderingar ur allmän synpunkt av de skildrade företeelserna.

Sakredogörelserna ha praktiskt taget samtliga i allt väsentligt grundats på kartellregistrets uppgifter om förekomsten av konkurrensbegränsande överenskommelser inom de ifrågavarande branscherna. Några särskilda undersökningar av vare sig allmän ekonomisk eller distributionsekonomisk natur ha i intet fall utförts av de sakkunniga. Ej heller redovisas några sådana undersökningar vare sig i den tidigare omnämnda redogörelsen för elbranschen eller i en av majoriteten åberopad amerikansk utredning angående förhållandena ifråga om träskruv. Endast i den av monopolutredningsbyrån gjorda specialundersökningen inom jordbruksmaskinbranschen, som ligger till grund för skildringen av konkurrensförhållandena inom denna bransch, återfinnas dylika mera ingående utredningar.

Med hänsyn till det material, som ligger till grund för de olika branschredogörelserna i kap. 4, belysa dessa därför — med nyss angivet undantag — endast konkurrensförhållandenas yttre konturer. Att på grundval av ett dylikt material göra ens preliminära uttalanden om konkurrensbegränsningarnas förmodade skadliga verkan eller gagn ur allmän synpunkt synes enligt vår uppfattning hart när omöjligt. För att dylika uttalanden skola kunna tillmätas värde synes nämligen böra krävas, att de grundas på betydligt mera ingående undersökningar, ägnade att belysa hur dessa konkurrensbegränsningar faktiskt tillämpats och vilka ekonomiska verkningar denna tillämpning medfört. Även när ingående dylika undersökningar utförts, är det ofta vanskligt att komma till mera bestämda uppfattningar i angivna hänseenden. Att detta är fallet belyses klart av den av monopolutredningsbyrån gjorda specialundersökningen av jordbruksmaskinbranschen.

För den som tagit del av denna utredning framstår det nämligen såsom uppenbart, att det även på grundval av de omfattande undersökningar, som här verkställts, är synnerligen svårt att i viktiga stycken komma till klara och på faktiskt utredningsmaterial grundade slutsatser om konkurrensbegränsningarnas verkningar. Enligt vår uppfattning har de sakkunnigas majoritet allvarligt underskattat de svårigheter, som finnas och enligt sakens natur måste finnas vid bedömningen av de företeelser det här är fråga om. Vad sålunda anförts kan icke påverkas därav, att majoritetens skrivsätt i detta kapitel i regel utmärkes av en viss försiktighet och även i många fall givits en hypotetisk form.

De kritiska anmärkningar, som ofta förekomma i majoritetens uttalanden, äro knappast i något fall belagda med sådant utredningsmaterial, som ger ett sakligt stöd åt anmärkningarna och som rimligen bör fordras i dylikt sammanhang.

För järnhandelsbranschens del uttalas sålunda, att »hela strukturen inom järnhandelsbranschen torde i icke ringa utsträckning ha påverkats av de konkurrensbegränsande överenskommelser, som förekomma och intill senaste tid förekommit inom densamma» (sid. 144). Ehuru detta icke direkt utsagts gör majoriteten uppenbarligen, med hänsyn till det sammanhang, i vilket uttalandet förekommer, gällande, att järnhandelsbranschens struktur i sin nuvarande utformning är ur allmän synpunkt olämplig. Något som helst material ägnat att belysa denna fråga förefinnes dock ej. Ifråga om järnhandels rabatt- och bonusbestämmelser är framställningen starkt kritisk och en ny ordning skisseras av majoriteten på fri hand. Distributions-ekonomiska eller distributionstekniska undersökningar ägnade att belysa dessa intrikata problem saknas dock helt.

I avsnittet om pappersindustrien återger majoriteten vissa kritiska erinringar från de berörda kartellernas sida i anslutning till uttalanden av näringsorganisationssakkunniga angående förhållandena inom branschen på 30-talet. Härefter förklarar majoriteten, att »om det också kan vara anledning att i någon mån beakta en del av de synpunkter», som sålunda anförts, så vore det dock ännu större skäl att fästa avseende vid nyssnämnda sakkunnigas opartiska och enhälligt avgivna omdömen. Härtill må blott erinras, att varken näringsorganisationssakkunniga eller nyetableringssakkunniga gjort någon sådan utredning, som kan stödja bestämda omdömen om konkurrensförhållandena i branschen i vare sig ena eller andra riktningen.

Beträffande handeln med träskruv har särskilt behandlats bl. a. Stenmans avtal med Jernbolaget i Eskilstuna, som synts majoriteten »i vissa avseenden ägnat att väcka betänkligheter», varefter befarade olägenheter ur allmän synpunkt uppräknas i olika hänseenden. Huruvida de sålunda särskilt anmärkta olägenheterna äro en verklighet eller ej, framgår ingalunda av utredningen, då denna endast upptager en redogörelse för avtalets innehåll och korta data angående omständigheterna vid dess tillkomst.

Ifråga om tegelindustrien uttalas, att »här förevarande regleringar, även om de delvis kunna ha goda verkningar, fått en sådan utformning, att resultatet åtminstone på något längre sikt likväl i vissa hänseenden kan bli mindre tillfredsställande». Det framhålles i anslutning härtill, att »pris- och kvoteringsbestämmelserna ge mindre effektiva företag ett visst skydd och begränsa möjligheterna för företag med lägre kostnader att göra sin konkurrensöverlägsenhet gällande». Det riktas även anmärkningar mot det tillämpade kvoteringsystemet. Varje ekonomisk undersökning ägnad att ge underlag för de här berörda uttalandena saknas.

Här anförda exempel tala för sig själva. De ha utvalts på måfå och kunna

med lätthet utökas. En uttömmande genomgång av majoritetens uttalanden i kap. 4 ur den här förevarande synpunkten torde emellertid vara överflödig.

Med vad nu anförts vilja vi icke göra gällande, att de sakkunniga i sitt utredningsarbete rätteligen hade bort utföra de mera djupgående undersökningar, som erfordrats för en mera sakligt underbyggd bedömning av verkningarna ur allmän synpunkt av förekommande konkurrensbegränsningar. En dylik uppgift kan ej lämpligen utföras av en sakkunnigkommitté med de resurser, som stå en sådan kommitté till buds.

Ej heller ha vi med det anförda velat göra gällande eller sökt giva sken av att icke några missförhållanden ur allmän synpunkt skulle vidlåda de konkurrensbegränsningar, som skildrats i kap. 4. Vi anse emellertid — och denna uppfattning torde, såsom av de anförda exemplen framgår, vara väl grundad — att de i och för sig i allt väsentligt riktiga sakredogörelser, som lämnats i kap. 4, icke innehålla sådant material, att de överhuvud taget kunna läggas till grund för ett omdöme angående verkningarna ur allmän synpunkt av de där beskrivna konkurrensbegränsningarna och detta även om dessa omdömen givas en åtminstone formellt sett försiktig utformning.

Den av majoriteten använda metoden att redan på grundval av det nu befintliga materialet, som endast skildrar konkurrensbegränsningarnas utanverk, betygsätta olika konkurrensbegränsningars verkningar ur allmän synpunkt finna vi därför betänklig. Härtill kommer, att majoritetens omdömen ofta hänföra sig till numera upphävda bestämmelser, oaktat meningen med dem varit att belysa det nuvarande behovet av ytterligare åtgärder från samhällets sida. Då majoriteten dessutom tydligen avsett, att de anförda synpunkterna, för den händelse dess förslag genomföres, skola tjäna näringsfrihetsnämnden till ledning vid dess bedömning av förekommande konkurrensbegränsningar och att de, även om synpunkterna ej skola vara för nämnden bindande, dock böra i viss uträkning beaktas, ökas de anförda betänkligheterna i avsevärd mån. Vi anse därför för vår del, att framställningen i kap. 4 hade bort begränsas till att avse en rent saklig skildring av vissa konkurrensbegränsningar.

I anslutning till vad sålunda anförts vilja vi inskräpa vikten av att de uttalanden av majoriteten, som gjorts i kap. 4 av betänkanDET, vid den fortsatta behandlingen av frågan icke utan ytterligare, ingående utredningar läggas till grund för en bedömning av förekommande konkurrensbegränsningars verkningar ur allmän synpunkt.

f. *Begreppet samhällsskadlig verkan.*

Verkan av en konkurrensbegränsning skall enligt majoriteten (sid. 530) bedömas med hänsyn till sitt värde ur *allmän* synpunkt. Härmed avser majoriteten, att frågan i första hand skall betraktas med utgångspunkt från *konsumenternas* intressen. Att denna avgränsning av frågeställningen

är alltför snäv har tidigare påpekats vid behandlingen av spörsmålet om nyetableringskontroll. Anmärkningen torde äga generell giltighet med avseende på den föreslagna lagens grundläggande stadgande om begreppet samhällsskadlig verkan. Genom den angivna avgränsningen falla vissa viktiga synpunkter bort.

Emellertid gör majoriteten vidare (på nyss angivna sida) i betänkandet följande uttalande: »Enskilda företagares intressen av att icke hindras i utövningen av sin näring skall jämväl beaktas, men detta intresse skall härvid — i förekommande fall i enlighet med nedan angivna presumptionsregler — bedömas med utgångspunkt från konsumenternas behov.»

Detta uttalande torde med fog kunna betecknas som dunkelt. Är det exempelvis majoritetens mening, att en person, som vägrats nyetablering, skall kunna yrka skadestånd härför, och skall detta i så fall endast få ske, när det varit till nackdel för konsumenterna, att nyetablering icke kommit till stånd? De intrikata problem, som dölja sig bakom de uppställda frågorna, ha icke med ett ord berörts i betänkandet.

I lagutkastets 1 § har nu ett försök gjorts att definiera, vad som avses med uttrycket *samhällsskadlig verkan* av konkurrensbegränsning inom näringslivet. I 4 § anges, när offentligt ingripande i syfte att förhindra sådan samhällsskadlig verkan får ske. Slutligen upptar 5 § vissa presumptionsregler. Dessa tre paragrafer måste ses som en enhet för att innebörden alls skall kunna förstås. Rent lagtekniskt måste utredigeringen av stadgandena betecknas som otillfredsställande. För förståelse av stadgandena kräves emellertid även en ingående kännedom om de vidlyftiga motiv till dessa, som betänkandet innehåller. Då man nödgas karakterisera dessa motiv som oskarpa och delvis varandra motsägande, kan slutsatsen icke bli annan än den, att de nu föreliggande lagreglerna med därtill hörande motiv icke fylla måttet utan under alla förhållanden måste underkastas en sorgfällig överarbetning. I själva verket har majoriteten själv ganska träffande karakteriserat den situation som skulle uppkomma, om förslaget upphöjdes till lag. I kap. 8 (sid. 491) påpekas nämligen, att motsvarande lagstiftning i Förenta staterna bygger på en förhållandevis enkel regel, i det att i princip varje slag av konkurrensbegränsning betraktas som olaglig. Majoriteten tillfogar, att redan vid tillämpningen av den amerikanska lagstiftningen trots allt i praktiken i flera fall stora svårigheter framträtt och att dessa måste bli avsevärt mycket större, om mera nyanserade värderingsgrunder skola tillämpas. Vi äro härutinnan ense med majoriteten. Den tilltänkta lagstiftningen kan — såsom i det följande skall närmare utvecklas — icke anses motsvara vad i vårt land kräves ifråga om rättssäkerhet och likhet inför lagen. Det torde för regeringsrätten bli en olöslig uppgift att i förevarande hänseende söka skipa rättvisa inom näringslivet med ledning av föreliggande lagtext och motiv. En huvudanmärkning mot majoritetens förslag blir sålunda, att man icke, såsom bort ske på ett hittills oreglerat

rättsområde, försökt taga sikte på fall av allvarliga missbruk utan i stället genom vaga formuleringar sökt täcka så många fall som möjligt.

Det allmänna intrycket av svårigheten att rätt tolka lagreglerna ifråga förstärkes vid en detaljgranskning.

Enligt 1 § 1) förstås med samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning, att sådan begränsning föranleder höga priser i förhållande till verkliga kostnader. Majoriteten yttrar själv, att det ofta kan vara svårt att bedöma, huruvida ett pris är högt i förhållande till verkliga kostnaden. Den lönsamhetsberäkning, som förutsättes tjäna till utgångspunkt för bedömandet, medgives kunna inbegripa ett flertal komplicerade problem. Såsom huvudregel anges emellertid — i motiven — att det vanligen vore tillräckligt att ådagalägga, att priserna genom en medvetet åstadkommen »konstlad» konkurrensbegränsning blivit högre i förhållande till kostnaderna än vid fri konkurrens. (Att härvid uttrycket »ådagalägga» har en mycket speciell innebörd skall senare beröras.)

Här möter nu en rad frågor, som de tillämpande myndigheterna skola taga ställning till. De förutsättningar, under vilka näringslivet arbetar, ändras ständigt och en jämförelse av pris- och kostnadsrelationer under olika perioder blir därför i många fall av tvivelaktigt värde för den bedömning, som här skall göras. Inom åtskilliga branscher har ett avtalsbundet samarbete praktiserats så länge, att det måste bli svårt att med någon större grad av sannolikhet förutse den prissättning, som komme att utbildas efter samarbetets eventuella upphörande. Detta samarbete kan ha medfört eller underlättat kostnadsbesparingar både på produktions- och försäljningssidan, t. ex. i form av en förbättring av branschens struktur, och samarbetets upphörande och den intensifierade konkurrens, som sannolikt därav följer, måste i åtskilliga fall antagas komma att icke oväsentligt höja företagens kostnader. Varje kvantitativ uppskattning härvidlag är emellertid i flertalet fall dömd att misslyckas.

Näringsfrihetsnämnden skall vidare enligt motiven beakta, att kostnadsläget och därmed lönsamheten vanligen är olika vid olika företag inom en kartell. Det är givetvis i princip riktigt att företag med höga omkostnader icke böra tillåtas att bestå i skyddet av en kartell, men vilka krav på »effektivitet» som skola ställas vid nu ifrågavarande bedömning är icke lätt att ange.

Till de svårigheter, som nu antytts, kommer ytterligare, att bedömningen enligt motiven även skall ske mot bakgrunden av de vid tillfället rådande allmänna konjunkturförutsättningarna. »Under en lågkonjunktur med starka prisfallstendenser kan ett samarbete i prisuppehållande syfte bedömas såsom väsentligt mindre olämpligt än under en efterföljande inflationistisk högkonjunktur», anför majoriteten (sid. 565). »Råder inflationstryck kan förekomma, att priserna även vid fri konkurrens skulle komma att vara höga i förhållande till kostnaderna. Om det emellertid framstår

som sannolikt, att konkurrensbegränsningen ytterligare stärker prisstegringstendenserna, bör den betraktas såsom skadlig» (sid. 532). »Om förhållandet beror på depression, kan det givetvis i vissa fall vara anledning att anse, att konkurrensbegränsningen icke i det aktuella läget vållar skadlig verkan» (sid. 532).

Dessa konturlösa antydningar pro et contra utgöra icke någon nöjaktig vägledning vid bedömandet. Särskilt anmärkningsvärt är, att de tillämpande myndigheterna skola ha skyldighet att söka karakterisera det allmänna konjunkturläget och, allt efter dettas beskaffenhet, mer eller mindre strikt tillämpa, kanske till och med bortse från den nu ifrågavarande bedömningsgrunden, d. v. s. att prissättningen är hög i förhållande till verkliga kostnader. Härtill kommer, att även ett riktigt bedömande in casu av »det aktuella läget» kan ha förlorat sin giltighet, innan ärendet prövas av regeringsrätten.

Av vad nu anförts nödgas vi draga den slutsatsen, att majoriteten på denna punkt icke lyckats åstadkomma en nöjaktig precisering av begreppet samhällsskadlighet, något som dock avsetts och uppenbarligen är av nöden, om bestämmelsen icke skall leda till allvarlig risk för rättsosäkerhet och godtycke.

I andra och tredje punkterna av 1 § möter uttrycket »väsentlig fara». Uttrycket torde redan ur rent språklig synpunkt kunna anses dubiöst. Enligt motiven har med uttrycket avsetts att angiva, att faran skall ha en hög grad av intensitet. Fråga skall alltså vara om »en påtaglig och nära liggande risk för uppkomsten av sådana missförhållanden, varom här är fråga». Det vill synas, som om det i lagtexten valda uttrycket knappast täcker den grad av fara, som angivits i motiven. Uttryckets innebörd skall i övrigt kommenteras i samband med presumptionsreglerna. Redan nu må emellertid framhållas, att vi icke kunna godtaga, att »väsentlig fara» för en skadlig effekt skall anses tillfyllest för ingripande. Lagstiftningens tillämpningsområde får härigenom en alltför oklar avgränsning. Kritiken mot den föreslagna formuleringen får givetvis än större fog, om de i förslaget upptagna presumptionsreglerna skulle bibehållas.

Enligt den tredje av de här aktuella punkterna skall samhällsskadlig verkan anses föreligga, om konkurrensbegränsning »föranleder väsentlig fara för sådan inskränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen blir med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande». Denna bestämmelse säges i motiven (sid. 533) närmast vara avsedd för det fall, att det till följd av konkurrensbegränsning »uppstår en underförsörjning i förhållande till efterfrågan i fråga om kvaliteter i lägre prislägen». Vi ha oss icke bekant och det antydes heller icke i motiven, vilka konkreta fall av denna art som givit majoriteten anledning att medtaga denna bestämmelse i förslaget. Den torde utan nämnvärd olägenhet kunna utgå, för den händelse lagstiftning skulle komma till stånd.

Det har här framhållits, att enligt majoritetens lagförslag »sammhälls-skadlig verkan» av konkurrensbegränsning skall anses föreligga bl. a. i det fall, att konkurrensbegränsning föranleder höga priser i förhållande till verkliga kostnader. Vid bedömandet av denna fråga bör enligt motiven särskilt uppmärksammas, huruvida konkurrensbegränsningen är att betrakta såsom mer eller mindre ofrånkomlig eller om det finns möjlighet att häva densamma. Det förra fallet representeras i motiven av sådana företag, som ha monopolställning på marknaden.

Det antages, att möjlighet att häva denna monopolställning icke finns eller att det i varje fall icke anses lämpligt att söka häva densamma. Om näringsfrihetsnämnden finner, att företagets priser äro höga i förhållande till kostnaderna, har nämnden enligt motiven att ingripa genom att förhandlingsvägen söka förmå företaget att sänka sina priser eller i sista hand genom s. k. intermittent priskontroll. Näringsfrihetsnämnden tar därmed enligt vad som framhålles i motiven ett direkt ansvar för prisnivån. Det tillägges, att ett dylikt ingrepp alltid måste vara grundat på ett utredningsresultat, som anger att räntabiliteten är hög i förhållande till företagarrisken.

Vi kunna för vår del icke biträda förslaget om införande av en priskontroll av detta slag. Varken i betänkandet eller i tidigare utredningar torde något behov av priskontroll under normala tider av sådana företag som här åsyftas ha påvisats. Detta är icke heller överraskande, ty den monopolställning, som vissa enskilda företag kunna ha på den svenska marknaden, är i flertalet fall av olika skäl endast relativ: möjligheten av import utgör i många fall en viktig regulator vid monopolföretagets prissättning, förekomsten av mer eller mindre utbytbara varor inskränker företagets monopolställning, redan befintliga eller nystartade företag kunna upptaga tillverkning av den »monopoliserade» produkten etc. Icke minst konsumentkooperationen hävdar, att den i sist berörda hänseende vid olika tillfällen ingripit på ett sätt, som rubbat en tidigare förefintlig monopolställning. Under förutsättning av en sådan ekonomisk politik, att utrikeshandeln blir fri från tyngande restriktioner och att staten på olika vägar skapar gynnsamma förutsättningar för uppkomsten av ny företagsamhet kunna vi icke heller tro, att det framdeles blir något nämnvärt behov av direkt statlig kontroll av monopolföretagens prissättning.

Ett företag kan näppeligen nå monopolställning på marknaden utan att det ådagalagt en höggradig effektivitet. Företaget har sannolikt bevisat denna effektivitet just genom aktiv konkurrens med andra företag; monopolisten torde i regel representera det naturliga urval, som är resultatet av en fri konkurrens. Att i dennas tecken föreskriva priskontroll för monopolister även under normala tider innebär därför enligt vår mening en klar motsägelse. Förslaget leder i själva verket till att ett företag, som är effektivt och befinner sig under utveckling, noga bör akta sig för att bli så stort,

att det kommer att ernå en monopolställning på marknaden. Dess effekt kan därför komma att bli direkt konkurrenshämmande i stället för konkurrensfrämjande.

Härtill komma de betydande praktiska svårigheter, som merendels äro förenade med varje form av offentlig priskontroll. Dylika svårigheter måste tolereras, när det gäller att under en kristid eller eljest mera tillfälligt ingripa med priskontroll. De svagheter, som äro förbundna med statlig prisreglering, framträda emellertid med väsentligt ökad styrka, om priskontrollen förutsättes kunna bli av mera permanent karaktär. Näringsfrihetsnämnden kan — lika litet som priskontrollnämnden — efter några objektiva grunder fastslå, huruvida »räntabiliteten är hög i förhållande till företagar-risken». Det blir en på det hela taget rent skönsmässig bedömning, som kommer att skapa osäkerhet och irritation inom företagarkretsar och ställa näringsfrihetsnämnden inför avgöranden av utomordentligt ömtålig natur. Redan själva underlaget för bedömningen bleve mången gång ytterligt osäkert. Näringsfrihetsnämnden skall sålunda enligt motiven söka bedöma lönsamheten för den del av verksamheten, som beröres av ifrågavarande konkurrensbegränsning. Det ligger i sakens natur, att ett dylikt bedömande, särskilt hos företag med en starkt differentierad produktion, kan komma att vålla hart när oöverstigligen svårigheter.

Även om man kunde enas om vad som inom en viss bransch eller hos ett visst företag bör anses som »skälig» räntabilitet i förhållande till företagar-risken, är frågan därmed icke löst. Det tillämpliga organet måste därutöver taga ställning till vad företaget rimligtvis kan antagas behöva för vidare utveckling, konsolidering och effektivisering av rörelsen. Det kan med fog betvivlas, att ett statligt organ eller överhuvudtaget någon utomstående instans har erforderliga förutsättningar att göra dyliga bedömanden. Det statliga organet skulle härigenom få taga på sig ett ansvar icke blott för företagets prissättning utan även för dess investeringspolitik. Det är icke för mycket sagt, att ett dylikt perspektiv ur företagsamhetens synvinkel ter sig i högsta grad skrämmande.

I det föregående har förutsatts, att förslaget på denna punkt endast avser att drabba monopolföretag i egentlig, mera inskränkt bemärkelse. Skulle meningen emellertid vara — vilket synes sannolikt — att under denna punkt inbegripa alla sådana företag resp. grupper av företag, som »svara för en betydande del av företagsamheten inom visst område» (lagtexten 4 § 1 mom. 1), blir förslagets räckvidd betydligt större och betänkligheterna mot detsamma självfallet ännu starkare.

g. Presumptionsreglerna.

I betänkandet anföres (sid. 546): »Av den allmänna läggningen i de sakkunnigas förslag följer, att ingripande endast får äga rum, då i det särskilda fallet ådagalagts, att en konkurrensbegränsning medför ur samhäl-

lets synpunkt skadlig verkan. Det ligger emellertid i sakens natur, att det i flera fall icke är möjligt att med full tydlighet bevisa, vare sig att skadlig verkan vållas eller att sådan verkan icke vållas. I flera dylika fall torde näringsfrihetsnämnden böra avstå från att vidtaga åtgärd. Det skulle dock för lagstiftningens effektivitet vara äventyrligt, om nämnden skulle underlåta att ingripa mot alla de konkurrensbegränsningar, beträffande vilka endast med övervägande sannolikhet kan ådagaläggas, att skadlig verkan följer. Av detta skäl har, såsom förut angivits, den föreslagna lagen givits den utformningen, att redan en *väsentlig fara* för att en konkurrensbegränsning medför höga kostnader, motverkar kostnadssänkning eller vållar en med hänsyn till rådande förhållanden otillfredsställande försörjning innebär skadlig verkan. — Som tidigare framgått, synes därjämte i många fall den synpunkten böra beaktas, att en enskild konkurrensbegränsning i sig själv kan innebära ett sådant ingrepp i näringsfriheten, att det mera är detta ingrepp som bör motiveras än en eventuell åtgärd, som skulle gå ut på att häva eller modifiera ifrågavarande hinder för konkurrensen. Det har därför ansetts befogat att i lagförslaget upptaga vissa regler om *legal pre-emption* för att samhällsskadlig verkan förefinnes.»

De i detta avsnitt av motiven berörda spörsmålen äro av så central betydelse för den tilltänkta lagens tolkning och tillämpning, att anledning synes föreligga att tämligen ingående granska dem ur juridisk synpunkt. Det må därvid redan inledningsvis framhållas, att majoriteten i själva verket rör sig med en hel serie regler av bevisrättslig betydelse till nackdel för den konkurrensbegränsande åtgärdens upphovsmän, nämligen dels genom att begagna uttrycket »väsentlig fara» och dels genom de speciella bevisbörde-reglerna.

Vad då först angår uttrycket väsentlig fara för samhällsskadlig verkan må medges, att fara för skada i vissa speciella fall redan i och för sig kan innebära skada. Om t. ex. en byggnad underminerats genom grävningensarbete, kan faran för ras minska byggnadens försäljningsvärde och en skada sålunda åsamkas byggnadens ägare. I situationer av denna typ blir gränsen mellan fara och skada tämligen flytande. Den fara, som avses i 1 § lagförslaget, är emellertid uppenbarligen av annan typ. Om exempelvis en åtgärd är ägnad att hämma teknisk utveckling, är ju härmed ingen skada skedd, om tekniska framsteg faktiskt icke bli tillbakahållna. Det torde icke överensstämma med vedertagen juridisk terminologi att beteckna en fara av sist angivet slag såsom skada. Det bör fastslås, att vad majoriteten vill förhindra är att skada i vedertagen mening uppkommer. Det kan icke vara ett *självändamål* att förhindra fara för skada.

Det sagda innebär självfallet icke, att det skulle vara ändamålslost att ingripa redan då fara för skada föreligger. Men det synes vara av vikt, att man gör klart för sig vilken funktion ett sådant ingripande fyller. Man vinner genom detta att de situationer, där skada verkligen inträffar, kunna

förväntas bli färre. Men därtill kommer en betydelsefull effekt på det bevisrättsliga planet. Huruvida skada i ett givet fall uppstått eller ej blir nämligen utan betydelse, och de svårigheter, som kunna vara förenade med att bevisa skada, bortfalla. Det är enligt motiven sistnämnda synpunkt som främst betingat majoritetens förslag om ett ingripande redan på farostadiet.

Utgångspunkten för bedömande av varje bevisrättslig regel är, att man vid bevisbedömningen aldrig kan komma till ett hundraprocentigt säkert resultat. Risker för misstag finnes alltid. Om man nu, när det är skada i vedertagen mening man i verkligheten vill förhindra, uppställer regeln, att ingripande kan ske redan vid fara, är detta visserligen ingen bevisregel i teknisk mening utan en materiell regel. Men den fyller praktiskt sett samma funktion som en ytterligt långtgående bevislättning för den som påstår, att skada uppkommit. Regeln medför oundvikligen den konsekvensen, att ett ingripande kan komma att ske i fall, där skada icke inträffat och icke heller kommer att inträffa.

Nu angivna förhållanden synas vara av största betydelse för bedömande av majoritetens förslag. I motiven uttalas (i något olika formulering) på flerfaldiga ställen (sid. 496, 518, 546), att ingripande mot konkurrensbegränsning bör få ske endast om den i det särskilda fallet befunnits medföra skadliga verkningar. Detta med allmänna rättsgrundsatser till synes väl överensstämmande uttalande är emellertid icke vad det ger sig ut för att vara, därför att man i strid mot vanlig juridisk terminologi med skada förstår även fara.

Majoriteten har emellertid icke låtit sig nöja med den betydande indirekta bevislättning, som sålunda ligger i förslaget definition av begreppet skadlig verkan. Icke ens skada i förslaget mening behöver visas för att offentligt ingripande skall kunna ske. I 5 § har givits en presumptionsregel, som ut säger, att samhällsskadlig verkan under vissa omständigheter skall anses föreligga, såframt ej på utredning grundade skäl finnas för antagande att så ej är fallet. Enligt motiven innebär detta icke, att den eller de som svara för ifrågavarande konkurrensbegränsning *själva* skola vara i stånd att framlägga övertygande skäl för att verkningarna icke äro skadliga; man måste räkna med den möjligheten, att dessa personer kunna ha otillräckligt utredningsmaterial till förfogande eller vara dåliga talesmän för sin egen sak. En tillämpning av officialprincipen förhindrar emellertid icke, att det är den, gentemot vilken ingripande begäres, som får bära nackdelen av att det icke blir utrett, huruvida skada föreligger eller ej.

