

Nr 32.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet m. m., såvitt propositionen hänvisats till lagutskott, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 13 mars 1953 dagtecknad proposition, nr 103, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga vid propositionen fogade förslag till

1) lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet; samt

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

Propositionen har såvitt angår förslaget till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet. I fråga om förslaget till lag angående ändrad lydelse av 20 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar har propositionen hänvisats till konstitutionsutskottet.

Det av andra lagutskottet behandlade lagförslaget är av följande lydelse:

F ö r s l a g

till

L a g

om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser.

1 §.

I syfte att i vissa fall motverka konkurrensbegränsning inom näringslivet skall, på sätt nedan stadgas, dels gälla förbud mot vissa arter av konkurrensbegränsning, dels ankomma på näringsfrihetsrådet att i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav.

Med skadlig verkan av konkurrensbegränsning förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningsförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning.

Om förbud mot vissa arter av konkurrensbegränsning.

2 §.

Utan tillstånd av näringsfrihetsrådet må företagare, där ej annat är särskilt stadgat, varken av företagare inom senare försäljningsled betinga sig, att vid försäljning av förnödenhet här i riket visst pris icke må underskridas, eller till ledning för prissättningen inom senare försäljningsled i riket eljest angiva visst pris, med mindre därvid kommer till uttryck att priset får underskridas.

3 §.

Ej må företagare utan tillstånd av näringsfrihetsrådet träffa eller tillämpa överenskommelse att samråd eller annan samverkan mellan olika företagare skall äga rum innan någon av dem avgiver anbud å försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst här i riket.

4 §.

Tillstånd, som i 2 och 3 §§ sägs, må meddelas endast om konkurrensbegränsningen kan antagas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del komma konsumenterna till godo, eller i övrigt bidra till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning, eller om eljest särskilda skäl äro därtill.

Missbrukas tillståndet eller hava efter dess meddelande inträtt väsentligt ändrade förhållanden, må tillståndet av näringsfrihetsrådet återkallas.

Om förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning.

5 §.

Förhandling, varom i 1 § stadgas, må äga rum, då konkurrensbegränsning i andra fall än som avses i 2 och 3 §§ består däri att

1) mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller eljest i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande, som berör pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden eller

2) inom viss näringsgren en företagare eller en grupp av företagare, vilken sammanhålls av gemensamma ägarintressen i företagen, svarar för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet.

Förhandling må ej, med mindre Konungen lämnat tillstånd, gälla verkan utom riket av konkurrensbegränsning. Tillstånd må meddelas endast i den mån det påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt.

6 §.

Vid förhandling, varom i 1 § stadgas, skall särskilt eftersträvas att hindra

1) att företagare, på sätt i 5 § 1) sägs, samverka eller tillämpa gemensamt förfarande rörande prissättning eller uppdelning av marknad, där samarbetet är ägnat att väsentligt påverka prisbildningen;

2) att samverka eller gemensamt förfarande, som avses i 5 § 1), föranleder missgynnande av viss eller vissa företagare; samt

3) att företagare eller grupp av företagare, som avses i 5 § 2), i sin verksamhet missgynnar viss eller vissa företagare.

Om näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

7 §.

Näringsfrihetsrådet skall bestå av ordförande och åtta ledamöter.

8 §.

Ordföranden och två ledamöter förordnas av Konungen för viss tid bland personer, som icke kunna anses företråda vare sig företagareintressen eller konsument- och löntagareintressen. Ordföranden och en av ledamöterna, vilken förordnas att vara vice ordförande, skola vara lagkunniga och i domarvärv erfarna. Den andre ledamoten skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.

För vardera ledamoten förordnar Konungen två ersättare, som uppfylla de för ledamoten stadgade behörighetsvillkoren.

9 §.

Övriga ledamöter förordnas av Konungen för tre år i sänder. Tre av dem skola utses bland personer, som kunna anses företråda företagareintressen, och tre bland personer, som kunna anses företråda allmänna konsument- och löntagareintressen.

För envar av ledamöterna förordnas enligt samma regler erforderligt antal ersättare.

10 §.

Avgår ledamot eller ersättare, som avses i 9 §, förordnar Konungen annan för återstående delen av den tid, för vilken den avgångne varit utsedd.

11 §.

Ej må uppdrag såsom ordförande eller ledamot utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

12 §.

Näringsfrihetsrådet är beslutfört, då ordföranden, de båda ledamöter, som avses i 8 §, samt en företrädare för företagareintressena och en företrädare för konsument- och löntagareintressena äro närvarande. I besluts fattande skola lika antal företrädare för företagareintressena samt konsument- och löntagareintressena delta.

Utän hinder av vad i första stycket sägs äger ordföranden å rådets vägnar dels handlägga och avgöra ärenden av mindre vikt, dels i övriga ärenden företaga förberedande åtgärder.

13 §.

Beträffande jäv mot ordförande och ledamöter skall i tillämpliga delar gälla vad om domarjäv är stadgat.

14 §.

Konungen förordnar för viss tid en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. Denne skall vara lagkunnig och i domarvärv erfaren.

Om förfarandet inför näringsfrihetsrådet m. m.

15 §.

Ansökan om tillstånd, som avses i 2 och 3 §§, skall göras skriftligen. I ansökningen skola angivas de skäl, varå den grundas, samt de övriga omständigheter sökanden vill åberopa i ärendet. Över ansökningen skall ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor höras.

Tillstånd må ej återkallas utan att tillståndshavaren erhållit tillfälle att yttra sig.

16 §.

Om förhandling, som i 1 § sägs, göres framställning av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

Har ombudsmannen i visst fall beslutat att icke påkalla förhandling, må framställning därom göras jämväl av företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen i fråga, eller av sammanslutning av konsumenter eller löntagare.

17 §.

Framställning om förhandling skall göras skriftligen. I framställningen skola angivas de skäl, varå den grundas.

18 §.

Har förhandling påkallats, skall näringsfrihetsrådet bereda sökanden samt motsidan tillfälle att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter på frågan, huruvida de för förhandling stadgade betingelserna föreligga. Till sammanträdet skall ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor kallas även om han ej är sökande. Är uppenbart att framställningen ej förtjänar avseende, må den avslås utan att sammanträde inför rådet hålles.

Före sammanträde må i den utsträckning rådet prövar erforderligt muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum.

19 §.

Giver vad som vid sammanträde enligt 18 § förekommit vid handen, att betingelserna för förhandling äro uppfyllda, har näringsfrihetsrådet att besluta om förhandling.

20 §.

Förhandling skall äga rum vid sammanträde med parterna inför näringsfrihetsrådet eller, om så prövas lämpligt och ärendet ej är av synnerlig vikt, dess ordförande. Rådet eller ordföranden må ock överlägga enskilt med part. Förhandlingen skall städse avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet.