Man har i svensk rätt varit utomordentligt restriktiv i fråga om regler, som lägga bevisbördan för att skada icke uppkommit på den förmente skadevällaren. Det är visserligen ett särskilt i nyare svensk skadeståndsrätt icke ovanligt förhållande, att *vållande* till viss skada icke behöver visas utan att det åligger den förmente skadevällaren att exculpera sig (t. ex. vid automobiltrafik) eller att skadeståndsskyldighet inträder oberoende av culpa

(s. k. strikt skadeståndsansvar). Men härifrån böra noga särhållas regler, som gå ut på att *skada* såsom grundläggande förutsättning för viss sanktion icke behöver visas. Exempel på dylik omkastning av bevisbördan saknas visserligen icke helt. Sålunda kan erinras om stadgandena i 162 och 163 §§ utsökningslagen, enligt vilka utmättningsman, som icke iakttagit vissa tidsfrister, blir ersättningskyldig i den mån han ej förmår visa, att skada icke uppkommit genom dröjsmålet. Det är dock att märka, att presumptionens tillämplighet förutsätter, att utmättningsmannen gjort sig skyldig till tjänstefel. Bortsett från nu angivna fall och enstaka andra av lika speciell typ, torde man på olika rättsområden konsekvent ha fasthållit vid principen, att skada måste visas ha uppkommit för att till skadan anknuten sanktion skall kunna inträda. Detta gäller icke blott sak- och personskada utan även allmän ekonomisk skada, som ofta kan vara mycket svår att påvisa.

Det torde sålunda kunna påstås, att redan en presumtionsregel i fråga om förefintligheten av skada betecknar ett avsteg från den princip, som i allmänhet upprätthållits i svensk rätt. Ännu mera markant blir givetvis detta avsteg, om man betänker, att skada i lagens mening innebär icke endast verklig skada utan även enbart fara för skada.

I det föregående har antytts, att varje bevisrättslig reglering måste betraktas ur synpunkten, vilken fördelning den medför av de oriktiga avgöranden man alltid måste räkna med. Ju mindre som krävs för att ett visst faktum skall kunna läggas till grund för avgörandet, desto större blir risken för att så sker trots att detta faktum i verkligheten icke föreligger. Om man ur denna synpunkt granskar en presumtionsregel, torde man finna, att dess betydelse för fördelningen av oriktiga avgöranden är beroende av *dels* beskaffenheten hos presumtionsgrundande fakta, *dels* vilket krav som ställes på bevisningen för att sådant faktum skall anses för handen och *dels* vilket krav som ställes på bevisningen för presumptionens kullkastande.

1) En presumtion kan betecknas som en regel, innebärande att visst presumtionsgrundande faktum får större betydelse för avgörandet än som svarar mot dess naturliga sannolikhetsvärde. Presumptionens betydelse blir sålunda i första hand beroende av hur stort det naturliga sannolikhetsvärdet är. Om en cyklist, som kolliderar med en fotgängare, skall anses vållande, om han förtärt 5 cl sprit, såvida han icke exculperar sig, är det uppenbart, att risken för att skadestånd utdömes, trots att cyklisten verkligen icke varit ovarsam, är betydligt större än om man presumerar vållande efter förtäring av 20 cl sprit.

Granskar man lagförslagets presumtionsregel ur denna synpunkt, faller det i ögonen, att de presumtionsgrundande fakta äro angivna i mycket allmänt hållna ordalag. Presumtionsregeln är tillämplig bl. a. så snart det konstaterats, att företagare i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande som avser prissättning. Man synes vara berättigad att påstå, att uttrycket är så utomordentligt vagt, att därunder kunna intolkas även fall, där den

naturliga sannolikheten för att en konkurrensbegränsning med samhällsskadlig verkan föreligger är ytterst ringa. Uttrycket torde för övrigt erbjuda så avsevärda tolkningssvårigheter, att dess lämplighet i lagtext redan på denna grund förefaller högst dubiös.

2) Med beskaffenheten av presumtionsgrundande fakta sammanhänger nära frågan om ådagaläggandet av sådana fakta. Av motiven framgår, att dessa fakta i lagtexten erhållit sin mycket vaga formulering just för att undvika bevisvårigheter (sid. 523 o. f.). I formuleringen av de presumtionsgrundande fakta ligger sålunda ytterligare en bevislättnad för den som påstår skadlig verkan. Det kan visserligen, såsom framhålles i motiven (sid. 524), säkerligen stundom vara svårt att påvisa även en blott faktisk samverkan. Hur stark bevisning som krävs för att sådan samverkan skall anses föreligga anges icke i lagförslaget eller dess motiv.

3) För presumptionens hävande fordras enligt lagförslaget, att på utredning grundade skäl finnas för antagande, att samhällsskadlig verkan icke föreligger. Styrkan av den motbevisning som måste preteras anges sålunda endast med uttrycket *skäl*. Denna term torde i lagstiftningen vanligen användas för att beteckna en ganska ringa bevisstyrka. Att draga säkra slutsatser angående beviskravets styrka på grund av formuleringar i lagtext är emellertid synnerligen vanskligt. Denna uppfattning bestyrkes i hög grad av majoritetens olika uttalanden i motiven. Ingenstädes i dessa återfinnes det enkla uttrycket »skäl». Bevisstyrkan anges däremot på flera ställen med uttrycket »sannolika skäl» och på ett annat ställe med uttrycket »overtygande skäl», medan på sid. 551 talas om »relativt stränga krav på bevisningen om att skadlig verkan icke vållas». Skulle man söka pressa de olika uttryckssätten, får man närmast uppfattningen, att majoriteten opererat med åtminstone tre, möjligen fyra, olika bevisgrader utan att slutgiltigt bestämma sig för någondera. Under alla förhållanden synes man kunna hävda, att frågan om styrkan av den bevisning, som krävs för presumptionens kullkastande, icke förefaller att vara genomtänkt.

Det är uppenbart, att styrkan av den motbevisning, som bör krävas för presumptionens kullkastande, måste bedömas mot bakgrunden av de presumtionsgrundande faktas naturliga sannolikhetsvärde och styrkan av den bevisning som kräves för att sådant faktum skall anses vara för handen. Ju mindre det naturliga sannolikhetsvärdet av ett presumtionsgrundande faktum är och ju lättare det är att ådagalägga ett sådant faktum, desto större skäl finnes att lätta på beviskravet i fråga om presumptionens hävande. I betraktande av den vaga formuleringen av vissa presumtionsgrundande fakta synes därför — även om man skulle uppställa stränga krav på bevisning om sådana fakta — ett krav på relativt stark motbevisning med största sannolikhet komma att leda till ingripande i ett betydande antal fall, där i verkligheten icke fara för skada och än mindre någon skada i vedertagen mening föreligger.

Sistnämnda påstående vinner ytterligare i styrka, om man beaktar, vilka faktiska möjligheter som föreligga att prestera motbevisning mot presumptionen.

Majoriteten anför såsom motivering för presumptionsregeln bl. a. följande (sid. 534): »Om t. ex. en konkurrensbegränsning genom att påverka priserna vållat eller är i färd med att vålla en överexpansion inom en bransch och därmed onödigt höga kostnader, är ofta ej möjligt att tillfullo ådaga-lägga ett sådant förhållande med erforderlig tydlighet, eftersom det icke går att direkt påvisa hur branschens struktur skulle ha gestaltat sig, därest det icke förekommit någon konkurrensbegränsning.» Det måste väl då vara än vanskligare att visa, att skada *icke* vållats genom viss åtgärd. I regel är det uppenbarligen ojämförligt mycket svårare att prestera bevisning för det negativa förhållandet, att en viss effekt icke inträtt än för det positiva förhållandet att effekten inträffat. Denna svårighet förstärkes givetvis ytterligare genom att icke ens en otvetydig bevisning om att skada icke inträtt är tillräcklig. Det måste nämligen enligt definitionen av skadlig verkan presteras bevisning för att icke ens fara för skada inträtt. Det torde ytterst sällan bli möjligt att prestera en sådan bevisning, även om beviskravet sättes mycket lågt. Sätter man, såsom majoriteten närmast synes vilja förorda, beviskravet relativt högt, blir tydligen situationen för den, gentemot vilken ingripande påkallas, ur bevissynpunkt än mera prekär.

Det torde finnas anledning att närmare granska ytterligare ett rekvisit, som i lagtextförslaget uppställts i fråga om presumptionens hävande. De skäl, som förebringas, skola vara *på utredning grundade*. Någon motivering till detta uttryck, som veterligen saknar motsvarighet i gällande lagstiftning, återfinnes icke i motiven. Det är möjligt, att uttrycket icke avsetts ha och heller icke enligt en objektiv tolkning alls har någon särskild betydelse. Med visst fog kan måhända hävdas, att varje skäl är grundat på en — låt vara kanske ytterst ytlig — utredning. Det är emellertid knappast troligt, att man skulle ha valt ett så säreget uttryckssätt, därest man icke åsyftat att däri inlägga en speciell betydelse. Är uttrycket sålunda icke en pleonasm, kan därmed icke gärna förstås annat än att det icke är varje skäl som skall få komma i betraktande vid bevisbedömningen utan endast de skäl, som framgå av någon sådan mera kvalificerad undersökning vilken skulle förtjäna beteckningen utredning, t. ex. framläggande av ett statistiskt bearbetat material. Jfr de sakkunnigas uttalande å sid. 546 i motiven, citerat ovan.)

Det torde visserligen få anses ligga i sakens natur, att om åberopade skäl skola äga någon större tyngd de i allmänhet måste grundas på en mera ingående undersökning. Detta förhållande kommer emellertid givetvis till sin fulla rätt redan vid en bedömning på vanligt sätt av värdet hos anförda synpunkter och förebragt bevisning. Skulle uttrycket »på utredning grundade» fylla någon funktion, skulle det sålunda vara att utesluta beaktandet av skäl, som icke kunna sägas vara grundade på utredning, även i fall där

dylika skäl äro av sådan styrka, att de eljest skulle kräva beaktande. Uppfattat på detta sätt skulle rekvisitet innebära ett märkligt undantag från den i svensk rätt numera lagfästa fria bevisprövningens princip och därtill ett undantag, för vars berättigande intet som helst skäl synes kunna anföras. I bästa fall är sålunda uttrycket överflödigt; i sämsta fall utgör det ett ytterligare, fullkomligt irrationellt begränsande av möjligheterna för den, gentemot vilken ingripande påkallas, att kullkasta presumptionen.

Den föregående framställningen torde visa, att de föreslagna bestämmelserna genom en kumulation av åtskilliga bevislätnader för den som påkallar ingripande måste anses höggradigt effektiva. Men en sådan effektivitet kan icke vinnas annat än på rättssäkerhetens bekostnad. Lika många fördelar som majoritetens förslag erbjuder ur effektivitetssynpunkt, lika många svaga punkter uppvisar det ur rättssäkerhetssynpunkt. Var och en av de förut angivna punkterna torde medföra en beaktansvärd risk för misstag till nackdel för den, gentemot vilken ingripande påkallas. Tillsammans synas de motivera omdömet, att risken för misstag i denna riktning är betydande.

Hur risken för oriktiga avgöranden bör fördelas är ytterst beroende på rättspolitiska värderingar. Härutinnan inskränka vi oss till att ånyo understryka, att fråga är om ett hittills oreglerat rättsområde. Det måste vara en klok rättspolitik att vid ingripande genom lagstiftning på ett sådant område gå försiktigt fram. Man kan icke med stöd av erfarenheten bedöma verkningarna av att ingripande stundom sker även gentemot oskadliga, ofarliga eller rent av nyttiga konkurrensbegränsningar. I ett sådant läge borde det även från majoritetens utgångspunkter ha tett sig rimligt att åtminstone stanna vid en reglering av bevisbördan, som fördelat risken för misstag i båda riktningarna någorlunda jämnt. Enligt vår uppfattning innefatta de föreslagna presumptionsreglerna ett så allvarligt avsteg från vad rättssäkerheten hittills ansetts kräva i svensk lagstiftning, att en bestämd gensaga mot dessa regler måste avgivas. Särskilt orimlig ter sig den verkställda avvägningen av bevisbördan, om man håller i minnet, att bevisprövningen skall ligga till grund för straffrättsligt sanktionerade förelägganden.

h. Näringsfrihetsnämnden.

Enligt majoritetens förslag skulle en särskild organisation tillskapas för lagens tillämpning. Upptagandet och avgörandet av frågor om offentligt ingripande för att hindra samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsningar skulle anförtros åt den för ändamålet nyskapade näringsfrihetsnämnden med sju ledamöter, och inför denna skulle de samhälleliga intressena företrädas av en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. Dessutom skulle inrättas

ett råd av 21 personer, som nämnden skulle höra vid behandling av ärende av principiell natur. Nämndens beslut skulle kunna överklagas hos regeringsrätten.

Den främsta invändning, som från vår sida möter förslaget i denna del, är, utom de i nuvarande statsfinansiella läge betänkliga kostnader det nya statsorganet skulle medföra, att de under lagen hörande frågorna skulle komma att avgöras av en myndighet av näringsfrihetsnämndens typ. Bortsett från att nämnden, sådan den i förslaget tänkts, skulle bli samtidigt domstol och förhandlingsorgan och därmed representera ett avsteg från det allmänna kravet på domstolars opartiskhet, komme den överhuvud att skapa en ordning, som kunde leda till en icke önskvärd utveckling. Näringslivets under senare tid rikt dokumenterade erfarenheter av administrativa organs handläggande av vitala ekonomiska frågor ger anledning till uppfattningen, att ärendena icke alltid behandlats med tillräcklig insikt, snabbhet och omsorg. Det har dessutom ej sällan visat sig, att när dylika organ inrättats de hastigt vuxit ut i omfattning och fått ökad befogenhet att ingripa reglerande. De ha med andra ord blivit redskap i planhushållningens tjänst. Det kan vara tillräckligt att peka på ett enda exempel: priskontrollnämnden, arbetande på ett med kartellväsendet närbesläktat område och ursprungligen avsedd som ett instrument att förhindra spekulativa prisstegringar under ett övergångsskede men numera närmast ett medel att inom ramen för en bunden hushållning motverka inflationen. Ej sällan har dess verksamhet dessutom präglats av trångsyn och bristande förståelse för näringarnas behov och läge.

Näringsfrihetsnämnden kan befaras i stort sett bli en parallell till priskontrollnämnden eller en fortsättning, när denna upphör. I sistnämnda fall ligger det nära till hands att antaga, att den avskaffade eller under avveckling stående nämndens personal i stor utsträckning överflyttas till den nya nämnden, medförande det äldre organets traditioner och i enlighet därmed behandlande näringslivets problem i samma anda av motsatsställning och bristande anpassningsförmåga.

Näringsfrihetsnämndens handläggning av ärendena skulle enligt majoritetens förslag utmynna i beslut, vilkas formulering icke finge bli sådan, att det bleve »fråga om att indela förekommande konkurrensbegränsningar i skadliga och icke skadliga». Trots dessa direktiv kunde det med stor sannolikhet likväl icke undvikas, att de till granskning upptagna konkurrensbegränsningarna av näringsfrihetsnämnden finge sin positiva eller negativa värdestämpel och i anslutning därtill åläggas upplösning eller medgivas fortbestånd med eller utan modifikation av uppbyggnad och syfte. Här komme således efter hand att framträda två skilda grupper av konkurrensbegränsande företeelser, av vilka den ena finge fortleva såsom oskadlig, ja måhända nyttig, medan den andra, i varje fall formellt, bleve utsatt för offentlig diskriminering. Den förra gruppen skulle på detta sätt få ett slags

legal sanktion för sina åtgärder. Den gränsdragning, som här skulle anföras åt nämnden, måste ej sällan komma att röra sig inom mycket trånga marginaler, och differensen mellan dem, som vid bedömningen hannade på ena eller på andra sidan av gränsen, bleve säkerligen i många fall svår att fastställa. Detta belyser, hur en felbedömning från nämndens sida kan tänkas få en verkan, som icke står i rimlig proportion till omfattningen av den skada man trott sig kunna bota eller förebygga eller till den fördel för det allmänna, som därigenom skulle vinnas.

i. *Arbetsmarknadens avtal.*

Enligt majoritetens lagförslag skulle lagen icke äga tillämpning på arbetsmarknadens avtal. Denna ståndpunkt finna vi svår att förstå. Otvivelsaktigt fylla arbetsmarknadens organisationer samhällsgagneliga funktioner och det samarbete de representera har varit förebildligt för många sidor av den samverkan, som präglat utvecklingen på andra håll inom näringslivet. Men när för den konkurrensbegränsning, som där uppstått, krävas statliga åtgärder till förhindrande av missbruk, kan tanken på en motsvarande inställning till arbetsmarknadens företeelser icke utan vidare avvisas. De sammanslutningar, som där förekomma, se som sin främsta uppgift att bereda sina medlemmar bästa möjliga ekonomiska villkor, och det viktigaste medlet för vinnande av detta mål är ersättande av individuella utbud och individuell efterfrågan med kollektiva förhandlingar och avtal. Uppgiften innebär således ett eliminerande av individernas eller företagens fria konkurrens och är därmed obetingat av konkurrensbegränsande art. I själva verket erbjuder utvecklingen på arbetsmarknaden ett skolexempel på hur individualism utbyts mot kollektivism.

Det kan visserligen sägas, att i den mån de båda parterna på arbetsmarknaden i stort sett uppväga varandra, häri skulle ligga en garanti för att faran för missbruk saknade aktualitet. Men ett dylikt jämviktstillstånd förutsätter samma styrka hos båda parter, ett läge som ingalunda alltid är för handen. Där det föreligger, kan åter, såsom erfarenheten visat, ett samgående etableras, som medför ogynnsamma följder för den tredje parten, d. v. s. konsumenterna. Den fulla sysselsättningens politik skapar en särskilt fruktbar jordmån för en utveckling av detta slag, där, såsom bl. a. den senaste tidens avtalsförhandlingar visat, arbetsgivarnas motstånd mot arbetarpartens lönekrav kan bli starkt försvagat.

Näraliggande motsvarigheter till vissa av de företeelser på varumarknaden, som betecknats såsom samhällsskadliga, saknas icke inom arbetsmarknadens område. Sålunda förekomma exempelvis i vissa kollektivavtal s. k. organisationsklausuler, enligt vilka arbetsgivaren förbinder sig att anställa endast organiserade arbetare, ofta med föreskrift att vid behov av ny arbetskraft denna skall sökas hos arbetarpartens platsförmedlingsbyrå. I gengäld förpliktas arbetarna ej sällan att arbeta endast hos arbetsgivare an-

slutna till arbetsgivarorganisationen. Här föreligga således paralleller till kartellområdets exklusivavtal.

Behovet av att vid genomförandet av en lagstiftning mot skadliga konkurrensbegränsningar även räkna med arbetsmarknadens organisationer stödjdes också av det allmänna rättskravet om likhet inför lagen. Om man utgår från att lagen skall inrymma det samarbete, som förekommer inom exempelvis hantverket, där det för enmansföretag sådana som frisörer eller skomakare gäller att genom avtal skydda sin arbetslön, blir det svårt att få dessa grupper att förstå, att arbetarnas fackorganisationer, vilkas verksamhet har fullt samma syfte, skulle frikallas från lagens domvärjo. I varje fall har man här att räkna med ett rättskrav, uppbyggt av en psykologisk realitet, som icke får underskattas, om man alls vill vinna gehör för lagen.

Givetvis innebär vad här sagts icke någon kritik mot kollektiva löneuppgörelser i och för sig. Vad vi velat framhålla är, att om en lagstiftning av här ifrågasatt innehåll överhuvud skall övervägas, även åtgärder vidtagna av arbetsmarknadens organisationer böra göras till föremål för granskning. Med hänsyn till dessa organisationers särskilda natur och ställning torde emellertid eventuella lagregler i angivna syfte böra få en speciell utformning.

j. *Jordbruket.*

Jordbruksproduktionen är av ålder uppdelad på ett stort antal företag, och genom lagstiftning har en koncentration av jordbruksproduktionen till ett fåtal företagare förebyggts. En expansion av de enskilda jordbrukens storlek motverkas även av driftekniska skäl, i det att ett jordbruk i hög grad är ett transportföretag (bl. a. stora transporter av halvfabrikat och råmaterial inom företaget).

Produktionens storlek är i väsentlig mån beroende av väderleksförhållandena. Jordbrukaren kan sålunda icke tillfälligt inställa produktionen, eftersom denna följer årstidernas växlingar. Han kan knappast ens inskränka produktionen under viss del av året — i varje fall icke annat än inom relativt snäva gränser. Sedan höst- och vårsådden blivit utförd, föreligga sålunda icke några större möjligheter för jordbrukaren att i väsentligare mån påverka produktionens omfattning. Detta gäller även de jordbruk, där animalieproduktion bedrivs.

På längre sikt tillkommer vidare, att de relativt stora fasta kostnaderna inom jordbruket hindra den enskilde jordbrukaren från att hålla produktionen tillbaka. Svårigheten att åstadkomma en strikt verkande produktionsreglering är sålunda något för jordbruksnäringen säreget och faran för att jordbruket i detta hänseende skulle kunna på ett samhällsskadligt sätt missbruka sin organisatoriska utbyggnad får därför anses utesluten.

Det förhållandet, att jordbrukarna strävat mot en hundraprocentig an-

slutning till de föreningar, som ha till uppgift att uppsamla och förädla jordbrukets produkter, är grundat på speciella omständigheter. Den storlekt ett förädlingsföretag för jordbrukets produkter (mejeri, slakteri etc.) kräver för att kunna arbeta effektivt — d. v. s. med lägsta möjliga kostnadsmarginaler — är i regel sådan, att produkterna, som skola förädlas, måste insamlas från stora områden. Ju allmännare tillslutningen är till företaget, desto lättare åstadkommes den önskvärda storleken utan alltför höga transportkostnader.

Vidare uppvisar jordbruksproduktionen variationer mellan olika årstider och år, vartill motsvarighet icke finnes inom övriga näringsgrenar. Nedan intagna tabeller visa en del av variationerna. Jordbruksproduktionen är dessutom på grund av de naturliga betingelserna så lokaliserad, att vissa områden producera betydande överskott, under det att andra områden äro bristområden. Konsumtionen av livsmedel har emellertid icke motsvarande variationer mellan årstider, år och områden. Skall produktionen kunna tillfredsställande möjliggöra en jämn konsumtion, kräves sålunda en omfattande utjämningslagring. Därjämte måste de organ, som skola omhänderha uppsamling och förädling av jordbrukets produkter, vara i stånd att på ett rationellt sätt organisera produkternas överförande mellan överskotts- och underskottsområdena. Kostnaderna för såväl den utjämnande lagringen som för överförandet mellan över- och underskottsområden böra delas av samtliga jordbrukare. I annat fall torde en rationellt fungerande lagrings- och distributionsapparat icke kunna upprätthållas.

I § 1 i lagen har försök gjorts till en definition av vad som avses med konkurrensbegränsning, som har samhällsskadlig verkan. Risker för att däri angivna företeelser skulle göra sig gällande mot samhällets intressen bildar bakgrunden för kravet på lagstiftning. För jordbruksprodukternas del är emellertid läget ur samhällets kontrollsynpunkt helt annorlunda än för övriga produktgrupper. Genom inrättandet av statens jordbruksnämnd har ett statligt organ med prisreglerande verkan på jordbrukets område kommit till stånd. Att denna reglering är avsedd att för jordbrukets del beakta de i paragrafen angivna företeelserna framgår av ett flertal uttalanden i propositionen nr 75/1947. Här skall endast anföras ur departementschefens yttrande: »För min del finner jag utvecklingen i riktning mot sammanförande av den prisreglerade verksamheten till ett enda organ, som successivt skett, naturlig och ändamålsenlig. Det statliga stödet till jordbruksnäringen bör betraktas som en enhet och omfattningen av detta stöd, som skall lämnas åt varje produktionsgren, måste bestämmas med hänsyn till den effekt det kan få för andra produktionsgrenar och för lönsamheten av jordbruksproduktionen i dess helhet.»

Svårigheten vid behandling av de problem jordbruksföreningarna i detta sammanhang erbjuda ligger däri, att de i största utsträckning äro ett led i den statliga jordbrukspolitik. De fylla offentligt rättsliga funktioner vid

Tab. 1. Invägning av mjölk vid mejerier i Sverige (ton).

	Månadsleveranserna i procent av medelleveransen per månad varje år		
	1947	1948	1949
	Januari	96,0	89,6
Februari	86,9	85,4	79,5
Mars	96,5	93,2	90,9
April	103,4	99,8	98,6
Maj	115,1	115,1	113,7
Juni	125,3	121,8	122,4
Juli	117,9	114,2	114,6
Augusti	116,1	115,6	115,6
September	97,0	104,3	104,7
Oktober	84,4	90,9	95,1
November	77,4	81,1	86,0
December	84,0	88,9	93,0
Månadsmedeltal	100,0	100,0	100,0

Tab. 2. Slaktdjursbesiktningar 1949.

Månadsleveranserna i procent av medelleveransen per månad under året.

	Stor- boskap	Större kalv	Mindre kalv	Svin	Får och getter	Häst
Januari	86,0	68,9	104,9	83,0	45,6	90,5
Februari	80,6	71,1	95,2	76,9	26,2	80,8
Mars	104,8	93,1	136,9	101,8	27,9	109,7
April	77,5	92,9	135,2	106,8	47,6	84,8
Maj	95,3	127,3	119,1	113,3	56,4	79,3
Juni	78,3	127,1	93,7	92,8	50,3	55,7
Juli	103,2	122,1	85,6	87,5	41,6	76,5
Augusti	114,5	117,3	73,7	96,3	95,0	81,8
September	111,6	108,8	75,5	92,4	191,7	90,7
Oktober	131,1	100,6	87,6	107,9	295,8	132,2
November	124,4	90,3	101,9	117,6	229,0	173,5
December	92,8	80,5	90,6	123,8	92,8	114,4
Månadsmedeltal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tab. 3. Jordbrukarnas leveranser¹ av brödspannmål 1939—1949.

Tid Regl.-år sept.—aug.	Höstvete ton	Vårvete ton	Råg ton
1938/39		590 500	172 000
1939/40		540 000	138 900
1940/41		289 100	125 700
1941/42	142 900		157 105
1942/43	239 600	88 700	331 494
1943/44	289 116	111 500	279 786
1944/45	324 244	106 068	234 082
1945/46	340 990	67 598	153 595
1946/47	408 028	66 710	173 151
1947/48	128 063	97 752	96 564
1948/49	347 188	164 698	228 303
		209 214	

¹ Avser leveranserna av spannmål till de större handelskvárnarna samt till spannmåls-handeln och från och med den 1 september 1941 även utsädehandeln.

sidan av de rent privaträttsliga. Gränsdragningen mellan dessa funktioner erbjuder emellertid hart när oöverstigliga svårigheter.

Av det anförda framgår, att vi icke finna sådana förhållanden föreligga inom jordbruket, att den ifrågasatta lagstiftningen för närvarande är av behovet påkallad för denna näring eller dess organisationer.

7.

Ställningstagande till frågan om ny lagstiftning.

Vår ståndpunkt till frågan om behovet av en utvidgad eller ny lagstiftning till förhindrande av konkurrensbegränsning med samhällsskadlig verkan har i det föregående i huvudsak redovisats. Vi ha understrukit, att vi föga tro på någon mera avsevärd inverkan av en dylik lagstiftning i allmänt konkurrensfrämjande syfte. En utveckling i sådan riktning är enligt vår mening närmast beroende på graden av konkurrensvilja hos näringslivets utövare, en faktor som icke låter sig nämnvärt påverkas av lagregler. Ju mer icke blott näringsidkarna utan ock samhällets åtgöranden präglas av denna anda, desto större utrymme får konkurrensen.

Av det ekonomiska samarbetets och konkurrensfrågornas nuvarande läge i vårt land ha vi dragit den slutsatsen, att konkurrensbegränsande avtal i relativt stor utsträckning under senare tid upphävts eller modifierats samt att denna tendens fortsätter under inflytande av 1946 års lag om kartellregistrering, vilken — ehuru den ägt bestånd i en ännu endast relativt kort tid och är utrustad med alltför ringa arbetsresurser — visat sig ha ett positivt inflytande i konkurrensfrämjande riktning. Denna verkan kan väntas bli ytterligare förstärkt, om lagens verkställande organ, monopolutredningsbyrån, på sätt vi tidigare antytt utbygges i erforderlig omfattning. Dessutom ha vi ansett oss kunna konstatera, att utvecklingen mot friare konkurrens kraftigt påverkas av åtgärder från näringslivets egna organ. .

Först sedan det med tillräcklig klarhet kunnat visas, att den utvecklingslinje, som bygger på redan bestående lagstiftning med en förstärkning av monopolutredningsbyråns arbetskrafter och på fortsatta undersökningar av elbranschutredningens typ samt på näringslivets egen reaktion mot på detta område förefintliga missförhållanden, ej räcker till för uppgiften, böra andra åtgärder ifrågasättas. Vi anse icke, att denna situation nu föreligger utan tvärtom att de faktorer, som här äro verksamma, skola visa sig äga förmåga att på frivillighetens väg åstadkomma den ytterligare rättelse som erfordras. Detta arbete har redan nått sådan betydelse, att kravet på en ny tvingande lagstiftning åtminstone för närvarande måste te sig i hög grad främmande för de företagare, som skulle drabbas därav. Det kan icke gärna begäras, att de skulle förstå behovet av att underkastas en under vissa omständigheter i deras näringsutövning djupt ingripande lagstiftning för att

vinna ett syfte, som de själva eller deras organ äro i full färd med att av egen kraft förverkliga och som ännu för några år sedan ansågs kunna tillfredsställande främjas genom den lag, som då genomfördes under enhällig anslutning från alla intresserade parter.

Den i dagens läge klokaste ståndpunkten är därför enligt vår mening att energiskt fullfölja alla strävanden för att inom näringslivets hela område vidga insikten om nödvändigheten av friare konkurrens och särskilt att avstå från konkurrenshindrande åtgärder, som kunna anses vara ur allmän synpunkt skadliga. Skulle dessa strävanden icke inom rimlig tid ge positivt resultat i den utsträckning vi hoppas, kan tiden vara inne att ånyo pröva frågan, huruvida målet lämpligare kan nås genom andra åtgärder.

Den aktuella världssituationen med dess ytterligt labila karaktär, där utvecklingen på det politiska eller ekonomiska området icke med någon säkerhet kan förutses ens på kortaste sikt, talar enligt vår uppfattning också för önskvärdheten att nu intaga en avvaktande hållning. Även ur denna synpunkt synes den av oss förordade linjen förtjäna företräde framför majoritetens förslag. En motsvarande ståndpunkt intogs också av 1936 års näringsorganisationssakkunniga, vilkas betänkande visserligen framlades sedan det andra världskriget redan brutit ut men under förhållanden, som ifråga om ovisshet rörande den närmaste tidens utveckling inneburo mycken likhet med nuvarande läge.

8.

Principer för en eventuellt framdeles erforderlig lagstiftning.

Ehuru vi vid diskussion av innehållet i den lagstiftning, som eventuellt kunde komma ifråga för motverkande av skadlig konkurrensbegränsning, ha måst bestämt avböja majoritetens förslag, vilja vi icke underlåta att — utöver vad som framgår av vad rörande olika detaljer anförts i avsnittet 6 här ovan — ytterligare med några ord antyda, huru enligt vår uppfattning en sådan lag, därest den eventuellt framdeles skulle visa sig av behovet påkallad, lämpligen bör utformas.

Under våra överväganden ha vi prövat utkastet till ett förslag, som skulle ha medfört endast en utbyggnad av 1946 års lag i ämnet. Enligt detta utkast skulle lagen innebära den nyheten, att monopolutredningsbyrån erhöle befogenhet att *förhandla* med sådana företagare inom näringslivet, vilkas verksamhet byrån funne giva anledning till erinran ur här ifrågakommande synpunkter. Lagen eller eventuellt instruktionen för byrån borde då angiva på vilka grunder sådan förhandling finge upptagas liksom ock förhandlingens föremål och syfte. Byrån, vars chef i sådant fall borde vara jurist med domarkompetens, skulle själv äga besluta, huruvida förhandling om visst avtal — t. ex. med anledning av en inkommen anmälan — skulle upptagas

eller icke. Skulle upptagen förhandling icke leda till godtagbart resultat, borde byrån äga rätt att besluta anmälan av ärendet till Kungl. Maj:t.

Med en lösning efter dessa linjer bleve visserligen en definition av begreppet samhällsskadlig konkurrensbegränsning outhärlig. Någon mera i detalj utformad legal definition bleve emellertid icke erforderlig. Det vore tillräckligt med en mera allmänt hållen definition, vilken eventuellt kunde belysas med exempel i motiven till en lag om ändrad lydelse av 1946 års lag och i övrigt utformas under diskussionerna vid förhandlingsbordet kring aktuella fall. Också häri låge en vinst. Skulle framdeles en mera vittgående lagstiftning tilläventyrs visa sig av behovet påkallad, skulle på angivet sätt kunna erfarenheter innebära en säkerligen välbehövlig förenkling av lagstiftarens uppgift.

Även majoriteten har i betänkandet varit inne på tanken att utforma lagen i enlighet med det här angivna alternativet. Av vad som härom uttalats framgår, att majoriteten funnit »flera starka skäl» kunna anföras till förmån för förslaget. Det ansågs innebära »ett väsentligt mera effektivt utnyttjande av offentlighetsprincipen» än som nu förekomme — »förutsatt . . . att monopolutredningsbyrån — — — bleve förstärkt i erforderlig mån». Ett ytterligare starkt skäl vore, att det representerade »ett logiskt andra utbyggnadsskede i utvecklingen av en monopolkontroll». Mycket talade för en dylik graduell utveckling, enär hela problemet under alla förhållanden vore synnerligen komplicerat. Att tanken likväl måste övergivas berodde enligt majoriteten på att det icke vore »tillfyllest att *enbart* lita till denna kombinerade utrednings-, publicerings- och förhandlingsmetod». Risken av att stanna vid en »bedömnings- och förhandlingsapparat» vore, att resultatet måste bli ojämnt och att man »från början frånhänt sig möjligheten att någonsin åstadkomma en ens tillnärmelsevis jämn och rättvis lagtillämpning». Slutsatsen har för majoriteten blivit, att »kontrollen över konkurrensbegränsningarna bör utövas av ett organ, som har befogenhet både att förhandla och göra straffrättsligt sanktionerade förelägganden».

Enligt vår uppfattning har majoriteten icke givit några övertygande skäl för att för sin del avstå från tanken att lösa denna lagstiftningsfråga i hudsak efter de linjer det här skisserade förslaget angiver. Ett av de viktigaste skälen för detta ståndpunktstagande synes ha varit farhågan för en »ojämn» lagtillämpning. Bortsett från att denna fara säkerligen är överdriven, måste sägas, att en dylik risk sällan är utesluten vid tillämpning av nya lagar, allraminst på hittills av lagregler så oplöjda områden som här komma ifråga. Det är högst osannolikt, att den tvingande lag med långt vidare räckvidd som majoriteten utarbetat skulle visa sig överlägsen i detta hänseende.

Trots de av majoriteten angivna skälen tro vi, att tanken på förhandlingsalternativet icke bör övergivas, ifall frågan om en utvidgad lagstiftning på detta område skulle bli aktuell.

Men i ett dylikt läge böra även andra alternativ prövas. Ett av dessa är att åt lagstiftningen ge en utformning, som anknyter till den bestående rättsordningen och där de ordinarie domstolarna, i stället för ett nytt organ av näringsfrihetsnämndens typ, inkopplas som forum för utövande av den lagtillämpande och dömande myndigheten.

Frågan huru en dylik lag bör utformas är eljest till sina huvudlinjer antydd i det förut berörda kapitel i betänkandet, där majoriteten diskuterar olika alternativ för lagstiftningens innehåll. Enligt vår mening borde lagstiftningen sålunda gå ut på att ett särskilt åklagarorgan inrättades med uppgift att på grundval av föreliggande material — monopolutredningsbyråns eller andras undersökningar, enskilda parters anmälningar — bedöma, om skadlig verkan av viss konkurrensbegränsning föreligger. Misslyckas den förhandling, som därefter upptages, skall saken av åklagaren eller av i frågan engagerad enskild part hänskjutas till domstol, som avgör, huruvida och i så fall vilket ingripande (föreläggande) som skall ske. Endast vissa domstolar, för ändamålet utrustade med ekonomisk expertis, skulle vara forum för dessa mål, och endast en instans för överklagande ifrågasättes.

Majoriteten har mot det tänkta innehållet i en dylik lagstiftning invänt, att införandet av endast två instanser för här ifrågavarande slag av mål skulle möta starka såväl praktiska som teoretiska betänkligheter. Vi kunna för vår del icke inse att denna invändning bör tillmätas avgörande betydelse, men skulle så vara fallet, kunna vi alternativt tänka oss, att den ordinarie instansordningen bibehålles. Hur denna detalj än regleras, betrakta vi det som en avgjord fördel framför majoritetens förslag, där samma organ svarar för förhandling och beslut om ingripande, att sistnämnda avgörande träffas av en annan instans och att denna är en allmän domstol, där förmågan att taga ställning till rena rättsfrågor uppenbarligen är större än hos en institution av mera administrativ karaktär. Det förefaller oss uppenbart, att det av oss antydda förslaget skulle skydda rättssäkerheten avsevärt bättre än vad som kan ske genom tillämpning av majoritetens lagprojekt.

För att undvika missförstånd vilja vi emellertid slutligen understryka, att de lösningar av frågan om en utvidgad eller ny lagstiftning, som här antytts, icke få uppfattas såsom förslag från vår sida till åtgärder avsedda att nu genomföras. I detta hänseende återopa vi vad vi tidigare angivit såsom vår principiella ståndpunkt i denna fråga eller att vi icke finna möjligt eller lämpligt att för närvarande förorda någon annan åtgärd på detta område från det allmännas sida än en förstärkning av monopolutredningsbyråns arbetskrafter. För denna avvaktande hållning tala enligt vår mening övertygande skäl, som i det föregående närmare redovisats.

Sveriges Industriförbunds Kartellbyrå.

Den av Sveriges Industriförbund under år 1950 tillsatta kartellkommittén har såsom huvuduppgift att i förekommande fall tillråda kartellparter att upphäva respektive modifiera sitt samarbete, så att befogade anmärkningar mot detta ur allmän synpunkt icke kunna framställas, samt att, där anledning därtill finnes, inför myndigheter, pressen och överhuvudtaget i den allmänna debatten söka klargöra den reella innebörden av och motiven till förefintligt kartellsamarbete. Kartellkommitténs verksamhet ombesörjes huvudsakligen av den inom förbundet inrättade kartellbyrån, i vars arbetsuppgifter även ingår att lämna företagare inom industrien upplysningar i ärenden, som röra kartellkommitténs verksamhetsområde, ävensom att hjälpa industriföretagare tillrätta vid handläggning av frågor i anslutning till gällande lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. I enlighet med beslut av kartellkommittén skall kartellbyrån i lämplig utsträckning låta offentliggöra resultaten av kommitténs och byråns verksamhet.

Sedan verksamheten under år 1950 igångsatts, har den kommit att successivt utvidgas. I betydande utsträckning ha kontakter tagits med parter i kartellavtal och annan konkurrensbegränsande samverkan, därvid initiativet mången gång utgått från parterna själva. Verksamheten har kommit att beröra samarbete även inom hantverk samt gross- och detaljhandel. Av de i Kommerskollegii monopolutredningbyrås kartellregister införda samarbetsavtalen har under tiden fram till utgången av juni 1951 genom parternas egen försorg, i många fall under medverkan av kartellbyrån, ett större antal upphört eller på väsentliga punkter modifierats i riktning mot friare konkurrensförhållanden. Vidare har ett flertal konkurrensbegränsande avtal, som ännu icke registrerats av monopolutredningsbyrån, upphävts eller modifierats.

I en av monopolutredningsbyrån under mars 1950 avgiven berättelse meddelades, att av de i kartellregistret då införda 382 avtalen 87 upphävts utan att ersättas med nya avtal. Härtill komme 2 avtal, som uppsagts att gälla vid avtalstidens utgång under 1950. Av antalet registrerade avtal skulle sålunda — sedan monopolutredningsbyrån börjat sin verksamhet under år 1947 — i runt tal 23 % ha helt upphört.

Genom kartellbyråns och näringsorganisationernas åtgärder i övrigt har en ytterligare avveckling och liberalisering av konkurrensbegränsande samarbete ägt rum. Vid årsskiftet 1950—1951 hade sammanlagt 510 avtal införts i kartellregistret. Härav ha, såvitt framgår av tillgängliga uppgifter, vid utgången av juni 1951 sammanlagt 183 avtal upphört att gälla. Av dessa ha 170 avtal upphävts utan att ersättas med nya avtal, 8 avtal ersatts med nya avtal delvis i uppmjukat skick, under det att beträffande 5 avtal beslut om deras fortsatta existens ännu icke fattats. Av det registrerade avtalsbeståndet per den 1 januari 1951 ha sålunda hittills 33,3 % helt upphört att gälla.

En komplettering av den i monopolutredningsbyråns berättelse gjorda uppställningen visar, hur de upphävda avtalen fördela sig på olika år.

Bland de sedan kartellbyråns tillkomst upphävda avtalen finnas 9 exklusivavtal; delvis med kompletterande bestämmelser om förmånsrabatter, 3 avtal om hemmamarknadsskydd, 3 avtal om priser och förmånsrabatter, 14 rena prisavtal samt 20 pris- och kvoteringsavtal.

	Antal reg. avtal	Därav upphävda	I % av reg. avtal
31 dec. 1947	169	19	11,2
31 » 1948	238	42	17,6
31 » 1949	341	72	21,1
31 » 1950	510	157	30,8
30 juni 1951	1510	170	33,3

¹ Under första halvåret 1951 ha ytterligare 17 konkurrensbegränsande avtal införts i kartellregistret, till vilka hänsyn icke kunnat tagas i sammanställningen. Efter överläggningar med kartellbyrån ha emellertid vissa av dessa avtal redan avvecklats eller modifierats.

I monopolutredningsbyråns berättelse meddelades vidare, att av det i mars 1950 registrerade avtalsbeståndet 58 avtal eller 15,2 prolongerats med vissa förändringar, vilka i stort sett inneburit uppmjukning av tidigare bestämmelser i riktning mot friare konkurrens. Om huvuddelen av de ovan nämnda 13 avtalen, som ersatts med nya avtal delvis i uppmjukat skick eller beträffande vilka beslut om deras fortsatta existens ännu icke träffats, hänföres till gruppen modifierade avtal, kan man draga den slutsatsen, att det av monopolutredningsbyrån redovisade procenttalet för modifierade avtal nu är ungefär detsamma som för ett år sedan.

Kartellbyrån har av företagare inom skilda grenar och branscher av näringslivet anlitats för rådgivning och upplysning i olika frågor, som beröra gällande kartellagstiftning, såsom angående registreringsplikt, tillämpning av sekretessbestämmelserna, anteckningar i kartellregistret o. s. v. I ett par större branscher, vilkas konkurrensförhållanden utretts av monopolutredningsbyrån, har fortlöpande biträde kunnat lämnas de berörda företagarna. Även arbetsuppgifter av sådan art få tillmätas betydelse, då det icke sällan förekommer, att kartellparter i dylika sammanhang ej förmå tillvarataga sina berättigade intressen. I några fall har kartellbyrån dessutom ställts inför uppgiften att medverka till avveckling av sådana konkurrensbegränsande åtgärder, som visserligen icke grunda sig på avtal men som likväl ansetts medföra menliga verkningar.

Till kartellbyråns upplysningsverksamhet kan även hänföras de föredrag och artiklar, vilka förekommit i ämnen, som angå kartellagstiftning och näringslivets egen kartellöversyn.

De åtgärder kartellbyrån vidtagit och de resultat, som därigenom ernåtts, ha varit föremål för en omfattande publicitet. Man har allmänt förstått betydelsen av att näringslivet självt bringar till offentlig kännedom verkningarna av sina åtgärder på kartellområdet.

Det bör slutligen understrykas, att de goda resultat av näringslivets egen verksamhet i förevarande hänseende, som otvivelaktigt redan nåtts, till icke oväsentlig del bottna i den beredvillighet företagarna själva visat vid översynen av sina avtal.

Stockholm den 30 juni 1951.

Arne Irsten.

Grosshandelns Utredningsinstitut.

Med få undantag ha befintliga avtal med grossistföretag eller grossistorganisationer som part varit föremål för överläggningar mellan Grossistförbundets ledning och berörda branscher. I några fall ha dessutom distributionsekonomiska utredningar igångsatts i syfte att få närmare klarlagt avtalens inverkan i olika avseenden. Ifrågavarande utredningsarbete handhas av Grosshandelns Utredningsinstitut, som därjämte verkat som kontaktorgan i hithörande frågor.

Ett betydande antal avtal har efter överenskommelse mellan parterna antingen helt upphävts eller i viktiga hänseenden modifierats. Så har exempelvis skett inom rörbranschen, där tidigare gällande avtal mellan grossistföretagen upphört att gälla. Detsamma gäller flera vertikala avtal inom denna bransch. Inom den elektriska branschen förefanns tidigare ett exklusivavtal mellan grossister och installatörer, vilket även det numera slopats. Såväl i avseende å svenskt som utländskt fönsterglas har marknaden tidvis varit ganska fullständigt reglerad av överenskommelser berörande också handeln och hantverket. En avgörande ändring har bl. a. vidtagits genom att det prisavtal, som tidigare gällt mellan vissa grossistföretag, genom stadgeändring borttagits. Prisavtalet mellan Sveriges plan-glassgrossisters förening och Sveriges glasmästeri- och förgylleriidkares riksförbund innebärande förmånsbehandling i rabatt hänseende vid köp av importerat fönsterglas av glasmästare tillhörande sistnämnda sammanslutning har upphört att gälla, i samband varmed också glasmästare utanför förbundet tillerkänts samma förmåner. Ett motsvarande avtal angående svenskt fönsterglas mellan delvis samma parter har likaså upphävts.

Överenskommelsen mellan Sveriges urgrossisters förening och Sveriges urmakareförbund med exklusivbestämmelser i fråga om försäljning av märkesur upphörde att gälla från och med den 15 juni 1951.

Genom en ändring i förutvarande stadgar ha inom pappersgrosshandeln i april 1946 antagna stadgar innehållande bestämmelser om likformiga priser utgått, och något beslut om gemensamma priser har därefter icke fattats.

Bland övriga avtal, som undergått förändring, märkes ett inom metallområdet, där en överenskommelse mellan medlemmarna av den s. k. Metallsektionen om rabattvillkor ändrats därhän, att det tidigare villkoret att rabatten skulle vara beroende av medlemskap i viss förening bortfallit.

Inom nyetableringsområdet har ett nyetableringsavtal, som ingåtts mellan fotoleverantörerna och där fotohandlarna icke äro representerade, modifierats. Sålunda kommer den s. k. behovsprincipen icke längre att tillämpas, vilket tidigare undantagsvis torde ha förekommit.

Stockholm den 30 juni 1951.

Curt Sandström.

SÄRSKILT YTTRANDE

AV

herr Gillberg

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Konkurrens och samarbete	671
Betydelsen av statens allmänna ekonomiska politik	673
Ytterligare åtgärder mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning?	674
1946 års lagstiftning och näringslivets självsanering	676
Frågan om olägenheterna av en lagstiftning	677
Förhandlingsförfarande?	678
Konsekvensen av gränsdragning mellan olika slag av konkurrensbegränsning	679
Konkurrensbegränsning till följd av organisationsväsendet på arbetsmarknaden	680
Konkurrensbegränsning på grund av statliga åtgärder	682
Ytterligare lagstiftning bör bli mer begränsad	683
Definitionen av samhällsskadlig verkan	685
De konkurrensstimulerande faktorerna	688
»Monopolistfallet»	689
Den enskilda nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen	693
Har nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen medfört samhällsskadlig verkan enligt § 1?	696
Nyetableringskontrollen inom andra branscher	697
Bedömningsgrunderna vid prövningen av nyetableringsärenden	699
Konsumenternas medinflytande	700
Synpunkter på nyetableringskontrollen inom mjölkhandeln och bokhandeln samt för annonsbyråerna	701
Principuttalande beträffande nyetableringskontrollen	703
Ett par i betänkanudet omnämnda kartellfall	704
Konditions-, rabatt- och priskarteller m. m.	705
Bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering	708
»I tyst samförstånd» tillämpat förfarande	710
Bruttoprissystemet	710
Prisdiskrimination	713
Sammanfattning av synpunkterna på olika slag av konkurrensbegränsning.	715
Kritik av förslaget till näringsfrihetsnämnd	716
Domstolslinjen	720
Slutord	722

Konkurrens och samarbete

Vid ståndspunktstagandet till frågan om lagstiftning om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning har jag utgått från, att inom näringslivet *både* konkurrens *och* samarbete äro verksamma och viktiga faktorer. Konkurrensen utgör den praktiska tillämpningen av den frihet, som är nödvändig för att de enskilda enheterna inom näringslivet var för sig skola kunna utveckla sin prestationsförmåga. Konkurrensen är den mest pådrivande faktorn i det ekonomiska framåtskridandet. Livskraftiga företag och företagsformer tillväxa, medan mindre effektiva successivt utmönstras. Tack vare konkurrensen ökas sålunda näringslivets samlade effektivitet. Den positiva betydelse, som konkurrensen besitter, är relativt obestridd och torde icke behöva styrkas med någon mer utförlig argumentering.

Om konkurrensen kan karakteriseras som uttryck för friheten inom näringslivet, är samarbetet och därav följande konkurrensbegränsning ofta att betrakta som uttryck för den strävan till trygghet, som i våra dagars samhälle förefinnes hos praktiskt taget alla grupper: arbetare och företagare, jordbrukare och hantverkare, tjänstemän och fria yrkesutövare. Utan att gå in på de orsaker, som ligga bakom denna strävan, må konstateras, att utvecklingen under de senaste decennierna uppenbarligen gått i den riktningen, att trygghetskravet blivit alltmer accentuerat.

Liksom konkurrensen är emellertid i många fall även det organiserade samarbetet ägnat att öka näringslivets effektivitet och blir härigenom en utvecklingsfrämjande faktor. På betydande områden är sådant samarbete ett villkor för att uppnå de fördelar, som äro förenade med stordrift inom produktion och distribution. Detta är en annan orsak till att samarbetssträvandena vunnit anklang bland företagare inom de mest skilda branscher.

Att så skett innebär icke, att konkurrensen spelat ut sin roll. Den redogörelse, som i nyetableringssakkunnigas betänkande, kap. 1 »Varför konkurrensbegränsning?», lämnas för det allmänna läget och tendenserna inom näringslivet, gör knappast full rättvisa åt konkurrensfaktorerna. I stället överdrives betydelsen av samarbetet och därav följande konkurrensbegränsning. Delvis kan detta förklaras därav, att det organiserade samarbetet i allmänhet är lättare att konstatera än konkurrensen, som icke utan skäl har betecknats som »den osynliga handen».

Utän att gå in på en detaljkritik av kapitel 1 i betänkandet vill jag sålunda betona, att den faktiska konkurrensen inom näringslivet är väsentligt starkare än vad som framgår av resonemangen i detta kapitel. Där säges bl. a. (sid. 52), att, när effektivitetsskillnader föreligga mellan olika företag, de mer effektiva företagen kunna välja mellan olika huvudalternativ: antingen en hård konkurrens, som efter hand eliminerar medtävlare, eller en politik,

som innebär, att förstnämnda företag avstå från att fullständigt utnyttja sin överlägsenhet. Det senare alternativet, som kan leda till att konkurrensen försvagas, kan, heter det i kap. 1, »inte sällan te sig såsom det mera lockande» (sid. 52). Vid detta antagande bortses från den risk, som en företagare utsätter sig för, om han väljer det »mera lockande» alternativet, den risken nämligen, att de mindre effektiva medtävlarna utnyttja situationen till att rationalisera sin verksamhet eller att helt nya medtävlare dyka upp på arenan. — Även andra avsnitt av kap. 1 präglas av en påtaglig under-skattning av den roll, som konkurrensen spelar och som jag får tillfälle att vid behandlingen av de olika slagen av konkurrensbegränsning närmare belysa.

Den kritik, som riktas mot samarbetet inom näringslivet, avser i allmänhet den konkurrensbegränsning, som detta samarbete i ett stort antal fall leder till. Kritiken går endast undantagsvis så långt, att varje form av samarbete utdömes såsom samhällsskadligt, varav skulle följa, att detta i sin helhet borde avvecklas för att ge utrymme för en fullständigt fri konkurrens. Det torde icke vara nödvändigt att argumentera mot en sådan ytterlighetsståndpunkt. Såsom påpekas i nyetableringssakkunnigas betänkande, torde en i alla avseenden fullt fri konkurrens icke någonsin ha existerat »vare sig i vårt land eller annorstädes» (sid. 517). Även de mest energiska kritikerna av samarbetet inom näringslivet bruka ofta godkänna ett eller annat undantag från regeln om den fria konkurrensens företräden — nämligen ifråga om sådant samarbete, där kritikerna själva äro engagerade och där förhållandena sägas vara »annorlunda».

Det förslag till lagstiftning, som framlagts av majoriteten inom nyetableringssakkunniga, bygger också på ett erkännande av den positiva betydelsen av samarbetet inom näringslivet även i fall, då detta samarbete medför konkurrensbegränsning. Därvid ansluter sig majoriteten till den principuppfattning, som kom till uttryck i 1936 års näringsorganisationssakkunnigas betänkande och som — senare — deklarerats av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering. I sitt år 1945 avgivna betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet uttalade kommissionen, »att förekomsten av organiserad samverkan mellan företag eller av företag med monopolistisk ställning på marknaden icke i och för sig är en anledning till ingrepp från samhällets sida. Tvärtom kan en samverkan eller en sammanslagning av smärre företag till större enheter i vissa fall vara en förutsättning för en rationalisering av produktion och distribution». Detta uttalande underströks i den proposition, som ligger till grund för 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Samtidigt som samarbetet inom näringslivet på detta sätt vunnit principiellt erkännande, har emellertid framhållits, att konkurrensbegränsning i åtskilliga fall har samhällsskadlig verkan, vilket påkallar ytterligare åt-

gärder från statsmaktens sida. Det torde icke heller kunna bestridas, att olämpliga former av samarbete förekommit. Även om jag icke ansluter mig till sakkunnigemajoritetens betygssättning av olika slag av konkurrensbegränsning, delar jag uppfattningen, att organiserat samarbete inom näringslivet i vissa fall fått en utformning, som ur samhällsnyttans synpunkt icke varit försvarlig.

De tre huvudfrågor, som kräva ett ställningstagande, äro därför — såsom jag sökt bedöma detta problemkomplex — följande:

- 1) Finns anledning för statsmakten till ytterligare inskridande mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning? Eller kan man räkna med att sådan konkurrensbegränsning kommer att utan sådant inskridande elimineras?
- 2) Om ett inskridande befinnes vara nödvändigt, mot vilka fall av konkurrensbegränsning skall det riktas, d. v. s. hur skall gränsdragningen ske mellan å ena sidan samhällsskadlig konkurrensbegränsning och å andra sidan sådan konkurrensbegränsning, som har samhällsnyttig eller i varje fall icke-samhällsskadlig verkan?
- 3) I vilken form skall inskridandet ske? Och vilket organ skall svara för den praktiska tillämpningen?

Ett studium av nyetableringssakkunnigas betänkande visar, att dessa frågor äro utomordentligt svåra att taga ställning till. De ekonomiska förhållanden, som behandlas under betänkandets olika rubriker, äro t. o. m. ännu mer komplicerade än vad betänkandet ger vid handen. Det är därför svårt att klart ange de företeelser, som böra bringas att upphöra, liksom att finna den form, i vilken detta lämpligen bör ske. I båda dessa hänseenden anser jag, att sakkunnigemajoriteten utgår från alltför förenklade förutsättningar, samtidigt som den icke tillräckligt beaktat de praktiska svårigheterna att genomföra de i betänkandet framförda förslagen. På grund härav — men även av skäl, som utvecklas i det följande — anser jag, att dessa förslag icke äro tillfredsställande och att de därför icke kunna läggas till grund för en lagstiftning om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning.

Betydelsen av statens allmänna ekonomiska politik

Sakkunnigas majoritet gör sig skyldig till en påtaglig övervärdering av den effekt, som en lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning skulle få. Denna effekt är — såvitt jag kan bedöma — i huvudsak begränsad till att vissa hinder för en friare konkurrens undanröjas. Graden av den konkurrens, som följer därav, beror på andra omständigheter, främst *konkurrensviljan* hos företagarna och de anställda samt *statens allmänna ekonomiska politik*, vilken i sin tur är av väsentlig betydelse för konkurrensviljan.