21 §.

Har förhandling avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas, åligger det näringsfrihetsrådet, där saken finnes vara av större vikt, att härom göra anmälan till Konungen.

22 §.

Näringsfrihetsrådet äger i där anhängigt ärende förelägga part vid vite att inställa sig inför rådet samt att tillhandahålla rådet handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar, vilka kunna vara av betydelse i ärendet.

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

23 §.

Näringsfrihetsrådets sammanträden för handläggning av ärenden enligt denna lag skola vara offentliga. Kan det antagas att till följd av offentligheten yrkeshemlighet skulle röjas eller förhandlingsarbetet försvåras, äger rådet förordna, att sammanträde skall hållas inom stängda dörrar.

Rådet äger förordna, att vad som förekommit vid sammanträde inom stängda dörrar icke får uppenbaras.

Överläggning till beslut skall hållas inom stängda dörrar, där rådet ej finner det kunna ske offentligt.

24 §.

Över näringsfrihetsrådets beslut i ärenden enligt denna lag må klagan ej föras.

25 §.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor liksom ock näringsfrihetsrådet äger av övervakningsmyndighet, som avses i lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, påkalla biträde för utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt denna lag.

Allmänna bestämmelser.

26 §.

Med företagare förstås i denna lag envar som yrkesmässigt säljer viss förnödenhet, driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan, utövar rörelse, avseende in- eller utlåning av penningar eller handel med in- eller utländskt mynt eller med värdepapper, överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art, upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet eller utövar sådan hotell- eller pensionatrörelse, för vilken fordras myndighets tillstånd.

Med företagare likställes sammanslutning av företagare.

27 §.

Med överenskommelse jämställas i denna lag i tillämpliga delar stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

28 §.

Denna lag äger icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor.

Ansvarsbestämmelser m. m.

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse.

30 §.

Röjer någon utan giltigt skäl vad som enligt näringsfrihetsrådets förordnande icke får uppenbaras, straffes han med dagsböter.

31 §.

Brott, som i 29 § sägs, må av allmän åklagare åtalas endast efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor.

32 §.

Åtal mot ordföranden eller ledamot i näringsfrihetsrådet eller ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor för ämbetsbrott skall upptagas av Svea hovrätt.

33 §.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 utom såvitt angår de i 2 och 3 §§ stadgade förbuden, vilka träda i tillämpning den 1 juli samma år.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft tolv i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen

inom första kammaren

nr 398 av herrar *Eriksson, Einar*, och *Thun, Edvin*,

nr 399 av herr *Weiland m. fl.*,

nr 400 av herrar *Söderquist* och *Andersson, Axel*,

nr 442 av herr *Ohlon m. fl.*,

nr 443 av herr *Nordenson*,

nr 444 av herr *Ewerlöf m. fl.* samt

inom andra kammaren

nr 488 av herrar *Henriksson* och *Gustafsson* i Stockholm (likalydande med I: 398),

nr 489 av herr *Severin* i Stockholm *m. fl.* (likalydande med I: 399),

nr 490 av herr *Sjölin* (likalydande med I: 400),

nr 506 av herr *Ohlin m. fl.* (likalydande med I: 442),

nr 507 av herrar *Munktell* och *Nygren* (likalydande med I: 443) och

nr 508 av herr *Hjalmarson m. fl.* (likalydande med I: 444).

Motionärernas yrkanden återgives i det följande under särskild rubrik.

Beträffande de skäl, som ligger till grund för de genom propositionen framlagda förslagen, ävensom i fråga om de skäl, motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till propositionen och motionerna.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen lämnas följande sammanfattning av innehållet i det framlagda lagförslaget.

I syfte att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsning har enligt lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet dels anordnats offentlig registrering av kartellavtal och andra liknande konkurrensbegränsande överenskommelser, dels skapats möjlighet

till utförande av särskilda undersökningar angående förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden här i riket. Registrerings- och undersökningsverksamheten har anförtrofts kommerskollegium, där för ändamålet inrättats en särskild byrå, monopolutredningsbyrån; övervakningen av bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet har dock undantagits från byråns behörighet och i stället uppdragits åt bank- och fondinspektionen respektive försäkringsinspektionen.

Den i propositionen föreslagna lagen om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet avser att förstärka det skydd mot skadlig verkan av konkurrensbegränsning, som 1946 års lag erbjuder. Det föreslås i enlighet därmed att ett *näringsfrihetsråd* upprättas med uppgift att i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av densamma. Med skadlig verkan av konkurrensbegränsning skall därvid förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningsförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning (1 §). Härjämte föreslås *förbud* mot fasta bruttopriser samt vissa slag av anbudskarteller (2 och 3 §§). Förbudet skall ej vara ovillkorliga. Undantag från förbudet föreslås sålunda kunna beviljas av näringsfrihetsrådet om konkurrensbegränsningen kan antagas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller i övrigt bidrager till en ändamålsenlig ordning, eller om eljest särskilda skäl föreligger (4 §). Överträdelse av förbudet medför straffansvar.

Förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning får enligt förslaget äga rum 1) då mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller eljest i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande samt 2) då inom viss näringsgren en företagare eller en grupp företagare, vilken sammanhålls av gemensamma ägarintressen i företagen, svarar för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet (5 §). I förslaget har urskilts vissa fall då det ansetts särskilt angeläget att hindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Sådana fall är, att företagare samverkar eller tillämpar gemensamt förfarande rörande prissättning eller uppdelning av marknad, där samarbetet är ägnat att väsentligt påverka prisbildningen, samt att en kartell eller en ensamföretagare (respektive en däremot svarande grupp av företagare) i sin verksamhet missgynnar viss eller vissa företagare (6 §).

Näringsfrihetsrådet skall enligt förslaget bestå av ordförande och åtta ledamöter (7 §). Ordföranden och två ledamöter skall förordnas av Kungl. Maj:t för viss tid bland personer, som icke kan anses företräda vare sig företagarintressen eller konsument- och löntagariintressen (8 §). De övriga sex ledamöterna föreslås bli förordnade av Kungl. Maj:t för tre år i sänder. Tre av dem skall utses bland personer, som kan anses företräda företagarintressen, och tre bland personer, som kan anses företräda allmänna konsu-

ment- och löntagarintressen (9 §). Vid sidan av näringsfrihetsrådet skall enligt förslaget inrättas en befattning såsom *ombudsman för näringsfrihetsfrågor*. Denne förordnas av Kungl. Maj:t för viss tid. Han föreslås skola ha domarerfarenhet (14 §). Erforderliga utredningar och undersökningar skall enligt förslaget utföras av kommerskollegium (monopolutredningsbyrån) respektive bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen.

Framställning om förhandling för undanröjande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning förutsättes enligt förslaget i regel böra göras av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor (16 §). Har förhandling påkallats, skall näringsfrihetsrådet bereda sökanden samt motsidan tillfälle att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter på frågan huruvida de för förhandling stadgade betingelserna föreligger (18 §). Ger vad som förekommit vid sammanträdet vid handen att betingelserna för förhandling är uppfyllda har näringsfrihetsrådet att besluta om förhandling (19 §). Förhandlingen skall äga rum vid sammanträde med parterna inför näringsfrihetsrådet (20 §). Har förhandling avslutats utan att den skadliga verkan av konkurrensbegränsningen kunnat undanröjas, skall det enligt förslaget åligga rådet att göra anmälan till Kungl. Maj:t, när saken finnes vara av större vikt (21 §). Näringsfrihetsrådets beslut föreslås icke få överklagas (24 §). Enligt förslaget skall lagen icke äga tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor (28 §). Icke heller köp och försäljning av fast egendom eller upplåtelse av nyttjanderätt till fast egendom föreslås komma att omfattas av den nya lagen.

Enligt förslaget skall den nya lagen träda i kraft den 1 januari 1954 utom såvitt angår förbuden mot bruttoprissystem och anbudskarteller, vilka föreslås träda i tillämpning först den 1 juli 1954. Näringsfrihetsrådet beredes därigenom tillfälle att under första halvåret 1954 pröva ansökningar om dispens från förbuden.

I den föreslagna nya lagstiftningen har det icke ansetts erforderligt att upptaga särskilda bestämmelser rörande butikshandeln på nybyggnadsområden i tätorter. Det förordas i stället att Kungl. Maj:t i särskilt cirkulär uppdrager åt länsstyrelserna att under viss tid, förslagsvis tre år, följa utvecklingen såvitt angår butiksbeståndet inom blivande bostadsområden samt fördelningen av planerade affärslokaler mellan skilda företagare och olika företagsformer. I cirkuläret föreslås skola angiväs att länsstyrelserna, om så påkallas, skall inleda förhandlingar med berörda parter för att söka undanröja missförhållanden, som kan yppas, ävensom allmänt verka för att konkurrensen om tillgängliga butikslokaler blir så fri som möjligt.

Nyetablerings-sakkunniga.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 14 juni 1946 tillkallade dåvarande chefen för handelsdepartementet, statsrådet Myrdal, sakkunniga för att utreda frågan om behovet att undanröja enskild nyetableringskontroll inom näringslivet och vissa olämpliga konkurrensmetoder såsom bojkott, exklusivavtal och prisdifferentiering. Utredningsmännen antog benämningen *nyetablerings-sakkunniga*. Deras uppdrag utvidgades genom Kungl. Maj:ts beslut den 12 november 1948 till att avse även frågan om behovet av lagstiftning för att motverka ur samhällelig synpunkt skadliga kartellavtal m. m.

De sakkunniga har den 20 september 1951 avgivit betänkande (SOU 1951: 27 och 28) med förslag bl. a. till lag om skydd mot samhällsskadlig konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Betänkandet är undertecknat av dåvarande statssekreteraren, numera generaldirektören fil. dr Richard Sterner, ordförande, organisationschefen i Kooperativa förbundet, fil. lic. Mauritz Bonow, verkställande direktören i Sveriges köpmannaförbund Gustaf Borgström, verkställande direktören i Sveriges grossistförbund Einar Kördel, andre ordföranden i Landsorganisationen i Sverige Einar Norrman, andre direktören i Sveriges industriförbund Kurt Söderberg samt ordföranden i Skånes speceri- och livsmedelshandlareförbund, handlanden Gunnar Wahlberg. I överläggningarna med utredningsmännen har såsom särskilda sakkunniga deltagit direktören i Kemisk-tekniska och livsmedelsfabrikanters förening (KeLiFa) K. E. Gillberg, förre verkställande direktören i Mjölkcenralen, lantmännens mjölkförsäljningsförening u. p. a., Carl Utterström samt förutvarande verkställande direktören i Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, numera verkställande direktören i Svenska tidningsutgivareföreningen J.-O. Modig.

De sakkunnigas förslag är icke enhälligt. Reservation har avgivits av herrar Borgström, Kördel och Söderberg, i vilken reservation herrar Modig och Utterström instämt. Dessa personer har avstyrkt införande av lagstiftning på området. Särskilt yttrande har därjämte avgivits av herr Gillberg, vilken förordat en lagstiftning av annan art än den av majoriteten föreslagna.

Över betänkandet har utlåtanden inkommit från Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, statskontoret, bank- och fondinspektionen, lantbruksstyrelsen, statens jordbruksnämnd, kommerskollegium, patent- och registreringsverket, försäkringsinspektionen, statens handels- och industrikommission, statens pris-kontrollnämnd, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges hantverks- och småindustriorganisation, Sveriges lantbruksförbund, Kooperativa förbundet, Sveriges redareförening, Svenska bankföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Sveriges allmänna exportförening, Svensk industriförening, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges husmodersföreningars riksförbund, Riksförbundet

landsbygdens folk (RLF), Svenska reklamförbundet, Svenska annonsörers förening, Skånes speceri- och livsmedelshandlareförbund, AB Turitz & Co, Ahlén & Holm AB, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a. (HSB), Svenska riksbyggen och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, SABO. Vidare har byggnadsstyrelsen och Svenska stadsförbundet yttrat sig över de sakkunnigas förslag i viss del, nämligen vad angår butikshandeln på nya bostadsområden. Beträffande den enskilda nyetableringskontrollen inom vederbörande organisationers verksamhetsområden har yttranden avgivits av Svenska bokhandlareföreningen, Svenska tidningsutgivareföreningen, Auktoriserade annonsbyråers förening. Föreningen Sveriges filmproducenter, Sveriges filmuthyrareförening, Sveriges biografägareförbund, Elektriska engrossistföreningen och Elektriska installatörsorganisationernas riksförbund EIO. Vid kommerskollegiets yttrande har fogats utlåtanden från samtliga handelskamrar med undantag för Smålands och Blekinge samt Skånes handelskammare. Sveriges industriförbund har vid sitt yttrande fogat utlåtanden av Gjuterikonventionen och f. d. justitierådet S. Bellinder. Sveriges grossistförbund har bifogat yttranden av Sveriges urgrossisters förening och Elgrossisternas förening. Vid det av Sveriges köpmannaförbund avgivna yttrandet har fogats utlåtanden av Sveriges charkuteri- & slakteriidkares riksförbund, Sveriges färghandlares riksförbund, Sveriges järnhandlareförbund, Sveriges möbelhandlares centralförbund, Sveriges speceri- & lanthandlareförbund, Bohusläns köpmannaförbund, Speceriminuthandlareföreningen i Göteborg, Hallands köpmannaförbund, Jönköpings läns köpmannaförbund, Södermanlands köpmannaförbund, Västerbottens södra köpmannaförbund, Upplands köpmannaförbund, Stockholms köpmannaförbund, Örebro läns köpmannaförbund samt Västergötlands köpmannaförbund.