En förstärkning av konkurrensviljan kan icke framtvingas medelst en aldrig så omfattande och välskrivna lag. Däremot utövar statens allmänna ekonomiska politik ett betydande inflytande på denna viktiga förutsättning för konkurrens. Dessvärre har den ekonomiska politiken — i synnerhet under det senaste decenniet — haft en sådan inriktning, att den förorsakat en avtrubbning av konkurrensen. Byggnadsregleringen och andra liknande åtgärder ha exempelvis inneburit väsentligt större hinder för nyföretagande än den enskilda nyetableringskontrollen. Ett tydligt belägg härför erbjuder den nyetableringskontroll, som genom den kommunala butiksplaneringen sker inom nybebyggda områden. Importrestriktionerna och den kvotering, som i ett stort antal fall åtföljt dessa, ha likaledes haft en konkurrensbegränsande effekt. Detsamma gäller den statliga prisregleringen, som bidragit till en mer enhetlig prissättning på många områden. Den hårda beskattningen och dennas utformning har främjat koncentrationstendenserna inom näringslivet.

Av väsentlig betydelse för utvecklingen av konkurrensförhållandena är vidare penningpolitiken. Inflationstrycket betyder avsevärt mer för prisstegringar och kostnadsökningar än konkurrensbegränsning till följd av företagarnas åtgöranden. Såsom påpekas i betänkandet, är detta tryck den väsentliga orsaken till att det ofta icke inneburit »någon större förändring i sak, att ett avtal blivit hävt eller ändrat» (sid. 485). Utan ett fast penningvärde är det omöjligt att få till stånd en konkurrens av den intensitet, som nyetableringssakkunniga förorda, och med de resultat i pris- och kostnads hänseenden, som äro önskvärda ur konsumentsynpunkt.

Med hänsyn till den avgörande betydelse, som statens allmänna ekonomiska politik har för konkurrensen, skulle det kunna ifrågasättas, om ytterligare lagstiftning på nu ifrågavarande område är befogad. Starka skäl kunna anföras för att statens ansträngningar i stället borde koncentreras på att söka skapa gynnsammare förutsättningar för den konkurrensvilja, som finnes inom näringslivet.

Ytterligare åtgärder mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning?

När jag icke desto mindre stannat för att förorda ytterligare statligt in-
skridande mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning — låt vara att detta förord tager sikte på en lagstiftning av annat innehåll och annan omfattning än majoritetens förslag — beror detta främst på min uppfattning, att det i ett rättssamhälle måste anses tillkomma statsmakten att sörja för att missbruk av samarbetet inom näringslivet förhindras respektive beivras. På detta område — liksom på andra områden av samhällslivet — måste det vara statens både rättighet och skyldighet att skapa skydd mot företeelser, som uppenbarligen skada samhällsintresset. Detta synes mig vara desto mer naturligt, som det ekonomiska systemet i vårt land bygger på

näringsfrihetens och konkurrensens principer. Konkurrensbegränsning med samhällsskadlig verkan kan därför icke undgå att föranleda åtgärder från statsmaktens sida.

Denna uppfattning synes mig stå i överensstämmelse med den tankegång, som på sin tid utvecklades av 1936 års näringsorganisationssakkunniga. I sitt betänkande uttalade dessa, »att det synes tillkomma samhället att genom lämpliga organ såvitt möjligt förhindra att näringsorganisationer eller företag utnyttja sin ställning på ett sätt, som försvårar ekonomiskt framåtskridande, otillbörligt inskränker näringsfriheten eller medför privata monopolvinster på förbrukarnas bekostnad». Näringsorganisationssakkunniga ställde sig därför icke främmande för tanken på en speciallagstiftning, närmast innebärande förbud mot vissa konkurrensmetoder såsom bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering.

I sitt tidigare omnämnda betänkande angående övervakning av konkurrensbegränsande företeelser inom näringslivet underströk efterkrigsplaneringskommissionen, att starka skäl förelåge för en utredning om lagstiftning mot de konkurrensmetoder, som näringsorganisationssakkunniga fäst uppmärksamheten på. Vad nyetableringskontrollen beträffade, ansåg kommissionen, »att statligt ingripande icke bör ske annat än i den mån de metoder som användas ingå bland här diskuterade missbruk». Även om den publicitet, som avsåges med de av kommissionen föreslagna åtgärderna, skulle få betydelse, vore kommissionen övertygad om att offentlighet kring sammanslutningarnas och företagens politik icke vore en tillräcklig åtgärd. Kommissionen föreslog därför, att frågan om en lagstiftning beträffande de av näringsorganisationssakkunniga särskilt uppmärksammade konkurrensmetoderna snarast skulle göras till föremål för utredning. Därvid skulle sålunda i första hand behandlas de former av konkurrensbegränsning, som utgöras av bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering samt — i anslutning härtill — nyetableringskontrollen. I de ursprungliga direktiven för nyetableringssakkunniga omnämndes dessutom »märkesvarufrågan» såsom en fråga, vilken borde bli föremål för utredning. I det den 12 november 1948 dagtecknade tillägget till dessa direktiv uppdrogs åt dessa sakkunniga att därjämte överväga frågan om åtgärder mot kartellavtal med »övervägande samhällsskadliga verkningar». —

I samband härmed vill jag erinra om *1931 års lag med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens*. Det finns visserligen ingen anledning att alltför starkt betona analogien mellan en lag mot missbruk av konkurrensen och ett inskridande mot missbruk av den rätt till samarbete inom näringslivet, som näringsfriheten anses innefatta. En viss principiell likhet finnes dock såtillvida, att det gäller två sidor av ekonomisk verksamhet, vilka ha ett påtagligt samband. Den svenska lagen mot illojal konkurrens bygger som bekant icke på någon s. k. generalklausul, enligt vilken varje i konkurrens-syfte företagen handling, som står i strid med god affärssed, betecknas så-

som illojal och därför förbjudes. Lagen riktar sig endast mot ett relativt begränsat antal, noga definierade förfaranden, beträffande vilka den skadliga verkan anses vara särskilt påtaglig.

1946 års lagstiftning och näringslivets självsanering

De åtgärder, som redan vidtagits i syfte att förhindra samhällsskadlig konkurrensbegränsning, kunna enligt min mening icke anses vara tillräckliga. Väl kan invändas, att 1946 års lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet varit i kraft under allenast kort tid och att det därför är omöjligt att redan nu ange, vilken effekt som tillämpningen av denna lag och den med anledning av lagen inrättade monopolutredningsbyråns verksamhet kommer att få — allrahelst som de möjligheter till övervakning, som lagen ger, ännu icke blivit till fulla utnyttjade. Såsom omnämnes i nyetableringssakkunnigas betänkande, har nämligen kommerskollegii monopolutredningsbyrå icke blivit helt utbyggd.

Under de snart fem år, som förflutit sedan lagens ikraftträdande, har dock ett stort antal konkurrensbegränsande avtal upphört eller modifierats. 1946 års lag och den verksamhet, som på basis av denna bedrivs av monopolutredningsbyrån, har otvivelaktigt varit en väsentlig orsak till denna utveckling. Liksom sakkunnigas majoritet förutsätter jag, att monopolutredningsbyråns verksamhet kommer att fortsätta — alldeles oberoende av vilka ytterligare åtgärder med liknande syfte som diskuteras och eventuellt förverkligas. Jag ansluter mig också till de i betänkandet och i hr Borgströms m. fl. reservation framförda yrkandena, att byrån utbygges så, att det med 1946 års lag avsedda syftet på ett mer fullständigt sätt kan tillgodoses.

Man kan dock icke bortse från, att 1946 års lag endast innehåller bestämmelser om registrering och utredning. Någon bedömning av de konkurrensbegränsande företeelser, som registreras eller utredas, är icke avsedd att ske. Ännu mindre möjliggör lagen direkta ingripanden mot konkurrensbegränsning, som kan anses vara samhällsskadlig. —

Under de senaste åren ha från näringslivets egen sida åtgärder vidtagits i syfte att eliminera respektive uppmjuka konkurrensbegränsning. Dessa åtgärder, för vilka präglats uttrycket *näringslivets självsanering*, äro utomordentligt välbetänkta. Hur frågan om lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning än kan komma att lösas, är det tydligt, att självsaneringen bör fullföljas. Ur vissa synpunkter kan denna verksamhet bliva särskilt betydelsefull, även om en sådan lagstiftning kommer till stånd. Det kan dock ifrågasättas, om självsaneringen utgör tillräckligt skäl för statsmakten att avstå från ytterligare inskridande.

Inom näringslivet existerar av naturliga skäl en mycket skiftande inställning till de konkurrensbegränsande företeelserna. Detta har framgått

av de senaste årens offentliga debatt. Med hänsyn till de skilda förhållandena inom näringslivet kan det bli svårt att bedriva självsaneringen efter principer, som tillfredsställa rimliga krav på enhetlighet. Bl. a. föreligger risk för att konjunkturförhållandena, som otvivelaktigt påverka företagarernas intresse för organiserat samarbete, komma att inverka på deras inställning till den avveckling av sådant samarbete, vilken ingår i självsaneringen.

En i näringslivets egen regi bedriven självsanering kan — även om den blir mycket ingripande — knappast undgå att misstänkliggöras av dem, som a priori hysa misstro mot enskilt näringsliv och som gärna söka angreppspunkter på detta. Det kommer — förvisso med orätt — att göras gällande, att självsaneringen i huvudsak omfattar konkurrensbegränsning, som icke längre behövs eller som med hänsyn till företagens egna intressen blivit mindre nödvändig. I nyetableringssakkunnigas betänkande saknas icke tendenser till en sådan karakteristik av självsaneringen.

För att undgå dessa misstänkliggöranden skulle man från näringslivets sida behöva vara beredd att — för att komma på den säkra sidan — »bortsanera» praktiskt taget allt samarbete, som ger upphov till konkurrensbegränsning. Men härigenom skulle även sådant samarbete, som borde fortbestå, råka i farozonen. En sådan utveckling skulle — icke minst ur näringslivets egen synpunkt — vara mindre tillfredsställande. I den mån som företagarna ställa sig helt avvisande till en lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning, aktualiseras otvivelaktigt risken för denna utveckling.

Frågan om olägenheterna av en lagstiftning

En fråga, som i detta sammanhang bör besvaras, är om en i och för sig motiverad lagstiftning skulle medföra ekonomiska, sociala eller andra olägenheter av sådan omfattning, att den för den skull måste avböjas. Svaret på frågan beror givetvis i hög grad på vilken lagstiftning som ifrågasättes. Därvid vill jag betona, att i valet mellan en lagstiftning av den beskaffenhet, som majoriteten föreslagit, och ingen ytterligare lagstiftning — vilket innebär, att den fortsatta effekten av 1946 års lag och av den pågående självsaneringen avvaktas — det sistnämnda alternativet enligt min mening avgjort är att föredraga. Av den kritik, som jag i det följande riktar mot majoritetens förslag, framgår, att jag finner detta i väsentliga stycken helt otillfredsställande. Ett förverkligande av detta förslag inger så stora betänkligheter, att jag bestämt avstyrker detta.

Däremot kan jag icke finna, att en lagstiftning med det begränsade innehåll och i den form, som jag i det följande förordar, skulle medföra sådana olägenheter för samhället eller näringslivet, att dessa skulle väga tyngre än de fördelar, som lagstiftningen skulle medföra genom att hindra vissa slag av konkurrensbegränsning.

Vid denna avvägning av fördelar och nackdelar torde även böra beaktas, att en lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning av statsmakten kan uppställas som ett villkor för den statliga prisregleringens upphävande. Även om andra faktorer rimligtvis böra spela huvudrollen härvid — framförallt den allmänna ekonomiska utvecklingen — kan man svårigen bortse från den sammankoppling, som redan skett mellan statlig kontroll av priser och av konkurrensbegränsning och som även kommer till uttryck i nyetableringssakkunnigas betänkande. Med hänsyn till betydelsen av att, så snart som förhållandena medgiva, kunna avveckla den sedan början av andra världskriget upprätthållna statliga prisregleringen, synes det därför vara lämpligt öka förutsättningarna för denna avveckling genom att medverka till en rimlig lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning.

Förhandlingsförfarande?

Inom nyetableringssakkunniga har diskuterats, huruvida i stället för tvingande lagstiftning ett *förhandlingsförfarande* skulle införas i syfte att därigenom eliminera samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Även om skäl kunna anföras för en dylik anordning, anser jag densamma mindre lämplig än en tvingande lagstiftning — därvid jag dock förutsätter, att denna lagstiftning utformas på annat sätt än enligt majoritetens förslag. I valet mellan detta och ett förhandlingsförfarande anser jag det sistnämnda vara att föredraga.

Även vid ett förhandlingsförfarande fordras vissa i lag angivna regler. Bl. a. måste begreppet samhällsskadlig konkurrensbegränsning definieras. Icke minst ur näringslivets synpunkt vore det nödvändigt att i förväg kunna bedöma, när konkurrensbegränsning skulle kunna ge anledning till förhandling med syfte att eliminera den. Man skulle sålunda icke komma ifrån den gränsdragning emellan olika slag av konkurrensbegränsning, som diskuteras i nyetableringssakkunnigas betänkande, även om denna gränsdragning icke skulle behöva göras lika omständlig som vid en tvingande lagstiftning i enlighet med sakkunnigemajoritetens förslag.

Erfarenheten från andra förhandlingsförfaranden mellan statliga myndigheter och grupper inom näringslivet visar, att den icke-tvingande karaktären av dylika förhandlingar ofta blir illusorisk. Företagarna ställas inför alternativen att antingen »frivilligt» godkänna ett yrkande av myndigheterna eller tvingas härtill genom hotet om ytterligare åtgärder från statens sida. Det är fara värt, att detta komme att bli den metod, enligt vilken ett förhandlingsförfarande ifråga om konkurrensbegränsning skulle ske. Risker härför förefaller vara desto större, som det skulle bli svårt för statsmakten att acceptera ett misslyckande av en förhandling med syfte att eliminera en konkurrensbegränsning, som enligt lagen vore att bedöma såsom samhällsskadlig.

Det synes mig därför, som om förhandlingsförfarandet vore otillfredsställande ur rättssäkerhetens synpunkt och även med hänsyn till de praktiska konsekvenserna för näringslivet.

Konsekvensen av gränsdragning mellan olika slag av konkurrensbegränsning

Innan jag övergår till den andra huvudfrågan, nämligen frågan om vilka fall av konkurrensbegränsning som skola anses som samhällsskadliga och på grund härav kunna bli föremål för statligt inskridande, kan det vara lämpligt att anföra några synpunkter på konsekvensen av denna frågeställning.

Såvitt jag förstår, måste en i lag företagen definition av samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning och tillämpningen av en dylik bestämmelse leda till en gränsdragning mellan samhällsskadlig och icke-samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Nyetableringssakkunnigas majoritet vill visserligen göra gällande, att detta icke skulle få bli fallet. Den av majoriteten föreslagna näringsfrihetsnämndens verksamhet skulle icke bedrivas så, att man i nämndens beslut att icke reagera mot viss konkurrensbegränsning skulle kunna »intolka ett samhälleligt gillande av den ifrågavarande konkurrensbegränsningen» (sid. 564). Resultatet av verksamheten skulle inskränka sig till att vissa konkurrensbegränsningar »bli beivrade — andra icke» (sid. 564).

Detta resonemang synes mig föga realistiskt. Det må väl sägas, att den omständigheten, att en konkurrensbegränsning icke bedömts som samhällsskadlig, teoretiskt sett icke innebär, att den blivit godkänd. I praktiken torde dock konsekvensen bli, att konkurrensbegränsning, som prövats av näringsfrihetsnämnden — detsamma gäller om prövningen sker av annan statlig myndighet — och därvid icke föranleder föreläggande om upphävande eller ändring, kommer att uppfattas såsom av statsmakten sanktionerad eller i varje fall tolererad. Att nya fakta kunna komma i dagen, som på ett senare stadium visa, att konkurrensbegränsningen — trots det första »frikännandet» — i själva verket är samhällsskadlig, medför ingen ändring av nyssnämnda praktiska konsekvens. Icke heller torde denna kunna undanröjas genom den av majoriteten förordade upplysningsverksamheten (sid. 564).

Såvitt jag förstår, är det riktigare att utgå ifrån, att en lagstiftning på detta område de facto kommer att medföra en — om uttrycket tillåtes — auktorisering av viss konkurrensbegränsning. Detta blir i alldeles särskilt hög grad förhållandet, om majoritetens förslag förverkligas, eftersom detta dels berör praktiskt taget all konkurrensbegränsning inom de delar av näringslivet, som omfattas av detta förslag, dels ock innefattar en av ett specialorgan verkställd prövning av olika åtgärders allmänna ekonomiska effekt.

Konkurrensbegränsning till följd av organisationsväsendet på arbetsmarknaden

Oaktat sakkunnigemajoritetens förslag omfattar mycket väsentliga områden av näringslivet, ha dock vissa delar av detta undantagits. I lagförslaget, § 3, heter det, att »Denna lag äger ej tillämpning å förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare». Av betänkandet framgår vidare, att sådan konkurrensbegränsning, som sker via statliga monopolföretag eller eljest genom statliga regleringar, icke är avsedd att träffas av lagstiftningen.

Med anledning av det förstnämnda undantaget — i betänkandet får det en mycket knapphändig och otillfredsställande motivering på omkring en halv sida — må först framhållas, att de konkurrensbegränsande företeelserna på olika områden av näringslivet äro i hög grad invädda i varandra. I betänkandet anföras som exempel härpå förhållandena inom frisör- och urmakareyrkena, där det förekommer dubbelsidiga exklusivavtal, »i det att organiserade arbetare måste söka anställning hos arbetsgivare tillhörande viss organisation och omvänt» (sid. 560). Bestämmelser av samma karaktär finnas enligt betänkandet i avtal inom andra branscher. Men även utan en direkt sammankoppling av anställningsförhållanden och kartellbildningar måste man räkna med, att *organisationsväsendet på arbetsmarknaden* och den konkurrensbegränsning, som följer därav, inverka på övriga delar av näringslivet. Det finns dessutom ofta en principiell likhet mellan den konkurrensbegränsning, som organisationsväsendet på arbetsmarknaden åstadkommer, och konkurrensbegränsning av annat slag.

I sin bok »Socialismen inför verkligheten» frågade på sin tid den socialistiske teoretikern Nils Karleby efter den principiella skillnaden mellan å ena sidan »en sammanslutning mellan självständiga skomakeriidkare (antag utan anställda arbetare) i syfte att hålla enhetliga priser» och å andra sidan »en fackförening, som genom avtal fastställer enhetliga löner inom ett yrke». Karleby svarade: »Ingen alls».

Nyetableteringssakkunnigas majoritet hävdar en annan uppfattning. Det framhålls, att kollektivavtalen tillkomma genom förhandlingar mellan två parter, d. v. s. löntagare och arbetsgivare. Härigenom skulle tydligen garanteras, att någon ogynnsam verkan av den konkurrensbegränsning, som faktiskt existerar, icke uppkommer. Det skulle råda »en principiell och praktiskt viktig skillnad mellan å ena sidan kollektivavtal och å andra sidan konkurrensbegränsningar på varumarknaden, där en ensamföretagare eller kartell vanligen står emot oorganiserade köpare och har möjlighet att *ensidigt* diktera villkoren för dessa» (sid. 560). Förutsättningarna för giltigheten av detta resonemang måste dock vara, *dels* att de båda parterna på arbetsmarknaden äro jämstarka och att ett jämviktssläge dem emellan sålunda råder, *dels ock* att det inte är möjligt att på den slutlige konsumenten övervältra resultatet av löneförhandlingen. Eller för att anknyta till Karle-

bys exempel: om ersättningen till skomakeriarbetarna ökas, kan denna ökning tagas ut i form av ett högre pris för halvsulningen?

Existera då dessa förutsättningar? Frågan om jämvikten på arbetsmarknaden kan väl icke generellt besvaras. Det är dock ingalunda givet, att full jämvikt råder mellan parterna. Ofta har någon av dem en starkare position. Under den fulla sysselsättning, som varit rådande de senaste åren, har sistnämnda förhållande varit särskilt påtagligt.

Den andra förutsättningen — att det icke skulle vara möjligt att övervältra en löneökning på den slutlige konsumenten — är minst lika problematisk. Otvivelaktigt giva uppgörelser på arbetsmarknaden ofta upphov till prishöjningar, som via varumarknaden i sista hand drabba konsumenterna. Det senaste halvårets prisutveckling, då en av de stora frågorna just varit frågan om löneökningarnas återverkningar på konsumentpriserna, har givit tillräckliga belägg för den inverkan, som lönefrågorna och deras lösning — av alldeles uppenbara skäl — ha på priser och kostnader liksom på utvecklingen inom näringslivet i dess helhet.

Det må understrykas, att nyetableringssakkunnigas majoritet icke förbiset en speciell kombination av kollektivavtal och bestämmelser, som avse en direkt reglering av förhållandena på varumarknaden. Sålunda heter det i kap. 9 »Speciell motivering till lagförslaget» i kommentaren till § 3: »I den mån ett kollektivavtal mellan arbetsgivare och arbetare vid sidan av bestämmelser, som avse att reglera löner och arbetsvillkor, även innehåller bestämmelser om prissättning å förnödenheter eller tjänster (t. ex. de s. k. avtalsenligt skyddade prislister inom frisöryrket) utesluter därför det här ifrågavarande stadgandet ej — trots avtalets karaktär i övrigt — de sist angivna pridföreskrifterna från lagens tillämpningsområde» (sid. 568). Detta uttalande gäller prissättning. Uppenbart är emellertid, att ett kollektivavtal även i andra hänseenden kan inverka på konkurrensförhållandena inom respektive branscher. I betänkandet lämnas icke besked om, huruvida även sådan konkurrensbegränsning, därest den — indirekt — åstadkommes genom avtal, som i huvudsak gäller förhållanden på arbetsmarknaden, skulle kunna underkastas prövning.

Det kan vara av intresse att peka på ytterligare en likhet mellan en form av konkurrensbegränsning, som understundom förekommer på arbetsmarknaden, och konkurrensbegränsning inom andra delar av näringslivet. Det inträffar, att fackliga sammanslutningar söka inverka på företagsbildningen inom olika branscher på ett sätt, som är ganska likartat med den enskilda nyetableringskontrollen. Jag vill fästa uppmärksamheten på, hurusom av en fackförening etablerad blockad motiverats med — för att taga ett exempel från detta år — att de blockerade företagen »konkurrerar i måleriyrket utan att äga yrkeskunnighet». (Ännons av Svenska Målareförbundets Avd. 1 Stockholm i Morgon-Tidningen den 2 januari 1951.) Såvitt jag förstår, inne-

bär en åtgärd av detta slag ett försök att reglera måleriyrket av i princip samma slag som den enskilda nyetableringskontrollen.

Med den ståndpunkt, som nyetableringssakkunnigas majoritet intagit och som innebär, att konkurrensbegränsning på arbetsmarknaden med en utomordentligt kortfattad motivering och utan bärande skäl undantagits från den föreslagna lagstiftningen, har det icke varit möjligt att tränga till botten av alla de problem, som en utvidgning av lagstiftningen till arbetsmarknaden skulle aktualisera. Tydligt är emellertid, att en sådan utvidgning skulle få vittgående konsekvenser — i synnerhet om konkurrensbegränsning på arbetsmarknaden skulle prövas i den omfattning, som nyetableringssakkunnigas majoritet rekommenderar för andra delar av näringslivet. Men om det finnes lämpligast att icke taga denna konsekvens, uppkommer frågan, om det då är riktigt att beträffande *andra* områden av näringslivet gå så långt som nyetableringssakkunnigas majoritet föreslagit.

Enligt min mening måste åtgärderna mot konkurrensbegränsning utformas så, att dessa åtgärder i princip kunna tillämpas även på konkurrensbegränsning på arbetsmarknaden. Denna uppfattning beror icke på någon negativ inställning till fackföreningar eller arbetsgivaresammanslutningar — lika litet som min uppfattning om lämpligheten av lagstiftning mot viss konkurrensbegränsning inom övriga delar av näringslivet beror på en negativ inställning till samarbetet inom detta. Tvärtom synes det mig stå utom diskussion, att den organisering av arbetsmarknaden, som skett under det senaste halvseket, i huvudsak varit ändamålsenlig och gagnelig. Men väsentligt synes vara att — i enlighet med den i varje rättssamhälle gällande principen om allas likhet inför lagen — likartade företeelser på såväl arbetsmarknaden som inom övriga delar av näringslivet behandlas efter likartade regler — givetvis med den anpassning efter särskilda förhållanden, som erfordras.

Konkurrensbegränsning på grund av statliga åtgärder

Från den lagstiftning, som föreslås av nyetableringssakkunnigas majoritet, undantages även den konkurrensbegränsning, som sker via statliga monopolföretag eller eljest genom statliga regleringar. Ett belysande exempel härpå är den ordning, som upprätthålles inom *tobaksbranschen*. Denna är av intresse därför, att den innefattar ett par typer av konkurrensbegränsning, som främst varit föremål för nyetableringssakkunnigas överväganden.

Såsom framgår av betänkandet, finns inom tobaksbranschen en i statlig regi organiserad kontroll beträffande tillkomsten av nya detaljaffärer. Denna kontroll är väsentligt hårdare än den enskilda nyetableringskontroll, som sakkunnigemajoriteten tagit avstånd från. Inom tobaksbranschen tillämpas också mycket strikt det av sakkunnigas majoritet kritiserade bruttoprissystemet. En återförsäljare av tobaksvaror är förbjuden icke blott

alt sälja sina varor till lägre priser än dem, som tobaksmonopolet åsatt varan, utan även att lämna återbäring, något som beträffande övriga bruttoprissatta varor i regel är tillåtet. Staten medverkar sålunda till anordningar, som, när de organiseras av enskilda företagare, av majoriteten fördömas såsom högeligen förkastliga. —

Även där staten icke engagerat sig så fullständigt som inom tobaksbranschen, har ibland en mycket ingripande konkurrensbegränsning kommit till stånd med statlig sanktion. Det mest belysande exemplet härpå är den statliga *jordbruksregleringen*. Det finns inte anledning att i detta sammanhang gå in på en diskussion av alla de frågor, som denna reglering ger upphov till. Det må vara tillräckligt att konstatera, att med statsmaktens goda minne upprätthålles på hela detta område en konkurrensbegränsning av högst betydande mått. Av rent praktiska skäl torde det också vara omöjligt för statsmakten att i detalj kontrollera verkningarna av denna konkurrensbegränsning, vars tillämpning överlåtits åt jordbrukarna och deras organisationer. Nyetableringssakkunnigas majoritet har intagit den ståndpunkten, att den nya lagstiftningen icke må beröra de statliga regleringsåtgärderna som sådana. Däremot skall det vara möjligt att ingripa, därest dessa utnyttjas så, att en av statsmakten icke avsedd konkurrensbegränsning kommer till stånd. Det ligger i sakens natur, att åtskilliga tillämpningssvårigheter måste följa av en sådan i och för sig icke orimlig gränsdragning.

Under åberopande av vad som här anförts beträffande tobaksbranschen och den statliga jordbruksregleringen, finnes anledning framhäva den mycket egendomliga situation, som följer därav, att staten på vissa områden själv medverkar till uppkomsten av konkurrensbegränsning, medan för andra områden lagbestämmelser skulle tillämpas med förbud mot i och för sig mycket mindre ingripande konkurrensbegränsning. En sådan differentiering torde i längden knappast vara hållbar. Konsekvensen måste bli, *antingen* att sådan konkurrensbegränsning, som tillkommit med statsmaktens begivande, väsentligt uppmjukas för att icke strida emot de krav, som statsmakten i övrigt uppställer, *eller* också att dessa krav avpassas så, att skillnaden mellan vad staten själv gör och vad den fordrar av andra icke blir alltför uppseendeväckande.

Ytterligare lagstiftning bör bli mer begränsad

Samtidigt som nyetableringssakkunnigas majoritet undantagit vissa delar av näringslivet från tillämpningen av dess lagförslag, eftersträvas för övriga delar att i ett enda stort och svåröverskådligt sammanhang reglera *alla* de komplicerade förhållanden, som av samarbetet inom näringslivet följande konkurrensbegränsning medför. Denna inställning hos sakkunnigemajori-

teten avspeglas bl. a. däri, att det icke ansetts lämpligt att i den föreslagna lagtexten medtaga någon definition av begreppet konkurrensbegränsning. Lagförslaget innehåller således icke någon definition av den företeelse, som lagstiftningen är avsedd att reglera.

Tillbörlig hänsyn har icke tagits till svårigheten att på en gång utforma och genomföra en lagstiftning av denna art, beträffande vilken vi sakna praktisk erfarenhet. Sakkunnigemajoriteten är därvid väsentligt mer oförvägen än både 1936 års näringsorganisationssakkunniga och kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering. Enligt referatet i kap. 2, »Tidigare utredningar; gällande rätt», förklarade den sistnämnda, »att den ifråga om en generell lagstiftning rörande olämpliga konkurrensmetoder helt anslöt sig till näringsorganisationssakkunnigas uppfattning. En dylik generell lagstiftning skulle, förklarade kommissionen, enligt dess uppfattning vara av föga värde» (sid. 73). Såsom påpekas i betänkandet, måste det under alla förhållanden taga lång tid, innan alla branscher underkastats den prövning, som en effektiv tillämpning av majoritetens vidlyftiga och svårtolkade förslag förutsätter. Detta måste medföra en mycket ojämn lagtillämpning. Det är fara värt, att tillfälligheter komme att avgöra, vilka konkurrensbegränsningar som i första hand skulle uppmärksammas.

Det bristande hänsynstagandet till själva utgångsläget för en lagstiftning synes mig desto mer anmärkningsvärt, som förhållandena inom de områden av svenskt näringsliv, som skulle komma att beröras av majoritetens förslag, ingalunda äro så dåliga, som majoriteten vill låta påskina. Ty även om det kan konstateras, att konkurrensbegränsning med samhällsskadlig verkan förekommit, kan näppeligen bestridas, att den kombination av konkurrens och samarbete, som förekommer i vårt land, givit i stort sett utomordentligt goda resultat. I betänkandet vitsordas, att »näringslivet sedan slutet av 30-talet trots krig och alla privata och offentliga restriktioner undergått en synnerligen kraftig expansion» (sid. 59). — Det har beräknats, att icke mindre än hälften av vårt lands industriella kapacitet uppbyggts under de båda senaste årtiondena. Under samma period har varudistributionen undergått en alldeles påtaglig förbättring, därvid konkurrensen mellan enskilda och kooperativa företag varit en pådrivande faktor.

Det är under denna tid, som samarbetet inom näringslivet framförallt utvecklats. Utan att draga alltför långtgående slutsatser av denna faktiska parallellism, torde det vara berättigat att åberopa denna som stöd för uppfattningen, att samarbetet i hög grad medverkat till den ökning av näringslivets effektivitet, som faktiskt ägt rum och som möjliggjort en väsentlig höjning av levnadsstandarden. Det är svårt att föreställa sig, att uppsvinget skulle ha blivit starkare eller snabbare, om under denna period funnits en lag av den beskaffenhet och med det syfte, som majoriteten föreslagit. Väsentligt sannolikare är, att en sådan lag genom att lägga hinder ivägen för samarbetet skulle ha hämmat detta uppsving.

Det må även erinras om, att det organisationsväsen, som fanns inom näringslivet före 1939, utgjorde basen för den samverkan, som vid krigsutbrottet kom till stånd mellan olika statliga institutioner och näringslivet. Det har från många håll vitsordats, att den relativt tillfredsställande lösning, som krisproblemen erhö, till väsentlig del betingades härav. Det må därför vara tillåtet att fråga: därest den av majoriteten föreslagna lagstiftningen hade varit i kraft redan på 1930-talet och organiserat samarbete inom näringslivet till följd härav undanröjts i den omfattning, som majoritetens förslag åsyftar, hade då icke förutsättningarna för krigsårens samverkan mellan stat och näringsliv varit väsentligt sämre — med resultat att krisvägarigheterna icke på samma sätt bemästrats? Under alla omständigheter hade i så fall statsingripandena måst bli mer omfattande, samtidigt som det blivit nödvändigt att improvisera organ för att omhändertaga arbetsuppgifter, som nu i stället kunde överlämnas åt näringslivets organisationer.

Jag anser därför — men även av skäl, som torde framgå av den följande kritiken av majoritetens förslag — att en ytterligare lagstiftning på detta område bör få en väsentligt mer begränsad omfattning och givas en helt annan utformning. Lagstiftningen måste begränsas så, att den riktar sig mot särskilt angivna slag av *klart* samhällsskadlig konkurrensbegränsning på *alla* områden men icke blir ett hot mot annat samarbete och icke heller medför andra olägenheter. Utformningen måste bli sådan, att den omistliga förutsättning för ekonomisk verksamhet, som rättssäkerheten utgör, icke äventyras.

Definitionen av samhällsskadlig verkan

Vid en granskning av den i majoritetens lagförslag § 1 införda definitionen av *samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning* kan väl sägas, att denna definition inbegriper företeelser som böra undvikas och motarbetas. Höga priser i förhållande till verkliga kostnader, hinder för kostnadsänkning eller försorsakande av kostnadsökning, hämmande av teknisk eller ekonomisk utveckling och otillfredsställande försörjning äro samt och synnerligen icke-önskvärda företeelser. Den näringspolitiska »önskelista», som tjänat som utgångspunkt vid utarbetandet av § 1, kan i och för sig accepteras.

En annan sak är, huruvida det är lämpligt eller ens möjligt att till grund för rättstillämpningen lägga bestämmelser, utformade på detta sätt. Tillämpningen av sådana bestämmelser skulle komma att nödvändiggöra en bedömning av komplicerade förhållanden inom mycket stora delar av svenskt näringsliv. Innehållet i kap. 4: »Exempel på förekomsten av konkurrensbegränsning» ger en antydning om de svårigheter, som därvid skulle yppa sig. Det måste ifrågasättas, huruvida en sådan bedömning är möjlig att i praktiken utföra. Den på en sådan bedömning baserade lagtillämp-

ningen skulle dessutom, såvitt jag förstår, få till följd en dirigering av den ekonomiska verksamheten i vårt land, som går vida utöver vad som eljest brukar ske medelst lagstiftning. Betänkligheterna mot utformningen av § 1 bli särskilt stora därför, att majoritetens förslag till lagstiftning icke riktar sig mot vissa särskilda slag av konkurrensbegränsning utan — beträffande de delar av näringslivet, som enligt förslaget skulle omfattas av lagstiftningen — praktiskt taget all konkurrensbegränsning. —

Om jag efter dessa principiella synpunkter övergår till en detaljkritik av § 1, må sägas, att första fallet — konkurrensbegränsning som föranleder höga priser i förhållande till verkliga kostnader — tydligen är det minst komplicerade. Men även i detta fall måste man ofta räkna med tillämpnings-svårigheter, beroende på att förhållandena inom näringslivet ingalunda äro statiska — icke ens inom de områden, där en mer omfattande konkurrensbegränsning förekommer.

Än större svårigheter skulle emellertid uppkomma vid de övriga i § 1 upptagna fallen. Att avgöra huruvida en konkurrensbegränsning förhindrar eller försvårar kostnadssänkning eller åstadkommer kostnadsökning, förutsätter en ingående kännedom om den kostnadsmässiga och tekniska situationen inom den berörda branschen. Detsamma gäller bedömningen av konkurrensbegränsningens inverkan på »teknisk eller ekonomisk utveckling». Även med den sakkunskap, som de inom branschen verksamma företagarna besitta, kunna felbedömningar icke undvikas, som företagarna själva få taga de ekonomiska konsekvenserna av. Risken för sådana felbedömningar skulle bli än större, därest kostnadsfrågorna och den framtida utvecklingen i stället skulle bedömas av statliga organ, som, hur de än konstruerades, icke skulle vara lika sakkunniga som företagarna inom branschen och som icke heller skulle göra sina bedömningar under trycket av det ekonomiska ansvar, som åvilar företagarna.

Det måste likaledes bli utomordentligt svårt, ofta alldeles omöjligt, att avgöra, huruvida konkurrensbegränsning medför det i 1 § 3) beskrivna slaget av samhällsskadlig verkan, nämligen »sådan inskränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen blir med hänsyn till rådande förhållande otillfredsställande». Det hade varit önskvärt, att majoriteten bättre styrkt sin mycket allmänt hållna argumentering för denna bestämmelse. De försörjningssvårigheter, som det senaste årtiondet varit aktuella, ha förvisso haft andra orsaker än konkurrensbegränsning mellan företagarna. De av majoriteten vagt diskuterade fallen synas inrymmas under 1 § 1) och 2), möjligen med undantag för »underförsörjning i förhållande till efterfrågan ifråga om kvaliteter i lägre prislägen» (sid. 533). Och vad detta fall beträffar, kan man fråga sig, vad näringsfrihetsnämndens föreläggande skall gå ut på för att avhjälpa en dylik fatalitet. Under alla omständigheter är det icke troligt, att åtgärder i syfte att ytterligare sänka priserna ifråga om kvaliteter i lägre prislägen skulle utgöra den lämpligaste metoden.

Beträffande 1 § 2) och 3) gäller enligt förslaget, att det icke erfordras, att de i dessa moment angivna förhållandena de facto existera. Det är enligt förslaget tillräckligt, att »väsentlig fara» för uppkomsten av dessa förhållanden föreligger. Detta måste öka svårigheterna att tillämpa dessa bestämmelser. De senaste fem årens praktiska erfarenheter beträffande risken av att ställa prognoser på det ekonomiska området tala knappast för, att det står i mänsklig förmåga att med den säkerhet, varmed lagtillämpning rimligtvis bör ske, avgöra, när »väsentlig fara» för uppkomsten av de i 1 § 2) och 3) angivna situationerna föreligger. Härför skulle erfordras en, hittills icke existerande, förmåga att förutse effekten av en hel rad komplicerade faktorer, som äro verksamma inom samhällslivet.

Under alla förhållanden bör därför bedömningen av den verkan, som konkurrensbegränsning medför, baseras på redan inträdda, faktiska förhållanden, som tillförlitligen kunna påvisas. Men även om uttrycket »väsentlig fara» utginge ur lagtexten, skulle det — såsom tidigare framhållits — bli utomordentligt svårt att tillämpa så allmänt avfattade definitioner, som innehållas i § 1.

För att undvika eller — i varje fall — minska svårigheterna, synes det lämpligt att för de problem, som här behandlats, söka en annan lösning än majoritetens förslag. Som tidigare framhållits, bör lagstiftningen begränsas till att avse vissa, särskilt angivna typer av konkurrensbegränsning, beträffande vilka den samhällsskadliga verkan relativt ofta kan förutsättas vara tydlig och obestridlig. Även med en sådan metod måste visserligen en bedömning av konkurrensbegränsningens verkan i många fall äga rum. Men då lagstiftningen är riktad mot särskilda typer av konkurrensbegränsning, blir denna bedömning mindre komplicerad.

Av skäl, som närmare utvecklas i det följande, anser jag, att tillämpningen av en lag mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning bör omhändrhas av de allmänna domstolarna. Med en sådan ordning blir det möjligt att beträffande definitionen av begreppet samhällsskadlig verkan åtnöja sig med mindre detaljerade bestämmingar än de som otvivelaktigt bli nödvändiga, därest sakkunnigmajoritetens uppläggning och förslag till lösning följas. Det kan nämligen förutsättas, att domstolsförfarandet och den praxis, som genom detta på sedvanligt sätt successivt skapas, innebära ett så betryggande tillgodoseende av rättssäkerheten, att lagens definition av samhällsskadlig verkan icke skulle behöva bliva alltför detaljerad. —

Såsom framhålles i hr Borgströms m. fl. reservation skulle tillämpningen av den i § 1 intagna definitionen av begreppet samhällsskadlig verkan i hög grad påverkas av den fördelning av bevisbördan, som följer av presumptionsreglerna i § 5. Dessa regler innebära, att bevisbördan komme att i väsentlig utsträckning läggas på svarandeparten, vilket eljest endast undantagsvis förekommer i svensk lagstiftning. I denna fråga instämmer jag till alla delar i vad som anföres i nyssnämnda reservation.

De konkurrensstimulerande faktorerna

I skilda sammanhang beröras i nyetableringssakkunnigas betänkande de *konkurrensstimulerande faktorer*, som äro verksamma inom näringslivet och som böra tagas i beaktande vid bedömningen av den verkan, som konkurrensbegränsning medför. Det synes önskvärt att ytterligare understryka betydelsen av dessa faktorer.

Inom näringslivet finnes ett icke obetydligt antal personer, vilkas handlande mer bestämmes av frihetssträvan och konkurrensvilja än av förkärlek till statlig eller enskild konkurrensbegränsning. Det inflytande, som dessa personer utöva, är desto större, som en friare konkurrens inom en bransch icke förutsätter stöd från någon majoritet av företagarna inom denna. Det kan vara tillräckligt, att några få — i många fall kanske endast en — vägra att ansluta sig till exempelvis en kartell, för att denna icke skall komma till stånd — under förutsättning att statsmakten icke direkt eller indirekt framtvingar en anslutning.

Utöver detta personliga element, vars faktiska betydelse givetvis är mycket varierande och svår att mäta, har man att räkna med andra, lättare fixerbara faktorer. På grund av den förhållandevis liberala utrikeshandelspolitik, som normalt eftersträvas av den svenska statsmakten, är konkurrensen mellan svensk och utländsk produktion betydande. En annan mycket viktig konkurrensstimulerande faktor är förekomsten av olika företagsformer, som tävla med varandra. I Sverige är konkurrensen mellan enskilda och konsumentkooperativa företag ett belysande exempel härpå. Inom vissa branscher, isynnerhet inom livsmedelsbranschen, är denna konkurrens hård och utövar ett avgörande inflytande på pris- och kostnadsutvecklingen. Redan i detta sammanhang må understrykas, att det just därför blivit nödvändigt för de i en mångfald smärre enheter uppdelade enskilda företagen att organisera ett samarbete för att öka sin samlade konkurrenskraft mot den väldiga, fast sammanslutna och enhetligt ledda konsumentkooperativa koncernbildningen.

Man har även att räkna med den konkurrens, som sker mellan producenter av i och för sig olika varor, som kunna ersätta varandra. Denna konkurrens spelar numera en allt större roll till följd av den snabba utvecklingen på teknikens område. Som exempel härpå må hänvisas till konkurrensen mellan olika textilvaror, plastmaterialets alltmer mångsidiga användning o. s. v. Denna utveckling ökar betydelsen av den potentiella konkurrens, som måste beaktas av företagarna. Risker för konkurrens från nya företags sida och från nya, på marknaden uppträdande varor gör det nödvändigt att hela tiden iakttaga vaksamhet och eftersträva rationalisering för att möta sådan konkurrens.

Visserligen beaktas de senast angivna faktorerna i betänkandet såtillvida, att de anses kunna häva den legala presumtionen, att konkurrens-

begränsning medför samhällsskadlig verkan. Dessa faktorer böra dock ges mer framskjuten plats. Det synes därför lämpligt att i en lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning i själva lagtexten intaga en bestämmelse om, att vid bedömning av konkurrensbegränsning och verkningarna härav hänsyn skall tagas till de konkurrensfrämjande faktorer, som göra sig gällande och som måste ingå i totalbilden för att denna skall bli rättvisande.

»Monopolistfallet»

Om jag från dessa utgångspunkter övergår till att kommentera sakkunnigemajoritetens uttalanden beträffande olika slag av konkurrensbegränsning, är det lämpligt att först anföra några synpunkter på de olika huvudtyper, som redovisas i betänkandet. Den första av dessa är »*monopolistfallet*», d. v. s. ensamföretagen.

Beträffande dessa företag anför majoriteten, att »under alla förhållanden synes ingen anledning föreligga att bekämpa storföretagsamhet som sådan. Tvärtom är stordrift i många fall en nödvändig förutsättning för effektiv produktion» (sid. 523). Eftersom även de största svenska företagen icke te sig överväldigande stora jämfört med vissa företag utomlands, anser majoriteten det vara uteslutet att tillämpa det förfaringsätt, som ibland kommit till användning i Förenta Staterna, nämligen en sönderdelning av ensamföretag i mindre, med varandra konkurrerande enheter. I det citerade omdömet vill jag instämma och anser, att detsamma bör tjäna till ledning vid ståndpunktstagandet till denna huvudtyp av konkurrensbegränsning.

Av den i betänkandet publicerade sammanställningen framgår, att ensamföretag finnas på ett flertal områden. I redovisningen (Bil. 2) ingå emellertid statliga monopol och redan statskontrollerade företag, för vilka en ytterligare övervakning i form av lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning — enligt sakkunnigemajoritetens uppfattning — saknar aktualitet. I kap. 4 erinras om att i näringsorganisationssakkunnigas betänkande redovisades 49 ensamtillverkare för år 1937. Frånräknas statsmonopolen och de redan statskontrollerade ensamtillverkarna, »utgjorde de återstående ensamföretagens andel i den övriga avsaluproduktionen för hemmamarknaden blott 4 procent» (sid. 123). Enligt den nu verkställda redovisningen, som avser förhållandena år 1948, »skulle storleksordningen av problemet förblivit ungefär oförändrad». Även om hänsyn toges till att de båda redovisningarna sannolikt icke äro alldeles fullständiga, framgår av desamma, att ensamföretagen icke spela den stora roll, som ibland tillskrives dem. Det bör också beaktas, att inom åtskilliga branscher med ensamföretag förekommer — såsom framgår av sammanställningen — en betydande import.

Till »monopolistfallet» hänföres emellertid även ensamföretagare, som icke redovisas i bil. 2 men som anses intaga en dominerande ställning, »även om han icke svarar för ens större delen av omsättningen på marknaden» (sid. 521). Som exempel härpå anges det fall, att ett större företag uppträder som »prisledare», medan övriga företag avstå från effektiv konkurrens och helt bestämma sina priser och sitt uppträdande i övrigt efter det ledande företags politik. Ett företag, som erbjuder en mer rikhaltig sortering och därmed i visst hänseende har ett försteg framför mer specialiserade konkurrenter, får likaledes — enligt sakkunnigas majoritet — en maktställning gentemot kunderna, som medför, att det kan betraktas som »monopolist». Även här gör sig den allmänna tendensen i betänkandet gällande, nämligen att begagna vaga och vidsträckta definitioner, som få till följd att praktiskt taget all enskild ekonomisk verksamhet drages in under lagstiftningen. Så fort som ett företag har en särprägel, som i något avseende skiljer det från andra företag, befaras tydligen en monopolistisk anstrykning, som kan ge anledning till ingripande. Denna mening grundar sig på en missuppfattning av konkurrensens natur, vari ju bl. a. ofta ingår en strävan att skapa något artskilt.

En lagstiftning av det slag, som majoriteten föreslagit, måste medföra, att aktivt konkurrerande företag skulle behöva överväga, huruvida de skola driva konkurrensen så långt, att de få en ställning, som enligt majoritetens resonemang skulle kunna karakteriseras som en monopolställning. I och med att det effektiva företaget — tack vare sin konkurrenskraft — slagit ut sina medtävlare och blivit ensamföretag eller i något avseende uppnått en särställning, som skiljer det från andra företag, blir det misstänkt för att vara samhällsskadligt — en logisk men icke desto mindre egendomlig följd av majoritetens förslag till lag med syfte att hindra samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Om återigen konkurrensen ej drives tillräckligt hårt, utsätter sig företaget för risken att kritiseras för ett annat slag av konkurrensbegränsning. Det blir icke lätt för en företagare att i nyetable-ringssakkunnigas betänkande finna den ledning, som han behöver för att anpassa sin verksamhet så, att den även av majoriteten kan betraktas som samhällsnyttig!

Vid bedömningen av ensamföretagen bör beaktas, att dessa ofta uppnått sin ställning genom utnyttjande av sin större effektivitet i konkurrens med övriga företag på marknaden, som eliminerats eller i varje fall fått minskad betydelse. Men även därefter arbetar ensamföretag, vars position icke skyddas av staten, under hotet av potentiell konkurrens från utländska eller svenska företags sida samt av den konkurrens, som finns eller kan uppkomma genom andra varor, som ha en med ensamföretagets produkter likartad användning. Det är med hänsyn till dessa omständigheter icke överraskande, att vid de statliga utredningar av ensamföretags verksamhet, som tid efter annan ägt rum, i regel icke konstaterats missförhållanden av den

art och den omfattning, att särskilda ingripanden från statens sida blivit ifrågasatta. Såsom exempel må nämnas utredningarna om jästindustrin och elektriska industrien. Härigenom bestyrkes indirekt, att något behov av ytterligare lagstiftning beträffande sådana företag knappast föreligger. — Det må i detta sammanhang påpekas, att direktiven för sakkunniga icke innehålla något uppdrag att utreda och föreslå åtgärder beträffande ensamföretagen.

Härtill kommer, att det synes vara utomordentligt svårt, att medelst den lagstiftning som majoriteten föreslår, eliminera eventuell samhällsskadlig verkan av ett ensamföretag. En sådan eliminering förutsätter en bedömning av ensamföretagets prispolitik, dess kostnader och inverkan på försörjningen, vilken bedömning icke kan ske annorledes än genom en mycket ingående, under lång tid fortlöpande kontroll. Erfarenheten visar, att en sådan kontroll, som måste innefatta utredningar, avseende långsiktiga verkningar av det ena eller andra förfarandet, är utomordentligt svår att utföra och synnerligen tidskrävande. Varken näringsfrihetsnämnden med regeringsrätten såsom överinstans eller annan statlig myndighet med uppgift att bedöma konkurrensbegränsning torde vara skickad att utföra sådan kontroll och att — i anslutning till denna — uppdraga riktlinjer för den prisättning, produktionsinriktning och rationaliseringspolitik, som ensamföretaget skulle åläggas att följa för att icke göra sig skyldigt till samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Ett ingripande mot ensamföretaget skulle i realiteten innebära, att den statliga myndigheten påtog sig ansvaret för företagets skötsel, innefattande framtidsplanering, investeringspolitik o. s. v. — med de konsekvenser, som ett dylikt ansvar rimligtvis måste föra med sig.

Nu nämnda svårigheter framgå av majoritetens resonemang beträffande arten av det föreläggande, som skulle bli följden av näringsfrihetsnämndens handläggning av den konkurrensbegränsning, som åstadkommes genom ett ensamföretag. Detta föreläggande skulle — efter tillstånd av Kungl. Maj:t — bestå i intermitterent priskontroll, d. v. s. direktiv för företagets prispolitik, därvid förutsattes, att riktlinjerna för denna skulle kunna bestämmas för en tid av intill ett år framåt. Det ligger i sakens natur, att en storindustris prispolitik näppeligen kan föras efter ett sådant stelt system. Ett i enskild regi bedrivit ensamföretag är ingalunda att jämställa med de statliga affärsdrivande verken, vilkas taxor — exempelvis postporton och telefonavgifter — kunna fixeras för relativt långa perioder i förväg och ändras med iakttagande av all den byråkratiska tågordning, som för sådana fall kan vara ändamålsenlig.

Det förefaller icke, som om majoriteten satt sig in i, vilka komplikationer som därutöver kunna uppstå genom tekniska eller andra förändringar av de tillverkade produkterna. Skall näringsfrihetsnämnden respektive regeringsrätten bedöma lämpligheten och behovet av sådana förändringar och dessa ändringars inverkan på priserna? Skall Kungl. Maj:t vara högsta in-

stans för prissättningen, när ensamföretaget vill ingå med offert på ett beställningsarbete?

En prövning av ensamföretagens verksamhet skulle, såsom majoriteten själv uttalar, inrymma ett väsentligt moment av offentlig priskontroll, som skulle bli utomordentligt svår att utöva — isynnerhet ifråga om ensamföretag med en mycket heterogen produktion. Möjligen kan invändas, att en sådan priskontroll existerat under krigsåren och tiden därefter. Bortsett från frågan hur pass effektiv en sådan kontroll kan bli — isynnerhet beträffande sådana varor, som icke äro standardiserade utan som kanske t. o. m. tillverkas efter särskild beställning — gäller, att vad som till nöds kan fungera under speciella krisförhållanden icke utan vidare bör eller kan permanentas.

Ett förverkligande av sakkunnigemajoritetens förslag till kontroll av ensamföretagen skulle leda till, att dessa företag finge arbeta under det ständiga hotet av förlamande statskontroll. För näringsfrihetsnämndens prisdirektiv skulle — som tidigare påpekats — erfordras Kungl. Maj:ts tillstånd. Detta kommer att förutsätta en prövning, i vilken näringspolitiska, ibland kanske rent politiska hänsynstaganden skulle kunna spela in. Den faktiska statsreglering, som kunde bli följderna härav, komme att åvägabringas, utan att riksdagen finge tillfälle att taga ställning härtill, ja, utan att den ens bleve hörd.

Det synes mig nödvändigt, att ensamföretagen undantagas från den generella lagstiftningen — icke för att skydda samhällsskadlig konkurrensbegränsning utan av följande skäl:

För det första kan förutsättas, att sådana fall — på grund av de förhållanden, under vilka ensamföretag i regel uppkomma och arbeta — äro relativt sällsynta.

För det andra måste reglerna för ensamföretagen bli synnerligen vaga och därför ägnade att skapa osäkerhet inom näringslivet.

För det tredje skulle tillämpningen av dessa regler komma att leda till en statlig reglering av ekonomisk verksamhet, som går vida utöver vad som åsyftas med en lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning.

Detta innebär icke, att ensamföretagen helt och hållet böra undgå den kontroll, som annan konkurrensbegränsning kan utsättas för. Det skulle knappast vara riktigt, om konkurrensbegränsning genom ensamföretag vore undantagen från varje form av samhällelig övervakning, medan konkurrensbegränsning med tilläventyrs liknande verkningar skulle bedömas strängare, om den vore resultatet av ett samarbete mellan två eller flera inbördes självständiga företag. Den samhälleliga övervakningen av ensamföretagen bör emellertid äga rum genom särskilda utredningar, som kunna utmyнна i förslag till åtgärder, lämpade för det enskilda fallet. Dessa utredningar böra verkställas antingen av kommerskollegii monopolutredningsbyrå i form av

s. k. specialundersökningar eller också genom tillfälliga utredningsorgan med den sammansättning, som befinnes vara lämplig för att nå ur samhällsnyttans synpunkt tillfredsställande resultat.

Den enskilda nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen

Det andra i betänkandet redovisade fallet, *kartellfallet*, d. v. s. »konkurrensbegränsning, som har sin grund i *avtalsbunden* samverkan mellan olika företagare till följd av kartellavtal eller annan överenskommelse», (sid. 523), är av mer heterogen beskaffenhet och inrymmer horisontell och vertikal konkurrensbegränsning av mångahanda slag. Behandlingen av ärenden under denna rubrik kompliceras därav, att enligt förslaget även sådan konkurrensbegränsning, som åstadkommes genom s. k. tyst samförstånd, skall kunna underkastas prövning. Jag vill först uppehålla mig vid *den enskilda nyetableringskontrollen*, som — åtminstone från början — varit huvudämnet för nyetableringssakkunnigas utredning.

Det är ganska svårt att av betänkandet få grepp om de problem, som sammanhånga med nyetableringskontrollen och som skifta för olika branscher. Tyngdpunkten av majoritetens resonemang ligger i den del av kap. 6, som är rubricerad »Nyetableringssakkunnigas uttalanden och slutsatser». Större delen av detta avsnitt innehåller allmänna synpunkter på nyetableringskontrollen, därvid förhållandena inom olika branscher sammanblandas på ett sätt, som gör det svårt att renodla de för varje bransch relevanta faktorerna. När majoriteten därefter går att anföra »synpunkter på förhållandena inom särskilda branscher», sker detta beträffande några branscher (speceri- och lanthandelsbranschen, textilbranschen och färgbranschen) mycket kortfattat. Under åberopande av de allmänna övervägandena anser majoriteten kontrollåtgärderna inom dessa branscher »i allmänhet vara av sådan karaktär, att de icke böra godtagas ur allmän synpunkt» (sid. 417).

Med hänsyn till den centrala betydelse, som nyetableringskontrollen inom *speceri- och lanthandelsbranschen* haft både såsom en av orsakerna till nyetableringssakkunnigas utredning och för debatten i övrigt, har jag funnit det lämpligt att utgå från nyetableringskontrollen inom denna bransch. Därvid behandlar jag också de allmänna uttalanden och slutsatser, som förekomma i kap. 6, i den mån som de ha relevans för speceri- och lanthandeln.

Jag vill då först ifrågasätta, huruvida den enskilda nyetableringskontrollen under den senaste tiden fått den ökade betydelse, som majoriteten anser ha blivit fallet. Visserligen kan det vara riktigt, att sådan kontroll efter hand kommit att tillämpas inom allt flera branscher av detaljhandeln och att kontrollen i vissa hänseenden blivit effektivare. Men samtidigt ha andra faktorer fått större inverkan på nyföretagandet, vilket haft till följd, att nyetableringskontrollen som sådan ofta spelar mindre roll nu än tidigare. Inom speceri- och lanthandeln ha kraven på butikernas inredning och all-

männas kapacitet att tjäna konsumenterna successivt stigit. Därigenom har behovet av kapital blivit större, vilket i sin tur medfört, att antalet nyetableringsärenden under de senaste åren minskat. Nyetableringarna föregås i regel av noggrannare planering och förberedelser av sökandena själva än vad som var fallet på 1930-talet. Detta har resulterat i att antalet tillstyrkta butiker i procent av samtliga etableringsärenden stigit. I många delar av landet har det blivit en uppgift att främja och underlätta tillkomsten av nya enskilda speceri- och lantaffärer. Denna uppgift, som blivit särskilt betydelsefull inom nya bostadsområden, omhändervhas av de lokala nyetableringsnämnderna. Inom vissa branscher ha industrin och detaljhandeln organiserat kreditinstitut, som utlåna medel för startande av nya detaljaffärer.