Efter det remissvaren inkommit har detta lagstiftningsärende dryftats med representanter för några av de största näringsorganisationerna samt med företrädare för konsument- och löntagarintressena. Vad angår näringsorganisationerna har några huvudpunkter rörande det resultat, var till man vid diskussion med deras företrädare kommit, särskilt upptecknats.

Propositionen.

Vid lagrådsremissen har *föredragande departementschefen, statsrådet Ericsson*, i fråga om behovet av en vidgad lagstiftning mot konkurrensbegränsning redogjort för uttalanden i detta hänseende av nyetableringssakkunniga, reservanterna och herr Gillberg ävensom i remissyttrandena samt för egen del anfört följande:

»Ett betydelsefullt drag i det samtida näringslivets utveckling har varit den inskränkning av den fria konkurrensen, som på olika vägar kommit till stånd. Ehuru föreställningen om det önskvärda i fri tävlan i det hela behärskat tänkesätten, har utvecklingen gått i den riktningen att företagen ofta ej i full utsträckning konkurrerar med varandra. Inskränkningarna i

konkurrensen har i många fall kommit till stånd genom att man träffat avtal — kartellavtal eller andra — att i olika avseenden utesluta eller minska konkurrensen. En faktisk begränsning av denna har också ej sällan vållats på det sätt att inom flera branscher, där kanske från början ett stort antal företag konkurrerat med varandra, ett eller ett par företag kommit att behärska marknaden och alltså erhållit en mer eller mindre fullständig monopolställning.

Av nyetableringssakkunnigas betänkande framgår att — bortsett från monopolfallen — kartellavtal och andra konkurrensbegränsande överenskommelser ingalunda utgör den enda typen av konkurrensbegränsning. Konkurrensbegränsande samverkan inom näringslivet av horisontell natur, d. v. s. mellan företagare inom samma tillverknings- eller distributionsled, kan sålunda förekomma utan att formliga avtal, vare sig skriftliga eller muntliga, är för handen. Som exempel härpå återopas att mindre företag inom en bransch rättar sig efter ett större företags prissättning (s. k. prisleaderskap). Vad angår de vertikala konkurrensbegränsningarna, d. v. s. sådana som föreligger mellan företagare i olika led, t. ex. mellan fabrikanter och detaljister, framhålles att ett s. k. bruttoprissystem — enligt vilket priserna i återförsäljningsledet bestämmes av leverantören — kan åstadkommas utan överenskommelse mellan därav berörda parter. Det räcker ofta med att fabrikanter låter förstå att endast den handlande kan påräkna leverans, som är beredd att iakttaga ett av fabrikanter bestämt detaljpris.

Frågan om statens förhållande till de privata konkurrensbegränsningarna togs i vårt land, liksom i flera andra europeiska länder, upp till övervägande under åren efter första världskriget. Särskild lagstiftning i ämnet kom till stånd år 1925 — lagen den 18 juni samma år om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar. Denna lag innebar dock endast att Kungl. Maj:t fick befogenhet att i särskild ordning föranställa om undersökning av sådana företag och sammanslutningar. Lagstiftningen kom till användning blott i ett fåtal fall.

Sedan frågan om en ny lagstiftning mot konkurrensbegränsning förberetts genom näringsorganisationssakkunnigas utredningsarbete åren 1936—1940 utfärdades den 29 juni 1946, i enlighet med förslag av efterkrigsplaneringskommissionen, den nu gällande lagen om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. 1946 års lag syftar till att förebygga skadlig verkan av konkurrensbegränsningarna. Den föreskriver i första hand att kartellavtal och andra liknande konkurrensbegränsande överenskommelser efter anmaning skall registreras i ett kartellregister, som i princip är offentligt. Lagen ger härjämte möjlighet att genomföra särskilda undersökningar av viktigare fall där konkurrensbegränsningar föreligger. Undersökningsrapporterna skall i regel offentliggöras. Registrerings- och undersökningsverksamheten har uppdragits åt kommerskollegium, där en särskild monopolutredningsbyrå inrättats. Övervakningen av bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet omhänderhaves dock av bank- och fondinspek-

tionen resp. försäkringsinspektionen. Till grund för 1946 års lag ligger uppfattningen att offentligheten kring konkurrensbegränsningar skall verka hämmande på eventuella tendenser till missbruk och även rikta möjliga konkurrenters uppmärksamhet på områden med oskäligen prisbildning. Man räknade dock vid lagens utfärdande även med att sådana fall kunde förekomma då staten måste ingripa. Detta borde ske i första hand genom förhandlingar mellan en för ändamålet tillsatt kommitté och vederbörande företag. Erforderades ytterligare åtgärder borde dessa vidtagas inom ramen för de möjligheter, som eljest står statsmakterna till buds.

I det av kommerskollegiets monopolutredningsbyrå förda kartellregistret hade den 1 januari 1953 införts 823 konkurrensbegränsande överenskommelser. Omkring 75 procent av dem utgörs av horisontella avtal samt återstående 25 procent av vertikala avtal. 66 procent av samtliga registrerade avtal berör — enbart eller delvis — industrien; 19 procent berör grosshandeln, 17 procent detaljhandeln, 13 procent hantverket samt 8 procent jordbruksnäringen. Som registreringsverksamheten ännu ej kunnat utsträckas till alla delar av näringslivet är registret långtifrån fullständigt — inom stora områden har anmaning om registrering av konkurrensbegränsningar hittills ej kunnat utsändas.

I registret har införts alla till byrån anmälda avtal, som varit i kraft efter den 1 augusti 1946, då registreringslagen trädde i kraft. Under årens lopp har emellertid ett stort antal av de registrerade avtalen upphört eller fått annat innehåll. Sålunda har tillhoppa 286 registrerade avtal enligt anmälan upphört. Ytterligare ett trettiotal registrerade avtal har — såvitt av kartellregistret framgår — ändrats. Flertalet ändringar synes ha inneburit att konkurrensbegränsningen mildrats. Av företagna särskilda undersökningar har hittills tre offentliggjorts. I samband med undersökningarna har det visat sig att praktiskt taget samtliga konkurrensbegränsande avtal inom berörda områden upphävts eller väsentligt uppmjukats.