I kap. 6 ägnas åtskilligt utrymme åt den roll, som butiksstorleken spelar för kostnaderna och effektiviteten inom detaljhandeln. I och för sig är detta naturligt, eftersom nyetableringskontrollen åsyftar och får till följd färre och därmed större butiker än vad som eljest skulle bli fallet. I betänkandet konstateras, att större butiksenheter i allmänhet uppvisa större omsättning per sysselsatt, något som 1931 års företagsräkning ger belägg för. Denna tendens har blivit ännu tydligare efter tillkomsten av självbetjäningsaffärerna. Med hänsyn till lönernas stora andel av distributionskostnaderna följer härav, att åtgärder, som öka butiksstorleken, minska dessa kostnader.

Butiksstorlekens inverkan på omsättningen per sysselsatt och därmed på distributionskostnaderna får sin särskilda belysning av det förhållandet, som även majoriteten vitsordar, att omsättningen per sysselsatt i stort sett är högre inom den kooperativa handeln än inom den enskilda och att de kooperativa butikerna äro »i genomsnitt större» än de enskilda. Enligt 1931 års företagsräkning uppgick omsättningen per sysselsatt till 33.676 kronor inom kooperativ men endast till 21.985 kronor inom enskild livsmedelshandel. Omsättningen per arbetsställe (butik) utgjorde inom Kooperationen 98.494 kronor och inom den enskilda detaljhandeln endast 47.763 kronor. I belysning av dessa siffror framstå behovet av åtgärder att öka de enskilda butikernas konkurrenskraft gentemot Kooperationen särskilt tydligt.

Även om dessa synpunkter redovisas i betänkandet, vill majoriteten icke godkänna nyetableringskontrollen såsom medel att öka butiksstorleken utan ifrågasätter, huruvida icke de butiksekonomiska fördelarna övervärderas eller att vissa olägenheter för konsumenterna väga tyngre. Sakkunnigas majoritet lägger sålunda stor vikt vid de olägenheter, som det kan medföra för konsumenterna, att — på grund av den minskning av antalet butiker, som nyetableringskontrollen åstadkommer — gångvägen till butikerna blir längre. Såsom vitsordas i betänkandet, ha dock klagomål av detta slag från konsumenthåll i huvudsak gällt nybebyggda områden, där byggnadsregleringen och den kommunala planeringen inskränkt antalet butiker. Det må också framhållas, att gångvägens betydelse för konsumenterna är störst ifråga om de branscher, som saluhålla varor, av vilka inköpen ske ofta,

måhända dagligen. Desto märkligare är det, att den nyetableringskontroll, vars berättigande majoriteten minst ifrågasätter, avser mjölkhandeln. Inom denna är ju fråga om en vara, som konsumenten i regel inköper varje dag.

Majoriteten fäster stort avseende vid det hinder för s. k. branschblandning, som nyetableringskontrollen kan medföra. Det bör betonas, att i den mån som ett sådant hinder uppstår — det antages, att branschblandning bedömes såsom ändamålsenlig, vilket icke alltid är fallet — så gäller detta i huvudsak den nyetableringskontroll, som utövas inom specialbranscher. Argumentet kan icke med samma fog åberopas gentemot nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandeln. Den sistnämnda är ju ett typiskt uttryck för branschblandning såtillvida att inom lanthandeln saluföras varor av många-handa slag.

Nyetableringssakkunnigas majoritet åberopar även förekomsten av prisbindning inom handeln som skäl mot enskild nyetableringskontroll och anser, att en aktivare priskonkurrens skulle vara en bättre regulator av etableringsverksamheten. Något ovillkorligt sammanhang mellan nyetableringskontroll och prisbindning finns dock icke. Inom exempelvis textildetaljhandeln spela prisbindningar, såväl horisontella som vertikala, mycket liten roll. Man kan vidare tänka sig, att exempelvis den prisbindning, som bruttoprissystemet representerar, uppmjukas eller bortfaller, utan att detta skulle göra nyetableringskontrollen mindre nödvändig. Likaså ha de horisontella prisbindningarna inom speceri- och lanthandeln — där sådana förekomma — varken varit en förutsättning för eller en följd av nyetableringskontrollen.

Avgörande är emellertid, att de sakkunnigas resonemang om prisbindning saknar relevans beträffande de branscher, där priserna bestämmas av konkurrensen mellan ifråga om nyetableringskontroll och i andra hänseenden fullt självständiga sektorer på marknaden. Så är fallet beträffande just speceri- och lanthandeln. Erfarenheten visar, att inom denna bransch den hårda priskonkurrensen mellan enskild och kooperativ detaljhandel på 1930-talet icke medförde den begränsning av antalet enskilda butiker, som majoriteten förmenar borde ha inträffat.

Det bör understrykas, att nyetableringskontrollen för den enskilda speceri- och lanthandeln framförallt föranletts av konkurrensen med konsumentkooperationen och att denna nyetableringskontroll tillkom på 1930-talet för att öka den enskilda detaljhandelns konkurrenskraft gentemot de kooperativa butikerna. Dessa utläggas efter en mycket omsorgsfull prövning — av i princip samma slag som nyetableringskontrollen inom enskild handel men med väsentligt hårdare tillämpning. Bl. a. undviker konsumentkooperationen dels att etablera butiker på gles t befolkade distrikt, dels ock att inom tätbebyggda områden förlägga sina butiker alltför nära varandra. Det skulle te sig egendomligt, om den enskilda företagsamheten icke skulle ha rättighet att med liknande men mindre hårt tillämpade metoder sörja för att dess butiksnät blir så ändamålsenligt som möjligt. I varje fall bör det vara svårt

att med framgång göra gällande, att konkurrensen främjas, om rationaliseringssträvanden inom en sektor av handeln lagligen förbjudas, medan motsvarande verksamhet inom en annan sektor — den konsumentkooperativa — skulle förbli intakt och kanske till och med anses vara samhällsnyttig.

Såsom exempel på beskaffenheten av majoritetens argumentering för sin ståndpunkt må till sist följande citat ur betänkandet återgivas: »Om man bortser från konjunkturella variationer — sålunda att en övergång till en 'köparnas marknad' tills vidare kan förstärka förekommande element av priskonkurrens — och den starka tävlan mellan kooperativa och privata företagsformer, som utvecklats inom vissa branscher, synas tungt vägande skäl kunna anföras för uppfattningen, att bundenheten i prisbildningen på längre sikt tenderar att bli allt mera utpräglad» (sid. 401). Man frågar sig onekligen, varför man skall bortse från förhållanden, som faktiskt föreligga och som med hänsyn till sin omfattning och betydelse måste utgöra avgörande faktorer vid bedömningen.

Har nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandelsbranschen medfört samhällsskadlig verkan enligt § 1?

Hur väl den i det föregående redovisade ståndpunkten beträffande den enskilda nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandeln kan motiveras, framgår av en bedömning av denna kontroll i enlighet med den definition av samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning, som återfinnes i majoritetens lagförslag § 1.

Därvid gäller först att taga ställning till frågan, om den enskilda nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandeln lett till höga priser i förhållande till de verkliga kostnaderna. Uppenbarligen kan detta knappast påstås ha varit fallet under de senast förflutna elva åren, då prissättningen av branschens produkter varit underställd den statliga priskonrollen. Dessförinnan bestämdes prissättningen i huvudsak av konkurrensen mellan enskild och konsumentkooperativ detaljhandel, vilken konkurrens — inom ramen för den statliga priskonrollen — fortsatt även därefter.

Nästa fråga blir, om den enskilda nyetableringskontrollen inneburit väsentlig fara för att kostnadsänkning förhindrats eller att kostnadsökning uppstått eller för att den tekniska eller ekonomiska utvecklingen inom speceri- och lanthandeln hämmats. Ifråga om kostnaderna kan det vara tillräckligt att hänvisa till, att det städse ligger i såväl den enskilda detaljhandelns som leverantörernas intresse att hålla kostnaderna så låga som möjligt för att stärka den enskilda handelns konkurrenskraft. Eller vill man på allvar tro, att enskild detaljhandel och leverantörerna till denna skulle ha medverkat till nyetableringskontrollen, därest det ens kunnat misstänkas, att denna skulle ha en kostnadsökande effekt? För övrigt kan konstateras,

att icke minst speceri- och lanthandeln under de senaste decennierna undergått en utomordentligt kraftig och snabb utveckling. Det senaste ledet i denna utveckling är tillkomsten av stora och moderna självbetjäningssaffärer. Vetsligen har icke etableringen av någon enda dylik affär hindrats av den enskilda nyetableringskontrollen. Tvärtom har genom samarbete mellan enskild industri och enskild handel stora ansträngningar gjorts i syfte att underlätta och påskynda tillkomsten av sådana affärer. I nyetablerings-sakkunnigas betänkande saknas också varje belägg för att nyetableringskontrollen skulle ha motverkat eller ens äventyrat speceri- och lanthandelns rationalisering.

Till sist återstår att taga ställning till frågan, om den enskilda nyetableringskontrollen föranlett väsentlig fara för sådan inskränkning av ekonomisk verksamhet, att försörjningen med hänsyn till rådande förhållanden blivit otillfredsställande. Det har icke visats, att så varit fallet. Av nyetableringssakkunnigas utredning framgår heller icke, i vilket avseende någon fara härför skulle föreligga. Konsumenternas möjligheter att inköpa sitt varubehov ha icke blivit beskurna. Det torde också vara svårt att göra gällande, att den enskilda nyetableringskontrollen *indirekt* verkat menligt på försörjningsförhållandena. Den expansion av det svenska näringslivet, som skett under den tid, som nyetableringskontrollen varit i funktion, har sannerligen icke hindrats av denna. I den mån som nyetableringskontrollen haft den effekten, att omsättningen per sysselsatt i butikerna ökat — och detta har ju varit nyetableringskontrollens huvudsyfte — har behovet av arbetskraft inom varudistributionen hållits tillbaka, vilket — icke minst i nuvarande läge av full sysselsättning — måste ha underlättat tillgodoseendet av behovet av arbetskraft på andra områden, närmast inom produktionen.

Under återopande av tidigare framförda synpunkter och de slutsatser, som en tillämpning av majoritetens egen definition av samhällsskadlig verkan av konkurrensbegränsning leder till, anser jag det sålunda vara ställt utom tvivel, att den enskilda nyetableringskontrollen inom speceri- och lanthandeln icke kan bedömas såsom samhällsskadlig.

Nyetableringskontrollen inom andra branscher

Nyetableringssakkunnigas majoritet anser, att den enskilda nyetableringskontrollen inom även andra branscher än speceri- och lanthandeln — med ett fåtal undantag — måste bedömas som samhällsskadlig. Ifråga om förhållandena inom några av dessa branscher torde finnas anledning att framhålla ett par synpunkter.

Med hänsyn till den betydelse, som bör tillmätas förekomsten av aktiv konkurrens mellan olika delar av näringslivet — denna faktor har ju även majoriteten i olika sammanhang framhåvt — torde det vara lämpligt att

skilja mellan å ena sidan branscher, där den enskilda nyetableringskontrollen omfattar endast en del av branschen, och å andra sidan branscher, där denna kontroll omspannar hela branschen och konkurrens mellan inbördes självständiga sektorer sålunda icke alls eller endast i mindre utsträckning existerar.

Beträffande nyetableringskontroll inom branscher, där aktiv konkurrens mellan olika sektorer icke finnes, torde det vara olämpligt, att representanter för konkurrenter till de etableringssökande medverka i kontrollen. En sådan medverkan ger f. ö. lätt upphov till misstanken, att nyetableringskontrollen användes för att skydda de existerande affärerna. — Däremot kan jag icke dela majoritetens uppfattning, att det skulle vara förbjudet jämväl för *leverantörerna* att i dylika fall upprätthålla en kontroll med sikte framförallt på de ekonomiska resurserna (kreditvärdigheten) hos de planerade nyetableringarna. Vid en sådan kontroll bör en viss bedömning av de etableringssökandes personliga kompetens även kunna ske. Majoritetens skäl för sin avvisande ståndpunkt äro knappast övertygande. Särskilt gäller detta argumentet, att detaljhandeln — »bakom kulisserna» — skulle utöva ett inflytande på besluten, som därför skulle komma att påverkas av konkurrentintressen. *Leverantörerna* skulle tydligen sakna förmåga att vid handläggningen av nyetableringsärendena hävda en självständig mening. Det i betänkandet förebragta materialet visar, att fog saknas för majoritetens farhågor i detta avseende.

Inom skobranschen, där nyetableringskontrollen handhaves av *leverantörerna* utan avtalsbunden medverkan av detaljistparten — som dock får tillfälle att inkomma med yttranden — ha detaljisterna önskat, att nyetableringskontrollen skulle utövas mer restriktivt än vad som skett. Av sammanlagt 13 godkända etableringar av ny rörelse avstyrkte skohandlarförbundet — enligt den i kap. 6 (sid. 373) lämnade redovisningen — 5. Av 29 godkända sortimentsutökningar avstyrkte skohandlarförbundet 10. Detta visar, att även när detaljistparten har yttranderätt, så ha *leverantörerna* — trots sakkunnigemajoritetens farhågor — både vilja och förmåga att självständigt besluta i de särskilda ärendena. — Detta förhållande bekräftas även av uttalandet i betänkandet om förhållandena inom textil- och färgbranscherna. Inom dessa bestå prövningsorganen i första instans uteslutande av representanter för fabrikanter och grossister, som, heter det i betänkandet, »i många fall godkänt rörelse mot detaljisternas avstyrkande vid den av dem omhändertagna förberedande prövningen» (sid. 369).

Majoriteten anser, att en för *leverantörerna* gemensamt organiserad prövning av planerade nyetableringars ekonomiska resurser icke erfordras för att tillgodose *leverantörernas* behov av en effektiv distributionsapparat. Det skulle vara tillräckligt, att varje enskild *leverantör* hade rätt att avstå från att leverera, »när han finner detta överensstämmande med sina företagsekonomiska intressen» (sid. 410). Denna uppfattning stämmer icke med de er-

farenheter, som kunnat göras i arbetet för varudistributionens rationalisering. I detta arbete fordras många gånger ett samråd mellan och ett gemensamt uppträdande av leverantörerna, vilket därför också bör medgivas.

Bedömningsgrunderna vid prövningen av nyetableringsärenden

Av betänkandet framgår, att prövningen av nyetableringsärenden i regel sker enligt fyra olika *bedömningsgrunder*, nämligen:

- 1) sökandens personliga kompetens,
- 2) sökandens ekonomiska resurser,
- 3) butikslokalens beskaffenhet och
- 4) de allmänt näringspolitiska förhållandena (den s. k. behovsprincipen).

Av dessa fyra bedömningsgrunder ha de tre förstnämnda föranlett minst kritik. När på sin tid önskemål framfördes om legala kompetensvillkor för bl. a. rätten att driva handel, framhöll dåvarande chefen för handelsdepartementet, att sådana villkor i och för sig icke voro oförenliga med konsumenternas bästa. 1936 års näringsorganisationssakkunniga uttalade i sitt betänkande, att »mot en varsam reglering på denna grundval (den sökandes kompetens) synes ur allmänna synpunkter ingen invändning kunna resas».

Sedan dess ha kraven på varudistributionen och dennas utöware ökat. Detta gör det ännu mer angeläget att sörja för, att innehavarna av nyetablerade butiker äro tillräckligt kompetenta. Inom vissa branscher är detta önskemål särskilt befogat, exempelvis inom färghandeln. (Det bör påpekas, att kompetensfordringarna enligt vissa nyetableringsavtal anses bli uppfyllda genom att ett fackkunnigt biträde anställles.) Besluten att icke godkänna nyetablering ha också i flertalet fall berott på, att sökanden saknat erfarenhet från butikshandel inom den ifrågavarande branschen. »Inom speceri- och lanthandelsbranschen saknade sökanden sålunda branscherfarenhet i nära 3/4 av samtliga de undersökta fall, där rörelsen icke godkänts. För textilbranschens del var motsvarande siffra likaledes 3/4 och för färghandelsbranschen nära 9/10» (sid. 369).

Att nyetablerade affärer besitta tillräckliga ekonomiska resurser, kan väl i första hand framstå såsom ett leverantörintresse. Men även ur konsumenternas synpunkt måste det vara välbetänkt, att nyetablerarna äro i ekonomiskt hänseende väl rustade. Ekonomiskt svaga detaljaffärer förledas lätt till en försäljningspolitik beträffande priser och varukvaliteter, som icke är till gagn för konsumenterna. Ur samhällelig synpunkt borde det också vara önskvärt, att det finnes en detaljhandelskår med ekonomisk ryggrad. —

Den tredje bedömningsgrunden, butikslokalens beskaffenhet, spelar numera mindre roll, eftersom de legala kraven på butikslokalerna i regel äro fullt tillräckliga för att garantera, att nyetableringsavtalens bestämmelser i detta hänseende bli tillgodosedda. —

Mer diskutabel har den s. k. behovsprincipen, d. v. s. frågan om de allmänt näringspolitiska förhållandena beträffande en planerad nyetablering, ansetts vara. Tillämpningen av denna princip sker dock med stor försiktighet inom de allra flesta branscher. I betänkandet påpekas, att detta gäller textil- och färghandeln. Större roll spelar behovsprincipen inom framförallt mjölkhandeln, bokhandeln och annonsbyråerna, ifråga om vilka branscher nyetableringssakkunnigas majoritet dock intagit en relativt välvillig hållning till den enskilda nyetableringskontrollen.

Vid nyetableringskontrollen för speceri- och lanthandeln tillmätes behovsprincipen viss betydelse, dock icke så stor som inom de tre sistnämnda branscherna. Det må nämnas, att förklaringarna till avtalet angående denna nyetableringskontroll innehålla följande föreskrift för bedömningen av de allmänt näringspolitiska förhållandena: »Förekomsten av andra affärer på platsen får i och för sig icke utgöra hinder för etablering». Bedömningen sker med beaktande av bl. a. konkurrensförhållandena till konsumentkooperationen. Med hänsyn till att inom den enskilda handeln kravet på tillräckligt kundunderlag för en ny affär är väsentligt mindre strängt än inom kooperationen, godkännas många nyetableringar, som konsumentkooperationen icke skulle vara beredd att starta.

Konsumenternas medinflytande

Såsom omtalas i betänkandet, förekommer numera, att *konsumenterna* äga medinflytande i den enskilda nyetableringskontrollen. Detta kan sägas ha varit fallet redan då de beslutande organen haft en opartisk ordförande, som icke företrätt något företagarintresse. Men därjämte ha inom speceri- och lanthandelsbranschen konsumenterna erhållit direkt representation, först i Permanenta Centralnämnden men därefter också i lokala samarbetsnämnder. Denna anordning ansluter sig till ett av de alternativ, som enligt direktiven till nyetableringssakkunniga borde övervägas, nämligen att »på lämpligt sätt utvalda konsumentrepresentanter borde bli företrädare i etableringsorganen». Majoriteten ställer sig kritisk till denna konsumentrepresentation, som säges kunna få karaktär av »en gisslan».

Säkerligen komma de representanter för konsumentintresset, som deltagit i handläggningen av nyetableringsärenden, att förvånas över den tydning, som nyetableringssakkunnigas majoritet givit deras ställning. Denna tydning är helt och hållet felaktig. Det kan nämnas, att i Permanenta Centralnämnden icke vid något tillfälle inträffat, att denna fattat beslut, som konsumentrepresentanten icke anslutit sig till. Veterligen har detsamma varit fallet i de lokala samarbetsnämnder, som ha konsumentrepresentant. I den mån som konsumenternas medinflytande i nyetableringskontrollen blir större, skapas dels ökad insyn i denna kontroll, dels ytterligare garanti för att den icke utövas på sådant sätt, att samhällsskadlig verkan uppkommer.

Synpunkter på nyetableringskontrollen inom mjölkhandeln och bokhandeln samt för annonsbyråerna

Som tidigare nämnts, har sakkunnigas majoritet vid sin prövning av den enskilda nyetableringskontrollen undantagit nyetableringskontrollen inom vissa branscher från den förkastelsedom, som i övrigt uttalas. Det väsentligaste och mest intressanta av dessa undantag är *nyetableringskontrollen för mjölkhandeln*.

Av betänkandet framgår, att tillkomsten av mjölkförsäljningsställen regleras genom två branschavtal mellan å ena sidan jordbrukarnas producentkooperativa rörelse och å andra sidan dels konsumentkooperationen och dels den enskilda handeln. Referaten av dessa avtal visa, att avtalen äro väsentligt hårdare än något av de nyetableringsavtal, som sakkunnigas majoritet bedömt som samhällsskadliga. Sålunda är behovsprincipen vanligen enbart avgörande vid besluten i ärenden inom mjölkbranschen. Denna princip har givits en nära nog matematisk utformning. Förutsättningen för godkännande av ett nytt försäljningsställe skall vara, »att dagligen för försäljning i affären inköpes minst den kvantitet mjölk, som i genomsnitt för dagen säljes genom samtliga mejeriföretagets egna och dess återförsäljares försäljningsställen med vissa undantag;» (närmast ifråga om försäljningsställe inom bostadsområde under utbyggnad, sid. 374). Nyetableringsavtalen äro dessutom kombinerade med bestämmelse om, att den godkända affären skall inköpa hela sitt behov av mjölk, grädde och smör från mejeriföretaget, d. v. s. en exklusivavtalsbestämmelse.

Såsom framgår av de i betänkandet lämnade uppgifterna, domineras mejerihanteringen av Svenska mejeriernas riksförening u. p. a., som uppnått ställningen som praktiskt taget ensamföretagare. Medan i andra fall förekomsten av ensamföretagare anses böra föranleda särskild misstänksamhet vid bedömningen av annan konkurrensbegränsning, betraktas samma förhållande ifråga om mjölkbranschen närmast som en förmildrande omständighet.

Vid ståndpunktstagande till nyetableringskontrollen inom mjölkhandeln torde även beaktas, att denna kontroll omfattar *hela* branschen, ehuru den är baserad på två avtal, ett för den konsumentkooperativa och ett för den enskilda sektorn. I motsats till vad förhållandet är inom speceri- och lanthandeln finnas sålunda inom mjölkbranschen icke två ifråga om nyetableringskontroll helt åtskilda sektorer.

Som ursäkt för sin förståelse för nyetableringskontrollen inom mjölkbranschen hänvisar majoriteten bl. a. till att »marginalen å mjölk får betecknas som låg» (sid. 419) och att nyetableringskontrollen icke kan sägas ha varit kostnadsökande, beroende på, att den »i detta fall är förenad med en restriktiv marginalkontroll, som stöddes både genom avtal mellan parterna och staten». (sid. 419) I mjölkaffärerna säljes emellertid även

ett stort antal andra varor. Beträffande marginalerna för dessa göres icke något uttalande. I och för sig skulle dock uttalandet om den låga marginalen å mjölk med lika stort berättigande kunna gälla marginalerna för åtskilliga varor inom bl. a. speceri- och lanthandeln. Icke heller inom denna har nyetableringskontrollen haft någon marginal- respektive kostnadsökande effekt. Som tidigare framhållits, har prissättningen inom speceri- och lanthandeln under de senast förflutna elva åren varit underställd den statliga priskontrollen, varjämte konkurrensen mellan enskilda och kooperativa butiker varit bestämmande för priserna. Vad den enskilda detaljhandelns marginaler beträffar, äro dessa i varje fall icke högre — i vissa fall snarare lägre — än den kooperativa detaljhandelns. Det resonemang, som majoriteten anser giltigt för mjölkbranschen, borde därför utan vidare kunna tillämpas även på speceri- och lanthandeln. — I argumenteringen för nyetableringskontrollen inom mjölkhandeln hänvisas även till bestämmelsen i branschavtalen för konsumentkooperativ och enskild detaljhandel, att den nyetablerade detaljaffären ej får påfordra högre mellanhandsersättning än mejeriföretagens övriga återförsäljare. Att en liknande bestämmelse icke återfinnes i andra nyetableringsavtal beror på, att det anses alldeles självklart, att en nyetablering icke skall erhålla högre mellanhandsersättning än existerande återförsäljare.

Tidigare har framhållits, att just ifråga om mjölkhandeln konsumenternas intresse av kort gångväg till butikerna måste vara särskilt påtagligt. Om därför nyetableringskontrollen inom denna bransch — till på köpet baserad på i huvudsak behovsprincipen — kan godkännas av de sakkunnigas majoritet, borde denna ifråga om andra branscher icke tillmäta resonemanget om gångvägen så stor betydelse som skett.

Även om *nyetableringskontrollen inom bokhandeln*, som också omfattar prövning av överlåtelse av kommissionärsskap, icke bedömes lika välvilligt som nyetableringskontrollen inom mjölkbranschen, är det påfallande, att i betänkandet icke sker något bestämt uttalande av den innebörden, att denna konkurrensbegränsning bör undanröjas. Under förutsättning att kontrollen uppmjukas och att det göres aktiva insatser för att ytterligare underlätta bokspridningen bland breda befolkningslager och till avlägsna trakter, synes majoriteten beredd att förorda ett accepterande av denna kontroll. Detta trots att nyetableringskontrollen inom bokhandeln otvivelaktigt varit ovanligt hård. Vidare bör framhållas, att inom bokhandeln bruttoprissystemet är mer konsekvent genomfört än i de branscher, där förekomsten av prisbindningar särskilt påtalats.

Majoritetens vaga uttalande om *nyetableringskontrollen för annonsbyråerna* ter sig också ganska egendomligt utifrån majoritetens principiella ståndpunkt. Om ingripande mot auktorisationsförfarandet för annonsbyråerna skall kunna underlåtas, vilket majoriteten tydligen förutsätter kunna ske efter vissa jämkningar av gällande avtal, borde rimligtvis mindre

konkurrensbegränsande nyetableringskontroll inom andra branscher kunna accepteras. Till saken hör, att nyetableringskontrollen beträffande annonsbyråerna lett till en drastisk beskärning av antalet företag. Systemet är dessutom sammankopplat med bestämmelser beträffande prissättning och rabatter, som äro avsevärt hårdare än prisbindningarna inom andra branscher — tobakshandeln undantagen — och som innebära ett starkt skydd för marginalen (annonsbyråprovisionen) inom branschen. Även i andra hänseenden innehåller annonsbyråavtalet bestämmelser, som äro klart konkurrensbegränsande.

Vad som här anförts beträffande den enskilda nyetableringskontrollen för mjölkhandeln, bokhandeln och annonsbyråerna, skall givetvis icke uppfattas som ett principiellt avståndstagande från nyetableringskontroll inom dessa branscher. Men det har varit nödvändigt att kommentera sakkunnigemajoritetens uttalanden i dessa fall för att därigenom påvisa en — delvis — oförklarlig brist på konsekvens vid bedömningen av nyetableringskontrollen inom olika branscher.

Principuttalande beträffande nyetableringskontrollen

Till sist må beträffande den enskilda nyetableringskontrollen framhållas, att den konkurrensbegränsande effekten av denna icke får överdrivas. Enligt 1946 års företagsinventering ökade antalet arbetsställen inom detaljhandeln mellan 1930 och 1946 från 54 000 till 64 000 och antalet sysselsatta från 142 000 till 191 000. Denna ökning av antalet arbetsställen med 10 000 och antalet sysselsatta med 49 000 ger knappast belägg för den uppfattning om hårdhänt konkurrensbegränsning, som en icke-sakkunnig lätt kan få av sakkunnigas betänkande.

Den avsevärda ökningen av antalet detaljaffärer under åren 1930—1946 är särskilt intressant, eftersom den infaller under den period, som nyetableringskontrollen varit verksam. Såsom påpekas i nyetableringssakkunnigas betänkande, tillkom denna kontroll i början av 1930-talet, dels som en rationaliseringsåtgärd i konkurrensen mot konsumentkooperationen, dels ock »som en förklarlig reaktion mot konjunkturellt dåliga avsättningsförhållanden» (sid. 416). Sakkunnigas majoritet anser dock, att nyetableringskontrollen är en föga rationell metod att bota vissa skadeverkningar av en depression. »Avsättningskriser kunna icke i grunden botas genom en restriktiv politik men väl genom en expansionistisk», heter det i betänkandet (sid. 416). Fråga är dock om det finns anledning att söka bote-medlet i en expansion av *detaljhandeln*. Det är svårt att förstå, att en avsättningskris skulle kunna avhjälpas genom att öka antalet detaljaffärer. —

Jag kan sålunda icke ansluta mig till sakkunnigemajoritetens resonemang och slutsatser beträffande den enskilda nyetableringskontrollen.

Enskild nyetableringskontroll, utövad inom en bransch, där aktiv konkurrens förekommer mellan olika sektorer och där nyetableringskontrollen endast omfattar en sektor av branschen, bör vara tillåten. Det måste finnas möjlighet att beträffande exempelvis den del av speceri- och lanthandeln, som utgöres av enskilda företag, organisera en så rationell utbyggnad som möjligt av butiksnätet för att därmed öka konkurrenskraften gentemot den konsumentkooperativa sektorn. I fall av denna typ, där nyetableringskontrollen alltså klart framstår som en åtgärd, vidtagen i rationaliserings- och konkurrens syfte, bör det vara tillåtet för den enskilda detaljhandeln att vara företräd i de organ, som handlägga nyetableringsärendena. Denna har ett berättigat intresse att aktivt deltaga i det rationaliseringsarbete, som nyetableringskontrollen utgör, eftersom den i så hög grad beröres av den kooperativa konkurrensen.

Inom branscher, där aktiv konkurrens mellan olika, självständiga sektorer icke förekommer eller är mindre allmän, bör en nyetableringskontroll, som utövas av leverantörerna och som främst syftar till att begränsa deras kreditrisker, vara tillåten. Erfarenheterna från exempelvis nyetableringskontrollen inom skobranschen giva, såvitt jag kunnat finna, belägg för att någon samhällsskadlig verkan av sådan nyetableringskontroll icke uppkommer. Däremot anser jag det icke vara önskvärt eller lämpligt, att i sådana branscher detaljhandeln är företräd i de beslutande organen. —

Till sist vill jag i detta sammanhang instämma i de synpunkter, som beträffande kap. 7, »Butikshandeln på nybyggnadsområden i tätorter», anföras i hr Borgströms m. fl. reservation.

Ett par i betänkandet omnämnda kartellfall

Under rubriken »*Kartellfallet*» behandlas — utöver den enskilda nyetableringskontrollen — en rad olika typer av konkurrensbegränsning. Den provkarta härpå, som nyetableringssakkunnigas betänkande kap. 4, »Exempel på förekomsten av konkurrensbegränsning» och de till betänkandet hörande bilagorna uppvisa, ådagalägger med största tydlighet, hur svårt det är att fixera och reglera dessa förhållanden. Det må tillåtas mig att anföra ett par exempel.

Nyetableringssakkunnigas majoritet uttalar, »att svensk sprängämnestillverkning i fråga om priser och kvaliteter kunnat framgångsrikt konkurrera med utländsk produktion» (sid. 285). Det synes under sådana omständigheter svårt att göra gällande, att inom branschen förekommande konkurrensbegränsning haft samhällsskadlig verkan. Sakkunnigemajoriteten är dock icke nöjd. Den uttalar, att vissa avtalsbestämmelser inge betänkligheter, bl. a. en — i maj 1950 upphävd — bestämmelse, varigenom ett företag lovat ett annat, att icke sälja sprängämnen för civilt bruk på utlandsmarknaden under sådana förhållanden, att utländska leverantörer skulle känna sig

manade till angrepp på den svenska marknaden. Bortsett från att denna utfästelse icke längre gäller, kan man fråga sig, hur det skulle vara möjligt, att *lagstiftningsvägen* åstadkomma, att sådan konkurrensbegränsning — om den befunnes samhällsskadlig — bleve eliminerad. Skulle — enligt nyetableringssakkunnigas majoritet — näringsfrihetsnämnden kunna ålägga ett företag att bedriva sin försäljning på utlandsmarknaden på sådant sätt, att ett angrepp från de utländska leverantörernas sida på den svenska marknaden komme till stånd? Till dess detta skett, skulle uppenbarligen misstanken kvarstå, att konkurrensbegränsningen — i varje fall i form av s. k. »tyst samförstånd» — alltjämt upprätthölls. Eller vilket föreläggande skulle eljest komma ifråga? —

Mellan tillverkarna av träbearbetningsmaskiner har funnits ett samarbete, som — enligt betänkandet — organiserats för att stärka de svenska tillverkarnas konkurrenskraft gentemot utländsk — i detta fall tysk — konkurrens. Bl. a. till följd av detta samarbete har den svenska industrien inom branschen utvecklats tillfredsställande, varefter samarbetet successivt avvecklats. Man frågar sig om samma gynnsamma utveckling av denna industrigren varit möjlig, därest på 1920-talet funnits en näringsfrihetsnämnd, som redan på detta stadium framtingat en upplösning av samarbetet?

Det skulle föra för långt att i detalj gå in på de i kap. 4 anförda exemplen och att kommentera de uttalanden, som anknytas till dessa. Jag föreställer mig, att de yttranden, som inkomma vid remissbehandlingen av betänkandet, komma att innehålla ytterligare belägg för svårigheterna inom olika branscher både att bedöma verkningarna av konkurrensbegränsning, hörande till »kartellfallet», och att reglera sådan konkurrensbegränsning. Dessa svårigheter utgöra ännu ett skäl för att lagstiftningen mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning bör inskränkas till att avse de fall, där den samhällsskadliga verkan är möjlig att med rimlig tillförlitlighet bedöma och där ett ingripande lagstiftningsvägen kan vara praktiskt genomförbart.

Konditions-, rabatt- och priskarteller m. m.

Samverkan mellan företag kan, såsom framhålles i betänkandet, »inte sällan ta sikte på väsentligen sådana konstruktiva uppgifter som standardisering, forskning rationalisering, yrkesutbildning, o. d.» (sid. 13). Vad som framförallt påkallat nyetableringssakkunnigas uppmärksamhet är emellertid andra former av samverkan såsom konditionsöverenskommelser, rabattavtal, priskarteller, områdeskarteller och kvotavtal samt försäljningskarteller. Dessa avtalstyper kunna förekomma isolerade eller kombinerade med en eller flera andra typer.

Konditionsöverenskommelser, som åsyfta att upprätthålla gemensamma försäljningsbestämmelser, kassarabatter och andra leveransvillkor, bedöm-

des redan av 1936 års näringsorganisationssakunniga såsom icke-samhällsskadliga. Någon konkurrensbegränsning i egentlig mening åstadkommes icke genom dessa överenskommelser. Priskonkurrensen förblir sålunda fri. Dylika överenskommelser behöva icke bli föremål för statligt ingripande, vilket även nyetableringssakunnigas majoritet torde ha utgått ifrån.

Ett steg längre gå de företag, som överenskomma om att tillämpa samma *rabatter*, antingen grundrabatter eller kvantitetsrabatter eller båggedera. Det viktigaste syftet med dylika överenskommelser är att motverka den rabattkonkurrens, som ofta gör sig gällande och som utövar en menlig inverkan på distributionen och dess rationalisering. I och för sig kunna överenskommelser av detta slag icke anses ha samhällsskadlig verkan. Genom att rabattkonkurrensen elimineras, blir effekten tvärtom den, att pris- och kvalitetskonkurrensen skärpes. Rabattavtal, som icke äro kombinerade — direkt eller indirekt — med prisöverenskommelser, synas därför böra betraktas såsom icke-samhällsskadliga. En förutsättning härför är dock, att avtalen icke medföra sådan prisdiskrimination, som — enligt vad som framgår av det följande — är att betrakta som samhällsskadlig.

Mer komplicerade problem giva *priskartellerna* upphov till. Sådana karteller medföra i och för sig en bundenhet, som på kort sikt kan föranleda högre priser, än vad som skulle bli fallet under fri konkurrens, och som på längre sikt kan medföra en konservering av förhållandena inom branschen med åtföljande högre kostnader. Å andra sidan får icke förbises, att en priskartell också kan medföra en — låt vara relativ — stabilitet, som kan vara en förutsättning för branschens utveckling och som dessutom kan ha gynnsamma verkningar på distributionskostnaderna.

Nyetableringssakunnigas majoritet intager en avvisande hållning till priskartellerna. Deras verkan antages i regel vara sådan, att de enligt den i lagförslaget § 1 angivna definitionen skola betraktas som samhällsskadliga. Med hänsyn till den omkastning av bevisbördan, som stadgas i lagförslaget och som innebär, att det är kartellparten, som skall bevisa, att samhällsskadlig verkan respektive fara för sådan icke föreligger — en bevisning, som helt naturligt kan vara utomordentligt svår att prestera — torde följderna bli, att priskarteller endast undantagsvis skulle undgå att upplösas. — Dock anser majoriteten att priskartellerna skola bedömas mot bakgrunden av det rådande konjunkturläget (sid. 532). Under en lågkonjunktur, då kartellens uppgift inskränkes till att bromsa upp ett alltför hastigt och kraftigt prisfall, skulle det finnas anledning anse, att kartellen icke vållade skadlig verkan. Konsekvensen skulle bli, att vid konjunkturändringar näringsfrihetsnämndens förelägganden borde omprövas. En priskartell, som tidigare blivit upplöst, skulle i en vikande konjunktur kunna återupplivas utan risk för ingripande från näringsfrihetsnämnden. Vice versa skulle en priskartell, som under en depression blivit betraktad såsom icke-samhällsskadlig, efter ett konjunkturuppsving kunna få föreläggande

att upplösas. En sådan av konjunkturen och bedömningen av dessa beroende lagtillämpning skulle bli en egenartad och allt annat än önskvärd företeelse inom svenskt rättsväsende.

Även beträffande priskartellerna synes det mig vara nödvändigt att — liksom ifråga om den enskilda nyetableringskontrollen — beakta de allmänna konkurrensförhållandena inom vederbörande bransch. Därest det förekommer aktiv konkurrens mellan olika, inbördes självständiga sektorer, exempelvis en grupp enskilda företagare och ett konsumentkooperativt företag, därvid priserna bestämmas av konkurrensen mellan dessa sektorer, är det — såsom beträffande nyetableringskontrollen redan framhållits — knappast riktigt att hävda, att samhällsskadlig verkan av samarbetet inom den förra gruppen uppkommer. I första hand bör detta alltså gälla, då konkurrens finnes mellan olika svenska parter. Men även när aktiv konkurrens finnes mellan en grupp inhemska företag å ena sidan och utländska företag å andra sidan, bör samarbetet mellan de förstnämnda företagen icke bedömas såsom samhällsskadligt.

Beträffande prisöverenskommelser inom branscher, där det icke finnes konkurrerande faktorer utanför priskartellen, är läget ett annat. Även ifråga om sådana prisöverenskommelser gäller emellertid, att de existera under hotet av latent konkurrens. Detta gör, att deltagarna i kartellen icke kunna slå sig till ro. De måste vara beredda på, att kartellen så småningom upphör genom att någon av deltagarna bryter sig ut. De måste också räkna med, att konkurrens kan uppkomma från företag utanför kartellen, svenskt eller utländskt. Priskartellerna ha därför icke den stabilitet, som ibland tillskrives dem. Inom ramen av en priskartell sker i regel ett oavlåttligt arbete för att höja företagens effektivitet, så att de kunna möta framtida konkurrens.

Emellertid kunna fall inträffa, då en priskartell, som icke är utsatt för konkurrens, missbrukar sin position. En sådan kartell bör kunna upplösas. Därvid måste en bedömning ske av den samhällsskadliga verkan. För att anknyta till den definition, som återfinnes i nyetableringsakkunnigas majoritets lagförslag § 1, bör en priskartell, som bevisligen håller för höga priser i jämförelse med kostnaderna, bedömas såsom samhällsskadlig och därför kunna upplösas. Ett sådant förhållande framgår i regel därav, att de mest effektiva företagen inom kartellen göra stora vinster, medan de mindre effektiva hållas vid liv, trots att en koncentration av produktion respektive distribution till de effektiva företagen lämpligen bort ske. Kartellens inverkan på kostnader, teknisk utveckling och folkförsörjning är väsentligt svårare att bestämma. Beträffande de synpunkter, som kunna anläggas härpå, hänvisas till vad som tidigare sagts om begreppet »samhällsskadlig verkan».

I anslutning till dessa synpunkter på frågan om priskartellerna vill jag anföra, att jag ansluter mig till lagförslaget § 21, att företagare, som inbju-

dits att inkomma med skriftligt anbud, skall vara skyldig att, om han är bunden vid viss överenskommelse beträffande ordningen för avgivandet av anbud eller pris i anbud, vid anbudets avgivande meddela upplysning om överenskommelsen.

Beträffande *områdeskarteller* påpekades redan i näringsorganisations-sakkunnigas betänkande, att sådana överenskommelser kunna vara nyttiga ur allmän synpunkt, bl. a. genom att möjliggöra kostnadsbesparingar inom distributionen (t. ex. genom eliminering av korsande transporter). *Kvotkarteller* kunna vara ägnade att minska försäljnings- och distributionskostnaderna. I kombination med specialiseringsavtal kunna de bidra till att sänka även tillverkningskostnaderna. Såväl områdeskarteller som kvotkarteller förekomma emellertid blott sällan som självständiga överenskommelser. I allmänhet äro de kombinerade med prisbestämmelser, varvid den gemensamma prissättningen i regel utgör det centrala i konkurrensbegränsningen, under det att bestämmelserna om marknadsuppdelning och kvotering äro att betrakta som komplement. Vad som tidigare sagts beträffande bedömningen av de egentliga priskartellerna torde därför kunna gälla även i de fall, då i dessa karteller förekommer marknadsuppdelning och kvotering.

Försäljningskartellerna representera den mest utbyggda typen av samverkan mellan sinsemellan självständiga företag. Försäljningskartellernas huvudsyfte är i regel att förbilliga distributionen och att standardisera de framställda produkterna. Till följd härav ha dessa karteller på det hela taget visat sig samhällsnyttiga. Ett exempel härpå utgör den i nyetablerings-sakkunnigas betänkande kap. 4 beskrivna sammanslutningen mellan de enskilda margarinfabrikerna. Liksom vid bedömningen av priskartellerna måste även ifråga om försäljningskartellerna förekomsten av aktiv konkurrens från utanför kartellen stående företag tillmätas betydelse. I sådana fall, då aktiv konkurrens förekommer, bör något ingripande mot försäljningskarteller icke ifrågakomma. Om däremot aktiv konkurrens icke förekommer, kan ifrågasättas, om icke en försäljningskartell, som ju i regel har en väl uppbyggd organisation för att sköta medlemmarnas försäljning, närmast är att jämföras med ett ensamföretag, varför de för sistnämnda företagstyp tidigare anförda synpunkterna borde vara tillämpliga.

Bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering

Såsom redan framhållits, ha såväl 1936 års näringsorganisationssakkunniga som efterkrigsplaneringskommissionen, när de övervägt, vilka konkurrensmetoder som — efter ytterligare utredning — eventuellt borde bli föremål för lagstiftning, särskilt nämnt bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering. Dessa former av konkurrensbegränsning torde också vara de, beträffande vilka den samhällsskadliga verkan är lättast att konsta-

tera, samtidigt som en lagstiftning kan beräknas få den säkraste effekten.

Med *bojkott* avses i första hand ett organiserat uppträdande i syfte att avbryta de ekonomiska förbindelserna med annan part. Ofta användes enbart hotet om bojkott för att vinna ett resultat, som icke anses möjligt att på annat sätt uppnå.

Bojkotten kan gälla såväl försäljning som köp. I och för sig kan väl en försäljningsvägran ofta vara befogad eller — i varje fall — icke-samhällsskadlig. Leverantörerna böra uppenbarligen vara berättigade att välja sina kunder så, att företagsekonomiska synpunkter på deras försäljning bli tillgodosedda. Vid behandlingen av nyetableringskontrollen har av mig betonats, att en inom näringslivet organiserad samverkan i syfte att genom sådan kontroll rationalisera varudistributionen i åtskilliga fall icke kan anses vara samhällsskadlig. Under andra omständigheter kan dock en organiserad försäljningsvägran ha samhällsskadlig verkan. Det synes därför befogad att genom lagstiftning möjliggöra ingripanden i dylika fall.

Bojkott kan också äga rum på köparensida. På senaste tiden har det exempelvis inträffat, att inköpsorganisationer inom handeln som ett led i sin strävan att uppnå ytterligare förmåner uppmanat sina medlemmar att icke köpa vissa fabrikanter produkter direkt av dessa utan endast över inköpsföretagens egna lager. Detta har — för att citera ett i samband härmed utsänt cirkulär — skett »för att sätta makt bakom orden» i den uppgörelse med fabrikanterna, som man velat framtvinga. I andra nyligen inträffade fall ha förekommit organiserade försök att förmå de anslutna butikerna att helt och hållet avstå från att föra vissa fabrikanter produkter.

Såsom framhålles i betänkandet, ligger det i sakens natur, att det i regel är omöjligt och olämpligt att på lagstiftningens väg »förhindra köpvägran» (sid. 555), d. v. s. söka åstadkomma ett köptvång. Men mycket skulle otvivelaktigt vara vunnet, om direkta köparebojkotter med samhällsskadlig verkan blevo förbjudna. Ett sådant förbud skulle — jämsides med de lagbestämmelser mot prisdiskrimination, som i det följande diskuteras — kunna medföra en uppluckring av en form av konkurrensbegränsning, som ur allmän synpunkt saknar varje berättigande.

Vad som här sagts om bojkott gäller i tillämpliga delar *exklusivavtal*, som förete många likheter med bojkott. Exklusivavtalen innebära, att de köpare eller säljare, som icke omfattas av dessa avtal, utestängas vid försäljning respektive inköp. Sådana avtal kunna, när de strida mot tillämpningen av rationella företagsekonomiska principer och när på säljarsidan ingår en så stor grupp leverantörer, att ett till köpareparten icke anslutet företag icke kan få varor, åstadkomma samhällsskadlig verkan. Ett typiskt fall härpå är, när rätten att köpa respektive sälja en vara är knuten till medlemskap av en viss förening.

Det tredje fallet, *prisdifferentiering*, kan vara av två slag. Den kan förekomma såsom led i en bojkott eller såsom del av ett exklusivavtal. I sådana

fall äro de här framförda synpunkterna på bojkott och exklusivavtal i princip tillämpliga. Fall av prisdifferentiering utan samband med bojkott eller exklusivavtal äro närmast att betrakta som prisdiskrimination och behandlas i det följande.

»I tyst samförstånd» tillämpat förfarande

Sakkunnigemajoritetens förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet inrymmer bestämmelser icke endast för de fall, då företagare samverka på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse utan även då de »eljest i tyst samförstånd tillämpa gemensamt förfarande» (§ 4 mom. 1). Denna i och för sig ganska egendomliga bestämmelse motiveras därmed, att om existensen av en överenskommelse icke kan bevisas, så skall detta icke utgöra hinder för att genom en faktisk samverkan åstadkommen konkurrensbegränsning upptages till behandling. »Det synes därför böra vara tillräckligt» heter det i betänkandet, »att vederbörande företagare uppträda gemensamt, som om en överenskommelse om organiserad samverkan hade förelegat» (sid. 523). Det är uppenbart, att en bestämmelse av detta slag skulle medföra betydande rättsosäkerhet och stora praktiska olägenheter för både myndigheterna och näringslivet.

Därest flera säljare hålla samma pris på en vara, skulle detta enligt majoritetens mening kunna betraktas som uttryck för »gemensamt förfarande». Det bör emellertid bemärkas, att den nationalekonomiska doktrinen betecknar en dylik prissättning som det ideala resultatet av fri konkurrens. När sådan konkurrens finnes, hålla företagarna samma priser utan vare sig avtalat eller tyst samförstånd.

Vid tillämpningen av en lagstiftning mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning måste varje ingripande kunna stödjas på fakta. Utrymme får icke finnas för sådant godtycke, som bestämmelsen om »tyst samförstånd» kan giva upphov till. På grund härav är det nödvändigt, att lagstiftningen icke omfattar andra fall av gemensamt förfarande än sådana, som grunda sig på skriftligt eller muntligt avtal.

Bruttoprissystemet

Det tredje i nyetableringssakkunnigas betänkande behandlade fallet av konkurrensbegränsning avser *bruttoprissystemet*. Otvivelaktigt medför detta system, som ju fått en inom vissa branscher omfattande användning, en konkurrensbegränsning, som dock icke är så fullständig, som understundom antages. Det är framförallt två omständigheter, som böra beaktas.

För det första försvagar bruttoprissystemet icke konkurrensen i fabriksentledet mellan olika märken av bruttoprissatta varor, vilka också ofta betinga mycket varierande konsumentpriser. Av de varor, för vilka bruttoprissätt-

ning förekommer, saluhållas dessutom i regel icke-bruttoprissatta märken. Även detta innebär en viktig konkurrensfaktor.

För det andra finns i allmänhet icke något hinder för återförsäljarna att lämna återbäring även på bruttoprissatta varor. Det är endast de av tobaksmonopolet fastställda priserna på tobaksvaror, som icke ens på detta sätt få underskridas. I övrigt avgöra återförsäljarna själva, om återbäring skall lämnas och hur stor den skall vara, utan att fabrikanterna förbjuda eller söka beivra denna form av prisnedsättning.

Fabrikanternas syfte med bruttoprissättningen är bl. a., att förhindra, att annonserade märkesvaror, som tack vare sin kvalitet och reklam fått en stark position på marknaden, av återförsäljare användas som s. k. loss leaders, d. v. s. »lockvaror», som säljas till särskilt låga priser för att ge kunderna den uppfattningen, att återförsäljarens priser överhuvudtaget äro låga. Om en märkesvara drages in i en priskonkurrens av dylikt slag, riskerar fabrikanten, att återförsäljarnas intresse för varan minskas och att avsättningen av denna därför blir väsentligt försvårad.

Inom den enskilda detaljhandeln torde den uppfattningen vara förhärskande, att bruttoprissystemet utgör den för många varor lämpligaste prissättningsmetoden. Bruttoprissystemet giver detaljisterna en trygghet, som en mer rörlig prissättning icke skulle medföra. Otvivelaktigt tillmätas denna trygghetssynpunkt stor betydelse på många håll inom detaljhandeln.

Bland konsumenterna torde den meningen vara ganska allmän, att bruttoprissystemet är fördelaktigt. Det anses »rättvist», att en vara betingar samma pris i olika affärer över hela landet och att alla kunder behandlas lika. Denna inställning må anses irrationell men är en realitet.

Kritiken mot bruttoprissystemet går framförallt ut på att systemet föränlett för höga handelsmarginaler och att detta förhållande bidragit till en ogynnsam utveckling av detaljhandelns struktur. Denna kritik har bl. a. kommit från konsumentkooperationen, som hävdar, att återförsäljarna borde vara berättigade att själva prissätta sina varor och att de borde ha möjlighet att genom lägre priser utveckla sin konkurrenskraft mot mindre effektiva återförsäljare. Det är med hänsyn till denna argumentering anmärkningsvärt, att de kooperativa butikerna praktiskt taget undantagslöst tillämpa de riktpriser, som finnas för ett betydande antal inom konsumentkooperationen tillverkade märkesvaror och som därför i realiteten fått karaktär av fasta bruttopriser. Det är också anmärkningsvärt, att kritiken mot de höga marginalerna på bruttoprissatta märkesvaror framförallt kommer från företag, som i otaliga förhandlingar med enskilda fabrikanter krävt högre marginaler för dessa varor än andra återförsäljare.

En följd av bruttoprissystemet, som måste anses betänklig, är att genom detta den prisdiskrimination å bruttoprissatta märkesvaror, som många gånger sker vid deras försäljning till handeln, döljes. De stora inköpsföretagen ha ofta nog tilltvingat sig rabatter, som icke svarat mot deras presta-

tioner. Genom att dessa extrarabatter till följd av bruttoprissystemet icke tagit sig uttryck i nedsatta konsumentpriser — vilket ur ren kostnadsynpunkt kunde ha varit möjligt — ha de missgynnade detaljaffärerna icke fått ögonen öppna för den prisdiskrimination, som förelegat, eller om de fått sådan kännedom, icke ansett sig ha haft så stor anledning att reagera emot densamma. —

Vid ställningstagandet till frågan om de åtgärder, som kunna vidtagas för att bidra till ökad priskonkurrens inom detaljhandeln, gäller, att man icke bör överdriva verkningarna av lagbestämmelser mot bruttoprissystemet. Såsom tidigare påpekats innebär lagstiftning mot konkurrensbegränsning endast, att vissa konkurrenshinder undanröjas. Det är därför icke säkert, att lagbestämmelser mot bruttoprissättning skulle leda till en fri prissättning i den mening, att varje detaljaffär individuellt fastställde sina priser. Behovet av riktpriiser för detaljhandeln skulle fortfarande kvarstå. Företagen inom denna äro nämligen i allmänhet icke av sådan storleksordning, att de individuellt kunna kalkylera och prissätta varje artikel i sitt ofta mycket omfattande sortiment. I detta sammanhang må påpekas, att de stora kedjeföretagen, exempelvis konsumtionsföreningarnas butikssystem, tillämpa enhetliga priser å samtliga varor i sina sortiment, en form av enhetlig prissättning, som blir särskilt påtaglig, när den genomföres för ett mycket stort antal butiker.

Under de senaste åren har på många områden en uppmjukning av bruttopriser till riktpriiser och maximipriser ägt rum. Sannolikt skulle denna tendens ha varit ännu tydligare, om icke den statliga priskontrollen och det ekonomiska läge, som ansetts nödvändigöra denna, dämpat priskonkurrensen. Denna uppmjukning har — vad fabrikantsidan beträffar — bl. a. tagit sig uttryck i att många fabrikanter icke på samma sätt som tidigare övervaka de av dem angivna prisernas upprätthållande. Såsom påpekas i betänkandet, ha de organisationer, som tidigare funnits för att kontrollera bruttopriserna, upphört med sin verksamhet.

Ett villkor för att bruttoprissystemets uppmjukning icke skall motarbetas av fabrikanterna är, att »lockvarusystemet» icke kommer att användas. Därest en enstaka märkesvara utväljes och underförsäljes till ett orimligt lågt pris, måste fabrikanten — på sätt som också framhålles i nyetablerings-sakkunnigas betänkande (sid. 538) — vara berättigad att söka förhindra detta.

Även inom detaljhandeln räknar man med en uppmjukning av bruttoprissystemet. Sålunda har inträffat — närmast inom livsmedelsbranschen — att detaljaffärer tillämpa lägre priser vid försäljning av flera förpackningar av en bruttoprissatt märkesvara. Ännu större verkan på prissättningen torde självbetjäningsaffärerna komma att få. Den differentiering av detaljhandelns service, som skett genom tillkomsten av dessa affärer, kan beräknas medföra även en differentiering av kostnaderna. På grund härav

men även på grund av att konsumenterna i självbetjäningsaffärerna betjäna sig själva, blir det önskvärt att tillämpa en rörligare prissättning, vare sig denna kommer att taga sig uttryck i högre återbäring eller i lägre priser.

Med hänsyn till det aktuella läget beträffande bruttoprissystemet torde det därför vara lämpligt att avvakta den närmaste tidens utveckling, innan frågan om lagstiftning på detta område definitivt avgöres. Skulle det visa sig, att den här uttalade prognosen om bruttoprissystemets successiva upp-
mjukning icke förverkligas, möter ingen svårighet att efter hand komplettera lagstiftningen.

Vid en sådan eventuell komplettering torde beaktas, vad nyetablerings-sakkunnigas majoritet anfört beträffande nödvändigheten av att skydda bruttoprissatta varor mot att användas som »lockvaror». Med hänsyn till att sådan underförsäljning närmast har karaktär av illojal konkurrens, synes det dock lämpligt, att bestämmelser om sådant skydd inarbetas i lagen mot illojal konkurrens. Detta förslag ansluter sig väl till min i det följande motiverade uppfattning, att frågor berörande skydd mot samhälls-skadlig konkurrensbegränsning skola handläggas av allmänna domstolar.

Prisdiskrimination

I nyetableringssakkunnigas betänkande behandlas även den konkurrensbegränsning, som kan bli följderna av *prisdiskrimination*, d. v. s. sådan prisdifferentiering (rabattdifferentiering), som icke grundas på faktiska kostnadsskillnader inom distribution och produktion. Vid behandlingen av denna fråga kan det vara lämpligt att till utgångspunkt taga uttalandet i kap. 8, där det heter, att fri konkurrens bl. a. måste förutsätta, »att alla företagare kunna tävla på lika villkor, så att de bli i tillfälle att göra sig gällande i förhållande till sin ekonomiska effektivitet» (sid. 517).

Enligt majoritetens förslag skall prisdiskrimination i första hand kunna upptagas till prövning, när den har samband med annan konkurrensbegränsning på säljaresidan, d. v. s. när den utövas av ensamföretagare eller kartell. Dock skola även fall av prisdiskrimination, som icke har samband med sådan konkurrensbegränsning kunna upptagas till behandling, nämligen när »leverantörerna varit utsatta för påtryckningar från samverkande eller dominerande köpare» (sid. 541). Med denna formulering torde det bli möjligt att till prövning kunna upptaga samtliga fall av betydelse.