Mot bakgrunden av sammanställningar angående konkurrensförhållandena inom olika branscher samt redogörelser för bruttoprissystem och enskild nyetableringskontroll uttalar de sakkunniga, att ett betydande antal av konkurrensbegränsningarna inom näringslivet — även om det också finns nyttiga eller i varje fall oskadliga konkurrensbegränsningar — kan förutsättas ha övervägande skadliga verkningar. Det fordras väsentligt mera energiska åtgärder än hittills för att i görligaste mån avlägsna dessa missförhållanden. Ett tillräckligt mått av konkurrensfrihet kan icke skapas endast därigenom att monopolutredningsbyrån ges ökade personella resurser. Härför behövs en lagstiftning, som ger statsmakterna vidgade möjligheter att undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Från dessa utgångspunkter föreslås en ny lagstiftning av innebörd att — allt under det den nuvarande registreringen bibehålles — åt ett nyinrättat statsorgan, näringsfrihetsnämnden, uppdrages att i första hand förhandlingsvägen och i andra hand genom tvångsförelägganden undanröja konkurrensbegränsningar med skadlig verkan.

Reservanterna hävdar, att många konkurrensbegränsningar är långtifrån skadliga, och påpekar att särskilt bland mindre och medelstora företag det konkurrensbegränsande samarbetet ofta haft syftet att stärka vederbörandes tävlingsmöjligheter i förhållande till kollektivistiskt organiserade storföretag. Vad angår de skadliga verkningarna av konkurrensbegränsningar har det enligt reservanternas mening icke med tillräcklig klarhet kunnat ådagaläggas, att man ej med enklare medel än en ny lagstiftning skulle kunna åstadkomma rättelse av missförhållandena. Detta syfte borde kunna vinnas redan genom en utbyggnad av monopolutredningsbyrån och fortsatta undersökningar genom särskilda kommittéer samt med utnyttjande av näringslivets egen reaktion mot skadliga konkurrensbegränsningar. Först sedan det visat sig att positiva resultat icke inom rimlig tid uppnås inom ramen för den bestående lagstiftningen, är enligt reservanterna tiden inne att ånyo pröva frågan om andra åtgärder. En längre gående lagstiftning befarar reservanterna kunna skapa en motsatsställning mellan samhälle och näringsliv med följder som helt kan motverka lagens syfte. Enligt deras mening stärkes icke heller konkurrensviljan inom näringslivet genom lagstiftningsåtgärder. De betonar vidare att våra kunskaper om kartellavtalens verkliga betydelse ännu är ofullständiga. Tillräckligt underlag skulle därför ännu saknas för flertalet av de värderingar, som måste utföras. De befarar att en lagstiftning kan komma att utformas och tillämpas på ett sätt som gör mera skada än nytta.

Herr Gillberg förordar till skillnad från reservanterna ytterligare lagstiftningsåtgärder — ehuru av annan art än de sakkunniga föreslagit. Effekten av en lagstiftning har dock enligt denne reservant överskattats av de sakkunniga. Genom ytterligare lagstiftning kan endast vissa hinder för en friare konkurrens undanröjas, medan graden av konkurrens beror främst på konkurrensviljan hos företagen samt statens allmänna ekonomiska politik, som i sin tur är av väsentlig betydelse just för konkurrensviljan. Då herr Gillberg det oaktat anser, att statsmakterna icke kan underlåta att vidtaga lagstiftningsåtgärder mot konkurrensbegränsning med skadlig verkan, motiverar han i första hand detta med att staten i ett rättsamhälle måste ha både rättighet och skyldighet att på förevarande område — liksom på andra områden av samhällslivet — skapa skydd mot uppenbarligen skadliga företeelser.

Meningarna hos de i ärendet hörda myndigheterna och organisationerna går starkt i sår. Flertalet av de statliga remissmyndigheterna, löntagarnas riksorganisationer, konsumentkooperationen, de kooperativa och allmännyttiga bostadsföretagens riksorganisationer jämte enstaka företagarorganisationer ansluter sig till de sakkunnigas uppfattning att behov av en vidgad lagstiftning är för handen. Andra statliga myndigheter, handelskamrarna samt praktiskt taget samtliga hörda riksorganisationer inom näringslivet ställer sig avvisande till tanken. Flertalet inom den avstyrkande gruppen förordar, att frågan om ytterligare lagstiftningsåtgärder tills vidare ställes på framtiden i avvaktan på att man med större säkerhet skall kunna av-

läsa verkningarna av 1946 års lag och näringslivets egna strävanden till självsanering. Åtskilliga av dessa remissinstanser understryker starkt, att vår kännedom om konkurrensbegränsningarnas skadliga verkningar ännu är alltför ofullständig för att kunna läggas till grund för en mera vittgående lagstiftning. Av större vikt än att genomföra en ny lagstiftning är enligt deras uppfattning att de allmänna betingelserna för en fri konkurrens förbättras. Några av de myndigheter och organisationer, som avstyrker förslaget om en vidgad lagstiftning, lägger tonvikten därpå att samhällets intresse av skydd mot skadlig konkurrensbegränsning kan tillgodoses på grundval av den redan befintliga lagstiftningen; andra menar däremot att lagstiftningsåtgärder över huvud icke leder till resultat på det förevarande området.

I likhet med nyetableringssakkunniga, vars uppfattning biträtts av många ämbetsmyndigheter samt de stora konsument- och löntagargrupperna, anser jag att det erfordras ytterligare lagstiftningsåtgärder för att hindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Det avgörande skälet för denna ståndpunkt är enligt min mening vad man numera vet om konkurrensbegränsningarnas omfattning och natur. Rörande utsträckningen av olika konkurrensbegränsningar må till en början erinras att redan enligt näringsorganisationssakkunnigas på 1930-talet gjorda utredning ungefär 25 % av den totala avsaluproduktionen på hemmamarknaden var bunden genom olika slag av konkurrensbegränsande avtal. Monopolutredningsbyråns registrerings- och undersökningsverksamhet har sedermera givit vid handen, att konkurrensbegränsningarna är flera och mer omfattande än man förut räknat med. Olika slag av konkurrensbegränsningar griper i stor utsträckning in i varandra och förstärker varandras effekt. Härigenom försvåras f. ö. i hög grad möjligheten att bedöma verkningarna av särskilda konkurrensbegränsande avtal och konkurrensmetoder.

Den offentlighet kring konkurrensbegränsningarna, som vunnits genom 1946 års lagstiftning, har av allt att döma haft goda verkningar. Ett stort antal avtal har redan nu upphävts eller ändrats på ett sådant sätt att betingelser för friare konkurrensförhållanden skapats. Förväntningarna om en gynnsam effekt av denna lagstiftning har därför i icke ringa utsträckning infriats. En bidragande orsak till registreringssystemets framgång har otvivelaktigt varit den medverkan, som lämnats av näringslivets egna krafter i den verksamhet för en »självsanering» av konkurrensförhållandena inom näringslivet, som påbörjats under de senaste åren. Denna verksamhet är ett tecken på att viljan till fri konkurrens alltjämt hålles levande bland våra företagare.