Av betänkandet framgår, att sakkunnigemajoriteten anser, att prisdiskrimination i samband med annan konkurrensbegränsning på säljaresidan är vanligare än den som föranledes av påtryckningar från samverkande eller dominerande köpare. Denna uppfattning torde icke vara riktig. Samarbete mellan leverantörerna innefattar ofta konditioner och rabattbestämmelser, som taga sikte på att behandla kunderna efter enhetliga principer. Sådant samarbete gör det möjligt att hindra prisdiskrimination. Inom branscher,

där leverantörerna icke tillämpa enhetliga konditioner och rabattbestäm-
melser, tager sig konkurrensen däremot ofta uttryck i en strid om rabatter
och liknande förmåner, därvid dominerande köpare eller köparegrupper
ha särskilt goda möjligheter att skaffa sig förmåner, som icke motsvaras
av faktiska prestationer och som i sista hand utgå på de missgynnade
köparnas bekostnad. Det kan i detta sammanhang vara av intresse att citera,
vad chefen för Kooperativa förbundet yttrade vid förbundets kongress 1947.

»Så länge vi bara rört oss inom livsmedelsområdet, har det varit rela-
tivt lätt för oss att gå till aktion mot en varugrupp i sänder. Det har inom
flera av dessa områden icke rått någon monopolistisk prisbildning, utan
vi ha kunnat spela ut den ena fabrikanten mot den andra och på det
sättet pressa ned priset. Det har alltså inte varit nödvändigt för KF att
inom sådana branscher starta egen industri. Den tiden är nog förbi. Kar-
tellerna ha fått en sådan stor omfattning och makt, att det i varje fall
inte för närvarande går att spela ut företagen mot varandra. Vi få nog vid-
taga andra åtgärder.»

Av detta uttalande framgår, att — vilken uppfattning man i övrigt må
ha om kartellbildningar och annat organiserat samarbete inom näringslivet
— sådant samarbete kan vara ägnat att hindra prisdiskrimination, som i
annat fall skulle kunna framtvingas av stora köpare.

En av de största svårigheterna när det gäller att komma till rätta med
prisdiskrimination består däri, att de missgynnade köparna icke alltid få
kännedom om att de äro misgynnade. Såsom förut påpekats, kan detta
särskilt gälla bruttoprissatta varor. Under alla omständigheter måste man
räkna med, att kännedomen om prisdiskriminationen vinnes så sent, att
skada redan uppkommit. Omotiverade extrapriser och extrarabatter tillhöra
— av naturliga skäl — de bäst bevarade affärshemligheterna. Ja, förutsätt-
ningen för att extrapriser och extrarabatter skola kunna lämnas är i all-
mänhet, att de hållas hemliga.

Det må vidare framhållas, att den rationalisering av varudistributionen,
som framstår som en av de inom näringslivet mest angelägna uppgifterna,
försvåras av prisdiskriminatoriska åtgärder. Genom att vissa kundkatego-
rier otillbörligt gynnas och andra följaktligen missgynnas, få de sistnämnda
icke tillfälle att från samma startlinje gå ut i konkurrensen. Detta medför,
att de icke kunna göra sig gällande i förhållande till sin ekonomiska effek-
tivitet, vilket är ur samhällsnyttans synpunkt otillfredsställande.

Av den i betänkandet lämnade redogörelsen framgår, att prisdiskrimina-
tion kan vara av olika slag. Ofta består den i att den gynnade köparen
erhåller lägre pris eller högre rabatt än övriga köpare, som fullgöra samma
prestation. Det händer även, att säljaren tillämpar samma priser eller ra-
batter till olika köpare med bortseende från att deras prestationer variera.
I betänkandet omnämnes ett särskilt fall härav, nämligen då en grossist

»som inte tager varorna över sitt lager och sålunda inte åt leverantören inbesparar kostnaden för smärre direktleveranser, likväl erhåller samma rabatt som jämförliga grossister, vilka utföra s. k. fullt grossistarbete» (sid. 545). I detta fall sker en dubblering av vissa distributionskostnader — fabrikanstens faktiska leveranskostnader och ersättningen till grossisten för kostnader, som denne icke haft. I den mån som lagstiftningen mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning stimulerar till ett tillrättaläggande av missförhållanden av denna art, kommer den att underlätta varudistributionens rationalisering.

I övrigt ansluter jag mig i huvudsak till de synpunkter, som beträffande prisdiskrimination anföras i nyetableringssakkunnigas betänkande. Jag anser dock, att den skillnad, som sakkunnigas majoritet söker konstruera mellan »gynnandet» och »missgynnandet» av en kund — exempelvis ifråga om förslaget till regler för den legala presumtionen — är principiellt oriktig och i praktiken omöjlig att upprätthålla. Majoriteten påpekar själv i annat sammanhang, att »gynnandet» respektive »missgynnandet» endast är fråga om »två olika sidor av samma sak» (sid. 526). Icke heller delar jag majoritetens uppfattning, att diskrimination skall anses föreligga, »om två köpare erhålla samma prisrabatter och försäljningsvillkor, trots att den ene genom storleken av sina beställningar vållar leverantören väsentligt lägre kostnader än den andre» (sid. 542). Väl är det i och för sig riktigt, att i sådana fall en differentiering av rabattskalorna kan vara lämplig. Därest en leverantör underlåter att verkställa en sådan differentiering, torde dock avsikten därmed icke vara att gynna eller missgynna vissa köpare. Någon prisdiskrimination i egentlig mening föreligger därför icke. Men även med hänsyn till de praktiska tillämpningssvårigheterna torde det vara omöjligt att gå så långt som sakkunnigemajoriteten åsyftar med det citerade uttalandet. Prisdiskrimination bör därför kunna upptagas till prövning endast vid fall av *direkt* gynnande eller missgynnande.

Sammanfattning av synpunkterna på olika slag av konkurrensbegränsning

Av de synpunkter, som jag sålunda framfört på de olika slag av konkurrensbegränsning, som behandlas i nyetableringssakkunnigas betänkande, framgår, att jag icke kan ansluta mig till majoritetens förslag om en generell lagstiftning för de delar av näringslivet, som icke direkt undantagits. I stället vill jag förorda en speciallagstiftning beträffande särskilda fall av konkurrensbegränsning. Mina synpunkter på de olika fallen framgå av följande sammanfattning:

1) Ensamföretagen böra undantagas från lagstiftningen. I denna form uppträdande samhällsskadlig konkurrensbegränsning bör i stället behandlas från fall till fall genom särskilda utredningar och åtgärder.

- 2) Ifråga om »kartellfallet» bör följande differentiering ske:
- a) Nyetableringskontroll inom branscher med aktiv konkurrens mellan självständiga sektorer bör vara tillåten.
 - b) Nyetableringskontroll inom branscher, där aktiv konkurrens mellan dylika sektorer icke finnes, bör inskränkas till av leverantörerna gemensamt verkställd bedömning, i huvudsak inriktad på kreditprövning.
 - c) Bojkottåtgärder med samhällsskadlig verkan böra kunna förbjudas.
 - d) Exklusivavtal med samhällsskadlig verkan böra kunna förbjudas.
 - e) Priskarteller inom branscher, där aktiv konkurrens med utanförstående parter — svenska eller utländska — icke finnes, böra, därest de ha samhällsskadlig verkan, kunna upplösas.
- 3) Frågan om lagstiftning mot bruttoprissystemet bör anstå i avvaktan på utvecklingen av konkurrensförhållandena.
- 4) Prisdiskrimination med samhällsskadlig verkan bör kunna förbjudas.

Lagstiftningen mot de fall av konkurrensbegränsning, beträffande vilka sådan lagstiftning förordats, måste — av tidigare anförda skäl — omfatta *hela* näringslivet. Vidare förutsätter jag, att handläggningen av hithörande ärenden, på sätt som i det följande kommer att motiveras, sker av de allmänna domstolarna.

Kritik av förslaget till näringsfrihetsnämnd

Efter genomgången av de olika slagen av konkurrensbegränsning övergår jag till den tredje huvudfrågan, nämligen *tillämpningen* av en lagstiftning om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Därvid har jag en i förhållande till majoriteten inom nyetableringssakkunniga helt avvikande mening. Ett ytterligare ingripande på detta område måste givas en sådan utformning och anförtros åt sådana organ, att för samhället livsviktiga rättsprinciper icke åsidosätts. Jag vill framförallt betona nödvändigheten av att tillgodose rättssäkerheten.

Majoritetens förslag innefattar en tredelad organisation, nämligen näringsfrihetsnämnden, ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor och en utbyggd avdelning för monopolutredningar i kommerskollegium.

Mot förslaget att för handläggning av konkurrensbegränsningsfrågor inrätta ett särskilt organ, näringsfrihetsnämnden, vill jag först anföra den principiella invändningen, att det alltid inger betänkligheter att genom inrättandet av en specialdomstol undandraga de allmänna domstolarna ett viktigt område av lagtillämpningen. Jag erinrar om, att även 1936 års näringsorganisationssakkunniga varnade för en sådan anordning. Den konstruktion, som sakkunnigas majoritet vill giva näringsfrihetsnämnden, är ägnad att öka betänkligheterna.

Näringsfrihetsnämnden skulle i väsentliga stycken bli en fortsättning av den nuvarande priskontrollnämnden. Detta är mest påtagligt ifråga om ensamföretagen, där nämndens funktion — enligt majoritetens förslag — skulle bli rent prisövervakande och prisbestämmande. Även de beträffande priskartellerna avsedda föreläggandena skulle resultera i en fortsatt priskontroll. Tillämpningen av reglerna beträffande bruttoprissystemet skulle föranleda en granskning av handelns marginaler, på samma sätt som dessa nu granskas av priskontrollnämnden. Väl betonar majoriteten, att ifråga om priskarteller och bruttoprisbindningar näringsfrihetsnämnden ej skall »söka sätta några andra priser än de som gälla, utan befinnas förekommande prisbindningar vara till skada, skola de hävas» (sid. 23). Men ett sådant hävande måste ju föregås av en bedömning av prisernas och marginalernas skälighet. För den som har den uppfattningen, att statlig priskontroll icke bör bibehållas längre än vad exceptionella krisförhållanden nödvändiggöra, är denna följd av näringsfrihetsnämndens verksamhet ännu ett skäl mot majoritetens förslag.

Jag vill vidare framhålla risken för att näringsfrihetsnämnden kan bli ett medel att bedriva en ekonomisk politik, som leder till ökad kontroll av näringslivet vida utöver den, som erfordras för att hindra samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Redan när näringsorganisationssakkunniga diskuterade lämpligheten av ett särskilt kontrollorgan — med mer begränsade befogenheter än näringsfrihetsnämnden — anmäldes farhågor för en sådan utveckling. Sålunda framhölls — enligt referatet i nyetableringssakkunnigas betänkande — »dels faran för att ett dylikt organ måhända kunde bli utgångspunkten för ett mer långtgående offentligt ingripande av helt annan art än den ifrån början avsedda, dels att därigenom en offentlig sanktion i viss mån kunde anses ha givits åt den pris- och konkurrenspolitik, var emot organet efter undersökning ej funnit anledning ingripa» (sid. 65).

Det föreligger risk för att näringsfrihetsnämnden, främst på förhandlingsstadiet, skulle söka åstadkomma strukturförändringar, som berörda parter inom näringslivet skulle tro sig nödsakade att underkasta sig för att undgå ännu mer otillfredsställande alternativ. Näringsfrihetsnämnden kommer att få en betydande maktställning, som skulle bli särskilt accentuerad, därför att lagtexten, motiven till denna och bristen på tidigare erfarenhet skulle lämna fältet öppet för en utomordentligt löslig rättstillämpning. Att detta skulle starkt minska rättssäkerheten är uppenbart.

Dessa betänkligheter förstärkas av majoritetens resonemang vid valet av överinstans till näringsfrihetsnämnden. Ett av de alternativ, som därvid diskuteras, är Kungl. Maj:t i statsrådet. För detta alternativ anföres i huvudsak följande skäl: »Som förut nämnts gäller det här att åstadkomma en ekonomiskt lämpligt avvägd konkurrens. Denna fråga äger intimt samband med den ekonomiska politiken i övrigt. Även om man utgår från att det måste vara en betydande grad av konsekvens i lagtillämpningen, föreligger

det å andra sidan skäl att i viss mån avpassa denna efter de ekonomiska förhållandena i allmänhet och särskilt efter förändringarna i de allmänna konjunkturerna» (sid. 514). När majoriteten, trots sina sympatier för detta alternativ, avböjer detsamma, beror detta icke på principiella betänkligheter eller på intresse för en konsekvent lagtillämpning. De skäl, som anföras mot alternativet, är risken för sådana ändringar i bedömningen, som kunna följa av regeringsskiftet, och arbetsbelastningen inom Kungl. Maj:ts kansli.

Enligt förslaget skall näringsfrihetsnämnden bestå av dels fyra fasta ledamöter, dels tre tillfälliga ledamöter, som, under beaktande av ärendets beskaffenhet, skola utväljas bland medlemmarna i det råd, som föreslås av sakkunnigmajoriteten. En av de tre sistnämnda ledamöterna skall företräda företagarintressen, en konsument- och löntagarintressena samt en den statliga myndighet, »till vars verksamhetsområde ärendet närmast har anknytning» (sid. 509). I synnerhet ifråga om valet av representant för företagarintresset måste svårigheter uppkomma. Avsikten är, att denne skall utses med skälig hänsyn till det förslag till representant, som framförts av den eller de företagare, gentemot vilka ingripande påfordras. Men antag att fråga är om ett ärende, där två parter inom näringslivet stå emot varandra, exempelvis en industrigrupp contra en grupp inom handeln eller två olika grupper inom den senare. Den omständigheten, att konsument- och löntagareintressena äro företrädade, utgör i sådant fall ingen garanti för att nämndens sammansättning blir rättvist avvägd.

Enligt förslaget skall näringsfrihetsnämnden bli både ett med parterna i det konkurrensbegränsande samarbetet förhandlande och ett i första instans dömande organ. Varken i teorien eller i praktiken torde det bli möjligt att skilja mellan dessa båda funktioner. Redan i förhandlingsskedet kommer nämnden att bli bunden i sitt ställningstagande. Denna bundenhet medför, att parterna näppeligen kunna räkna med en fri och förutsättningslös prövning av de frågor, som icke kunnat lösas förhandlingsvägen utan som i stället skola avgöras av den förut förhandlande, men nu i första instans dömande nämnden. Det kan befaras, att denna dubbelfunktion hos nämnden kommer att ge upphov till mot rättskänslan klart stridande situationer. Häremot innebär möjligheten att överklaga näringsfrihetsnämndens beslut hos regeringsrätten icke tillräckligt skydd. Regeringsrättens omprövning, vilken skulle komma att ske allenast på grundval av skriftligt material, torde i alltför hög grad bli beroende av de förhandlingar, som ägt rum inför nämnden, och nämndens ståndpunktstagande.

När sakkunnigas majoritet diskuterar lämpligheten av att genom en utvidgning av monopolutredningsbyråns befogenheter åstadkomma det inskridande, som sedermera anförtros åt näringsfrihetsnämnden, avvisar majoriteten alternativet med monopolutredningsbyrån framförallt på grund av risken »att byrån efter att ha tvungits ta ställning i en viss fråga omed-

vetet låter ett fortsatt utredningsarbete påverkas av detta ställningstagande. Risk för sådan bundenhet finns naturligtvis alltid, eftersom varje utredningsinstitution kan vara benägen att försvara de undersökningsresultat den tidigare framlagt, men denna risk blir väsentligt större, när organet tvingas att på grundval av en undersökning uttala en bestämd värdering och även handla i enlighet med denna» (sid. 503). Det förefaller, som om en liknande argumentering kan föras mot sammankopplingen av näringsfrihetsnämndens förhandlande funktion och dess dömande.

Det kan vara av intresse att i detta sammanhang nämna, att en i princip likartad fråga varit aktuell beträffande priskontrollnämndens organisation. I den i betänkandet omnämnda Haganderkommitténs skrivelse till Kungl. Maj:t av den 30 mars 1950 angående riktlinjer för den statliga priskontrollen betonades, att det formella förfarandet inför priskontrollnämnden måste vara sådant, att »ej endast största möjliga garantier för objektivitet i avgörandet erhållas utan även förfarandet så ter sig för allmänheten». Det heter vidare i skrivelsen: »Med hänsyn härtill framstår det som otillfredsställande, att — såsom nu stundom sker — samma tjänstemän inom nämnden, som under ett ärendes förberedande handläggning uppträtt såsom nämndens representant i förhandlingar angående den föreliggande prisfrågan och därvid gentemot sökanden hävdat sin mening, jämväl skola föredraga ärendet för nämnden. Även med största objektivitet hos vederbörande föredragande är det svårt att undvika att föredragningen i viss mån får färg av föredragandens ställning såsom förhandlare.» Delegationen fäster här uppmärksamheten på de mindre tillfredsställande konsekvenser, som följa av att föredragande i priskontrollnämnden tidigare varit förhandlare. Desto starkare invändningar finnas anledning att anföra mot ett förfarande, där de förhandlande och dömande funktionerna sammankopplas på sätt, som sker enligt majoritetens förslag beträffande näringsfrihetsnämnden.

I kap. 8 (sid. 512) diskuteras den instansordning, enligt vilken ärenden beträffande konkurrensbegränsning skola behandlas. Därvid nämnes, att det vid de sakkunnigas överläggningar ifrågasatts, »om det alls skulle erfordras någon möjlighet till omprövning i högre instans av näringsfrihetsnämndens beslut» (sid. 512). Som skäl härför anföres: »Om det är riktigt, att det i frågor av denna karaktär i många fall kan vara principiellt omöjligt att ens vid en saklig och omsorgsfull prövning åstadkomma en vetenskapligt fullt objektiv bedömning, blir ju denna svårighet ingalunda undanröjd därigenom, att prövningen kan verkställas i mer än en instans» (sid. 512). Samtidigt som det finnes anledning att taga fasta på denna antydning om svårigheterna att tillämpa den av majoriteten föreslagna lagstiftningen, må dock invändas, att åberopandet av dessa svårigheter onekligen är ett egendomligt argument mot en instansordning. Majoriteten har också, »ehuru med tveksamhet», kommit till den slutsatsen att — när den möjligheten icke helt kan uteslutas, »att även en väl sammansatt första instans kan göra

sig skyldig till misstag och felbedömningar» (sid. 513) — näringsfrihetsnämndens beslut böra få överklagas. Sakkunnigemajoritetens tveksamhet är på sitt sätt ett uttryck för dess brist på förståelse för behovet av rätts-säkerhet.

Den föreslagna konstruktionen av näringsfrihetsnämnden och anordningen med regeringsrätten som högsta instans, har medfört, att om regeringsrätten finner anledning att ändra ett beslut av näringsfrihetsnämnden att icke utfärda föreläggande, ärendet måste återförvisas till nämnden. Det heter härom i betänkandet. »Om regeringsrätten i här ifrågavarande fall — d. v. s. då näringsfrihetsnämnden icke utfärdat något föreläggande — finner skäl föreligga till ändring av nämndens beslut, torde den sålunda med angivande av sin uppfattning i sakfrågan böra återförvisa ärendet till nämnden för förnyad behandling» (sid. 516). Regeringsrättens uppfattning i sakfrågan, som ju är en annan än näringsfrihetsnämndens, skall således läggas till grund för dennas fortsatta förhandlingar med berörda parter. Det förefaller, som om en sådan ordning skulle kunna vålla komplikationer.

Domstolslinjen

Såsom tidigare framhållits, bör enligt min uppfattning ett ytterligare inskridande mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning infogas i det rättegångsförfarande, som i övrigt tillämpas i vårt land. Detta innebär, att ärenden beträffande samhällsskadlig konkurrensbegränsning i vanlig ordning böra handläggas av de allmänna domstolarna.

Nyetableringssakkunniga ha diskuterat denna fråga. »Men hur naturlig en dylik lösning än kan synas vara», har sakkunnigas majoritet avvisat den. Det viktigaste av skälen härför formuleras så, »att det förutom juridisk även fordras ekonomisk sakkunskap för att genom en förhandling söka få till stånd en ur samhällelig synpunkt lämpligt avvägd konkurrens» (sid. 499).

I och för sig måste medges, att majoritetens farhågor för att domstolarna icke skulle kunna bemästra de svårigheter, som tillämpningen av dess lagförslag skulle medföra, icke sakna fog. Men det finns — enligt min mening — ännu starkare skäl att ifrågasätta näringsfrihetsnämndens förmåga att på ett tillfredsställande sätt ombesörja lagtillämpningen. Svårigheterna bero dock i huvudsak icke på eventuella brister hos den ena eller den andra myndigheten utan sammanhånga väsentligen med det sakliga innehållet i majoritetens förslag. Vilken myndighet som lagtillämpningen än anförtröddes åt, skulle berörda svårigheter uppstå.

Därest lagstiftningen begränsas i enlighet med det i detta yttrande framförda förslaget, minska tillämpningssvårigheterna, vilket möjliggör en lagtillämpning, som ger rättvisa och rättsäkerhet. Det synes därvid både naturligt och nödvändigt, att åt de allmänna domstolarna anförtros denna upp-

gift. Domstolarna handlägga ju redan nu ärenden, vid vilka komplicerade ekonomiska förhållanden måste bedömas, exempelvis vid tillämpningen av köp- och avtalslagarna samt handläggningen av civila skadeståndsmål.

Det bör också erinras om att enligt majoritetens förslag mål om överträdelse av föreläggande, som utfärdats av näringsfrihetsnämnden respektive regeringsrätten, skola handläggas av de allmänna domstolarna enligt vanliga straffrättsliga regler. Detsamma måste uppenbarligen komma att gälla enskilda parter skadeståndstalan. Därmed sammanhängande frågor äro dock icke behandlade i nyetableringssakkunnigas betänkande. Vad som i detta sammanhang skall framhållas är endast, att de allmänna domstolarnas handläggning av mål om överträdelse av föreläggande respektive om skadestånd måste medföra, att domstolarna icke kunna undvika att komma in på problem, som sammanhänga med konkurrensbegränsningarna som sådana och deras verkningar. Detta blir fallet, både när det gäller att avgöra, huruvida en överträdelse av ett föreläggande skett — part kan bl. a. bestrida överträdelsen — men även när det gäller att bedöma, huruvida skada uppkommit och omfattningen av denna skada. Risker för bristande överensstämmelse mellan å ena sidan näringsfrihetsnämndens och regeringsrättens bedömningar samt å andra sidan de allmänna domstolarnas avgöranden kan därför icke helt uteslutas. Även detta talar för, att handläggningen av mål om samhällsskadlig konkurrensbegränsning i sin helhet förläggas till de allmänna domstolarna.

Majoriteten invänder, att handläggningen av målen vid domstolsalternativet måste bli »omständlig och därigenom tidskrävande samt även dyrbar för parterna» (sid. 500). Även denna invändning saknar bärkraft. Det torde kunna förutsättas, att de ärenden, som skulle kräva en »omständlig» och »tidskrävande» handläggning, äro av stor vikt för parterna — säkerligen ofta av större vikt än åtskilliga andra mål, som kunna underställas de allmänna domstolarna. Risker för att genom domstolsförfarandet svagare parter skulle komma i sämre läge till följd av ökade rättegångskostnader bör icke överdrivas. Det kan förutsättas, att domstolarna skulle komma att taga behörig hänsyn till de förhållanden, som majoriteten i detta sammanhang pekar på och vid utdömandet av skadestånd beakta den förlust, som den förfördelade parten till äventyrs åsamkats genom ett långvarigt processförfarande. Vidare bör den lägre instansen kunna utfärda interimistiska förordnanden, varigenom olägenheterna av utdragna processer skulle begränsas.

Om ärenden beträffande samhällsskadlig konkurrensbegränsning skola handläggas av de allmänna domstolarna, behöver detta icke innebära, att sådana ärenden skola kunna upptagas vid samtliga underrätter. Det torde vara lämpligt, att endast rådhusrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö bli första instans — eventuellt rådhusrätterna i de städer, där hovrätt finnes. Därigenom skulle handläggningen av dylika ärenden koncentreras,

vilket skulle göra det möjligt, att inom vederbörande avdelningar av dessa rådhusrätter relativt snabbt samla praktiska erfarenheter av dessa frågor.

Enligt majoritetens förslag skall regeringsrätten vara högsta instans. Därest enligt det här framförda förslaget ärenden beträffande samhällsskadlig konkurrensbegränsning i vanlig ordning handläggas av de allmänna domstolarna, blir högsta domstolen automatiskt högsta instans. Huruvida det är nödvändigt att låta mål, innan det underställes högsta domstolen, prövas även av hovrätt, torde behöva bli föremål för ytterligare överväganden.

Det torde kunna förutsättas, att ett stort antal av de ärenden, som underställas vederbörande statliga myndighet för prövning, upptages av part inom näringslivet eller bland konsumenterna, som därvid får kärandeställning. Möjlighet bör därjämte skapas för att dylika ärenden kunna upptagas genom allmän åklagare.

Med hänsyn till den speciella arten av hithörande ärenden torde det vara lämpligt att för detta ändamål tillsätta en specialåklagare, motsvarande den ombudsman för näringsfrihetsfrågor, som ingår i den av majoriteten föreslagna organisationen och med i huvudsak de uppgifter, som enligt betänkandet skulle tillkomma denne.

Slutord

Det av mig här avgivna yttrandet över det lagförslag med motiv, som nyetableringssakkunnigas majoritet framlagt, har med nödvändighet präglats av min kritik av majoritetens förslag. Utöver denna kritik har jag emellertid ansett det lämpligt att ange riktlinjer för ett alternativ till detta.

Jag är väl medveten om, att dessa riktlinjer icke i alla avseenden äro fullständiga. Det hade varit önskvärt att mer ingående än vad som skett motivera uppläggningsen av mitt alternativ. Det område, som nyetableringssakkunnigas utredningsarbete omfattat, är emellertid så stort, att det är omöjligt att i ett yttrande av detta slag beröra alla de frågor, som skulle behöva uppmärksammas. Detta gäller såväl kritiken av majoritetens förslag som utformningen av mitt eget.

Vad jag emellertid vill understryka är, att det med hänsyn till omfattningen av hithörande problem är angeläget att gå fram med större försiktighet och med bättre beaktande av de faktiska förutsättningarna än vad majoriteten gjort. Härför talar även den omständigheten, att fråga är om ett för svensk lagstiftning och rättskipning relativt okänt område. Det är bättre att successivt bygga ut de åtgärder, som kunna ifrågakomma, för att på så sätt trygga en lugn och säker utveckling. Härigenom skulle en eljest befogad oro för långtgående ingrepp i näringslivet och därav orsakade skadeverkningar undvikas eller — i varje fall — mildras.

Rättelser.

- Å sid. 489 rad 21 uppfifrån står »1948», skall vara: 1944
» 23 » » »1949», » » » 1948
» 23 och 26 uppfifrån står »försäkringslagen»,
skall vara: lagen om försäkringsrörelse.

Statens offentliga utredningar II 1951

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Förslag till naturskyddslag m. m. [5]
Betänkande med förslag till ny ägförelagslagstiftning. [20]
Förslag till fömanslag m. m. [22]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Principer för dyrortsgrupperingen. [7]
Promemoria med förslag till allmän verksstadga. [12]
Betänkande med förslag till förordning angående upphandling och arbeten för statens behov m. m. [18]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

1944 års allmänna skattekommitté. 5. Betänkande angående studiekostnaders behandling i beskattningshänseende. [13]
Betänkande med förslag rörande utformningen av åtgärder för ökat skattefinansiering av kommunala investeringar. [24]

Politik.

Betänkande ingående polis- och åklagarväsendets organisation. [8]
SOS. Samhällets olycksfalls- och säkerhetstjänst. [19]
Kejnekommisionens utredning. [21]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormalkriget 1939 inträdda krisen. Del 10. Tiden juli 1948—juni 1950 jämte sakregister till delarna 1—10. [11]

Daghem och förskolor. Betänkande om barnstugor och barn tillsyn [15]

Statens sjukhusutredning av år 1943. Betänkande 6. Redogörelse för arbetsstudier vid kroppssjukhusens vårdavdelningar m. m. [17]

Socialvårdskommitténs betänkande. 18. Utredning och förslag angående begravningshjälpförsäkring. [23] 19. Utredning och förslag angående yrkesskadeförsäkringslag. [25]

Hälsa- och sjukvård.

Vatten- och avloppsfrågan. [26]

Allmänt näringsväsen.

Näringslivets lokalisering. [6]
Landsbygdselektrifieringens utbredning år 1950. [14]
Konkurrensbegränsning. Betänkande med förslag till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning. Del 1. [27] Del 2. Bilagor. [28]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Förhållandet mellan arbetsuppgifter och löneställning vid statens järnvägar. [3]
Sjöfartsförbindelserna mellan Gotland och fastlandet. [10]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Statligt stöd åt svensk filmproduktion. [1]
Antagningen av medicine studerande m. fl. [4]
1945 års universitetsberedning. 6. Den vetenskapliga publiceringsverksamheten, personal-, institutions- och stipendiefrågor m. m., det akademiska befordringsväsendet. [9]
Filmcensuren. Betänkande 1. [16]

Försvarsväsen.

Försvarets personaltjänst. 1. [2]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.