Enligt min mening är det emellertid uppenbart, att varken den av monopolutredningsbyrån åstadkomna publiciteten eller näringslivets egen saneringsverksamhet kan åstadkomma att ens flertalet av de enskilda konkurrensbegränsningar, som framstår såsom olämpliga ur allmän synpunkt, verkligen avlägsnas. Vad angår effekten av publiciteten måste det av lätt insedda skäl befaras att denna med tiden något avtrubbas. I fråga om nä-

ringslivets egen saneringsverksamhet kan man, såsom från åtskilliga håll framhållits, merendels icke komma längre än vad just de företagare, som svarar för en viss konkurrensbegränsning, anser rimligt från sina egna värderingar. Icke heller kan man bortse från att om tanken på en skärpt lagstiftning mot konkurrensbegränsningar avföres från dagordningen intresset för fortsatt självsanering kan komma att mattas.

Även om man genomför en ny lagstiftning är det tydligt att det stöd, som kan erhållas från de konkurrensvilliga krafterna inom näringslivet, är av mycket stort värde. Liksom på så många andra områden av samhällslivet uppnås ett gott resultat lättast genom ett förtroendefullt samarbete mellan staten och de enskilda. Det är därför min förhoppning, att de krafter som nu stöder självsaneringsverksamheten även i fortsättningen skall verka för en friare konkurrens inom näringslivet. Mera generellt må i detta sammanhang understrykas, att i den mån konkurrensviljan tränges tillbaka detta i själva verket innebär, att grunden i viss mån undermineras för den fria företagsamheten.

Åtskilliga av dem, som ställt sig avvisande till tanken på en vidgad lagstiftning, har framhåvt sambandet mellan förekomsten av konkurrensbegränsningar inom näringslivet samt statsmakternas allmänna ekonomiska och sociala politik, vilken ansetts i många fall verka avtrubbande på konkurrensviljan. I vissa remissyttranden har gjorts gällande att det därför i dagens läge vore viktigare att staten genom åtgärder på sitt område sörgde för bättre betingelser för ökad konkurrens inom näringslivet än att lagstiftningen mot skadlig konkurrensbegränsning skärptes. Att ett visst samband finns mellan konkurrensbundenheten inom näringslivet och den allmänna ekonomiska politiken kan väl icke förnekas. Många av de av krisförhållandena betingade regleringarna, som tillkom under kriget och i vissa fall ännu består, har nödvändigtvis haft konkurrensbegränsande verkningar och därigenom troligen också verkat avtrubbande på konkurrensviljan. Såsom kommerskollegium i sitt remissyttrande erinrat har emellertid konkurrensbegränsande samarbete inom näringslivet förekommit även under tidigare skeden då konkurrensbegränsningarna icke rimligen kunnat skyllas på statsmakternas åtgöranden. Betydelsen av det påstådda sambandet bör därför icke överdrivas och man bör icke låta sig förledas att tro, att enbart ändrade yttre förutsättningar skulle komma konkurrensbegränsningarna inom näringslivet att upphöra.

I anslutning till vad som anförts av flera av de remissmyndigheter, som tillstyrkt en utvidgad lagstiftning, vill jag emellertid här understryka vikten av att statsmakterna vid sina åtgöranden på skilda områden icke släpper ur sikte önskemålet att tillgodose den fria konkurrensen. Då särskilda regleringar erfordras av sociala, sanitära, polisiära eller andra skäl, bör de utformas på ett sådant sätt, att bestämmelserna icke onödigtvis hämmar en fri tävlan eller erbjuder lämpligt underlag för enskilda konkurrensbegränsningar.

Såsom ett skäl mot att nu genomföra en längre gående lagstiftning har

från flera håll anförts, att kännedomen om de skadliga verkningarnas förekomst och betydelse ännu är alltför ringa för att lämna säker vägledning för frågans bedömning och lagens närmare utformning. Jag vill gärna medge, att vår kunskap i dessa stycken i många hänseenden är långt ifrån fullkomlig. Med hänsyn till ämnets omfattning och svårtillgänglighet torde fullständiga insikter på detta område i och för sig vara mycket svåra att uppnå. Genom de utredningar, som verkställtts av monopolutredningsbyrån eller på grundval av 1925 års lagstiftning, och tack vare näringsorganisationsakkunnigas och nyetableringssakkunnigas material är vår kännedom dock ingalunda så ringa, som man velat göra gällande. Erfarenheterna från utländsk rätt — jag erinrar i detta sammanhang om att Amerikas förenta stater sedan lång tid har en mycket ingripande lagstiftning på området — kan också tjäna till ledning. Enligt min mening räcker därför våra kunskaper om dessa förhållanden som underlag för en längre gående lagstiftning än den gällande registrerings- och utredningslagen.

Förslaget att monopolutredningsbyrån bör förstärkas har icke avvisats från något håll. Emellertid har reservanterna liksom de remissmyndigheter, som tagit avstånd från den föreslagna lagstiftningen, hävdad att en utbyggnad av byrån i dagens läge vore en tillräcklig åtgärd. Denna uppfattning kan jag icke biträda. Som förut antytts kan publiceringsmetodens så att säga avskräckande effekt icke i längden antagas förbli lika stark som under den första tiden. Oavsett detta är emellertid den bedömning av det av monopolutredningsbyråns utredningsmaterial, som erfordras för att avgöra om en viss konkurrensbegränsning är skadlig eller ej, så krävande att härför erfordras särskilda organisatoriska föranstaltningar. Redan på denna grund finner jag en lagstiftning utöver 1946 års lag vara påkallad.

Allmänt vill jag slutligen framhålla, att det synes egendomligt att, ehuru från praktiskt taget alla håll förekomsten av skadliga verkningar av konkurrensbegränsningarna vitsordas, statsmakterna likväl skulle helt underlåta att — i vidare mån än som skett genom 1946 års registreringslag — med lagstiftningens hjälp söka motverka dylika verkningar. Såsom i en reservation till nyetableringssakkunnigas betänkande riktigt framhållits måste staten på detta utomordentligt viktiga område liksom inom andra områden av samhällslivet ha både rättighet och skyldighet att skapa skydd mot företeelser som uppenbarligen skadar samhällsintresset. De svårigheter, som tvivelsutan möter på ett nytt lagstiftningsområde, liksom de vanskligheter, varmed bedömningen av en konkurrensbegränsnings samhällsskadlighet ofta måste vara förenade, kan helt visst böra föranleda till särskild varsamhet och måttfullhet vid bestämmandet av lagstiftningens omfattning och närmare utformning, men så som förhållandena enligt det omfattande utredningsmaterialet visat sig vara, kan jag dock icke finna det försvarligt att helt avstå från vidare lagstiftningsåtgärder på området.»

Beträffande frågan om lagstiftningens allmänna uppläggning har departementschefen vid lagrådsremissen för egen del anført:

»Då man övervägt de olika linjer, efter vilka en lagstiftning mot konkur-

rens begränsning kan utformas, har de sakkunniga, som förut nämnts, avböjt tanken att stadga direkt förbud med ty åtföljande straff. Man vill ju endast komma åt sådana konkurrensbegränsningar, som har skadlig verkan, och det anses möta för stora svårigheter att utforma ett förbud, som tydligt träffar just fallen med skadlig verkan och inga andra. Ej ens om en kriminalisering inskränktes till vissa huvudgrupper av konkurrensbegränsningar med sådan verkan, har det ansetts tekniskt genomförbart att vinna en säker och för den enskilde företagaren lätt iakttagbar gräns mellan straffbelagda konkurrensbegränsningar och tillåtna sådana.

Å andra sidan har de sakkunniga allvarligt övervägt, huruvida det ej skulle vara möjligt att gå fram helt på frivillighetens väg och alltså ej införa de lagbestämmelser om tvingande förelägganden som slutligen upptagits i deras förslag. Detta skulle kunna ske genom att den nuvarande registrerings- och utredningslagen kompletterades med lagregler, varigenom en offentlig reglerad förhandlingsprocedur komme till stånd. Man skulle då ha ett statsorgan med uppgift att först efter vissa grunder bedöma verkningarna av olika konkurrensbegränsningar och sedan i fall, där verkningarna befunnits samhällsskadliga, enbart genom förhandling söka undanröja dessa verkningar.

När de sakkunniga, trots de obestridliga fördelarna med en lagstiftning av denna typ, ej funnit sig kunna stanna härvid, har det väsentligen berott på att lösningen ansetts förutsätta en någorlunda gemensam uppfattning statsmakterna och näringslivet emellan beträffande frågan, när skadlig verkan ur samhällelig synpunkt skall anses vara för handen. Under sina överläggningar med olika företrädare för näringslivet har de sakkunniga funnit det omöjligt att vinna någon enighet i detta hänseende. Eftersom den angivna förutsättningen sålunda icke förelegat, har de ansett ofrånkomligt, att man inför en lagstiftning med tvingande bestämmelser.

Från angivna utgångspunkter har de sakkunniga funnit den lämpligaste formen för en lagstiftning vara att kombinera ett förhandlingsförfarande av den typ, som förut antytts, med möjlighet för det underhandlande organet att, om förhandlingarna ej leder till resultat, förelägga vederbörande att häva eller modifiera konkurrensbegränsningen i fråga. I den föreslagna lagstiftningen åligger det i enlighet härmed ett särskilt organ, benämnt näringsfrihetsnämnden, att i fråga om konkurrensbegränsningar, som bringas under nämndens prövning, *först* bedöma om skadlig verkan är för handen, *därefter*, om så anses vara fallet, genom förhandling söka undanröja skadan samt *slutligen*, om förhandlingen icke ger resultat, meddela tvingande föreläggande med syfte att avlägsna de skadliga verkningarna. Underlåtenhet att rätta sig efter nämndens förelägganden är straffbelagd. Kan den skadliga verkan icke hävas med hjälp av de befogenheter, som sålunda står till buds, åligger det nämnden att anmäla förhållandet till Kungl. Maj:t i offentlig skrivelse. Ärendet är då, om man vill vidtaga sådana särskilda åtgärder från statsmakternas sida som avsetts i förarbetena till 1946 års lag, så långt möjligt förberett härför. Genom förfarandet inför nämnden och

nämndens skrivelse kommer vidare i dylika fall offentlighetens ljus att med särskild skärpa riktas mot området. Över nämndens beslut skall enligt förslaget besvär få anföras hos regeringsrätten. Straff för underlåtenhet att ställa sig nämndens förelägganden till efterrättelse skall utdömas av allmän domstol.

De samhällliga intressena skulle enligt förslaget inför näringsfrihetsnämnden bevakas av en ombudsman för näringsfrihetsfrågor, som har tänkts få en ställning, i huvudsak motsvarande den som åklagaren intager vid en domstol. På ombudsmannen skall i allmänhet ankomma att taga initiativ till ingripanden, ehuru det dock skall stå öppet även för företagare och sammanslutningar av konsumenter eller löntagare att bringa ärenden under nämndens prövning. Erforderliga utredningar och undersökningar tänkes enligt förslaget utförda av monopolutredningsbyrån (respektive bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen); byrån skall alltjämt ha att föra kartellregistret.

Nämndens behörighet att ingripa har enligt de sakkunnigas förslag begränsats till tre huvudgrupper av konkurrensbegränsningar, nämligen 1) då ett företag eller en grupp av sinsemellan osjälvständiga företag svarar för en betydande del av företagsamheten inom visst område (monopolistfallet), 2) då två eller flera juridiskt och affärsmässigt självständiga företag samverkar på grund av avtal eller eljest i tyst samförstånd tillämpar gemensamt förfarande (kartellfallet) samt 3) då en företagare i sin försäljningsverksamhet bestämmer det lägsta pris, som får tillämpas vid återförsäljning av varan (bruttoprisfallet).

I princip skall enligt förslaget ingripande endast äga rum då det i det särskilda fallet visats, att konkurrensbegränsningen föranleder skadlig verkan. Emellertid har de sakkunniga beträffande tre betydande grupper av konkurrensbegränsningar funnit anledning föreslå att skadlig verkan skall anses föreligga, såframt ej på utredning grundade skäl finnes för motsatt antagande (legal presumtion för skadlig verkan). De konkurrensbegränsningar som omfattas av den föreslagna presumtionsregeln är följande: 1) då företag, som är att hänföra under monopolistfallet, i sin försäljningsverksamhet missgynnar vissa företagare, 2) då kartellsamarbete eller i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande avser prissättning, avgivande av anbud, uppdelning av marknad eller missgynnande av vissa företagare samt 3) då företagare bestämmer lägsta återförsäljningspriser för sina varor (= bruttoprisystem).

I betänkandet har särskilt inskräpts att näringsfrihetsnämndens verksamhet skall gå ut på att åstadkomma fri konkurrens. För att förhindra att förelägganden användes i prisreglerande syfte har nämndens befogenhet att meddela förelägganden enligt förslaget begränsats till att avse vissa angivna typfall. Emellertid har förordats att prisregleringsbeslut skulle få meddelas beträffande ensamföretagare; här tänkes nämnden under vissa förutsättningar få genomföra en tidsbegränsad priskontroll.

Reservanterna har avvisat en lagstiftning av den art, som föreslagits av

de sakkunniga, och icke heller ansett sig kunna godtaga lagens tekniska utformning. De har särskilt framhållit, att departementschefen i propositionen rörande 1946 års lag uttalat, att frågor om åtgärder mot konkurrensbegränsning i enskilda fall borde avgöras av statsmakterna och icke av en underordnad myndighet. Skulle en lagstiftning framdeles bli erforderlig, bör enligt reservanternas uppfattning i första hand en förhandlingslinje utan tvingande lagbestämmelser väljas; därvid kunde monopolutredningsbyrån anförtros förhandlingsuppgiften. Alternativt föreslår reservanterna att lagstiftningen ges en utformning, som anknyter till den bestående rättsordningen, med de allmänna domstolarna som ansvariga för lagtillämpningen.

Herr Gillberg finner likaledes den föreslagna lagen otillfredsställande. Även ett lagstadgat förhandlingsförfarande utan tvingande bestämmelser anses av honom olämpligt. I stället förordar han en förbudslagstiftning av mera begränsad art. Lagen bör sålunda rikta sig mot särskilt angivna slag av klart samhällsskadlig konkurrensbegränsning, som skulle vara belagda med straff. Lagstiftningens handhavande bör anförtros de allmänna domstolarna, ehuru behörigheten att upptaga målen i första instans av lämplighetsskäl inskränkes till rådhusrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Praktiskt taget alla myndigheter och organisationer, som anser behov finnas av en vidgad lagstiftning mot skadlig konkurrensbegränsning, har också ställt sig positiva till den allmänna utformningen av de sakkunnigas förslag. Några av dem — Kooperativa förbundet, Landsorganisationen och Tjänstemännens centralorganisation — har dock ifrågasatt en skärpning av förslaget i den riktning att vissa former av konkurrensbegränsning bli generell förbjudna. Kommerskollegium har däremot för sin del förordat, att bestämmelserna om tvingande förelägganden får utgå och att lagstiftningen sålunda begränsas till att avse ett lagstadgat förhandlingsförfarande; detta tänkes i stort sett anordnat på grundval av de värderingar och efter de riktlinjer, som angivits av de sakkunniga.

Det enskilda näringslivets riksorganisationer bildar å andra sidan i sina remissvar en nästan obruten front mot de sakkunnigas lagförslag. En kritisk hållning intar också vissa statliga myndigheter — däribland Svea hovrätt och hovrätten för Västra Sverige — samt de övriga organisationer, som ställt sig avvisande till tanken på en utvidgad lagstiftning. Svea hovrätt har för sin del särskilt framhållit att den föreslagna lagen måste anses utgöra ett avsteg från den hittills tillämpade lagstiftningsprincipen, att begränsningar av avtalsfriheten bör avse tydligt angivna fall. Bedömningen av konkurrensbegränsningar bör enligt hovrättens mening icke heller, såsom de sakkunniga föreslagit, ske i ett kvasijudiciellt förfarande, där tillämpningen av vissa presumptionsregler ofta kan bli utslagsgivande. Hovrätten har vidare anmärkt på att de civilrättsliga verkningarna av föreläggandena icke närmare utretts av de sakkunniga. Flertalet av det enskilda näringslivets organisationer fruktar att den föreslagna lagstiftningen skulle ge anledning till rättsosäkerhet och godtycke.

Inom den grupp remissmyndigheter, som avvisar de sakkunnigas förslag,

har flera olika uppfattningar kommit till uttryck i frågan hur en skärpt lagstiftning bör utformas, om en sådan ändå kommer till stånd. Två huvudmeningar gör sig främst gällande. Enligt den ena bör lagen upptaga generella förbud mot vissa arter av konkurrensbegränsande förfaranden, vilka bedömes såsom skadliga. Enligt den andra meningen bör man i första hand pröva den av de sakkunniga diskuterade förhandlingslinjen utan tvingande bestämmelser. Olika förslag har därvid framförts angående förhandlingsförfarandets närmare utformning.

För min del vill jag till en början erinra om att nyetableringssakkunniga karakteriserat ett legalt värderings- och förhandlingsförfarande som ett logiskt andra utbyggnadsskede av 1946 års lagstiftning. Då de avböjt att stanna vid detta mindre långtgående alternativ har motiveringen främst varit, att det saknades en någorlunda gemensam uppfattning om värderingen av de skadliga verkningar, som är förbundna med olika former av konkurrensbegränsning; en ren förhandlingslinje — utan tvångsmedel — skulle därför ej bli effektiv. Härtill må anmärkas att en lagstiftning, som endast grundas på ett värderings- och förhandlingsförfarande, självfallet icke kan bli effektiv i den meningen att man med dess hjälp kan undanröja all konkurrensbegränsning med skadlig verkan. Å andra sidan är det uppenbart att även en lagstiftning av denna typ ger en väsentligt starkare effekt än nu gällande lag.

Till stöd för tanken att här iakttaga en viss återhållsamhet må till en början allmänt erinras, att man rör sig på ett synnerligen vanskligt lagstiftningsområde, där beprövade och riktiga befunna förebilder i det hela saknas, detta både materiellt och rent tekniskt sett. Lagstiftning mot konkurrensbegränsningar har visserligen kommit till stånd i ett flertal länder med förhållanden liknande eller ej alltför olika de svenska, men man kan knappast påstå att någon av dessa lagar visat sig utgöra den odisputabelt riktiga lösningen. En sådan omständighet bör visserligen icke få åberopas som motiv för att lämna konstaterade missförhållanden inom ett betydelsefullt samhällsområde utan åtgärd, men den utgör enligt min mening ett tungt vägande skäl att vid valet mellan flera lösningar välja en utväg som — samtidigt som den skapar möjlighet till en allsidig undersökning och bedömning i offentlighetens ljus av olika konkurrensbegränsningsfall — i det hela håller frågan om tvångsmässigt ingripande öppen för senare övervägande. Från dessa utgångspunkter har jag kommit till den slutsatsen att man för närvarande bör begränsa sig till att införa ett lagstadgat värderings- och förhandlingsförfarande, detta dock på ett par punkter kompletterat med direkt förbud mot vissa mera stötande former av konkurrensbegränsning.

Framhållas må ytterligare att en lagstiftning, där ett reglerat värderings- och förhandlingsförfarande utgör huvudmomentet, mera synes ägnad att knyta an till det redan pågående värdefulla arbetet mot skadlig konkurrensbegränsning — särskilt näringslivets s. k. självsanering — än en lagstiftning där tvångsmässigheten reellt överväger. Med den av mig antydda lösningen

synes goda utsikter vara för handen för ett positivt samarbete mellan statsmakterna och det enskilda näringslivet till undanröjande av skadliga konkurrensbegränsningar. Härpå tyder att vid förhandlingar, som under vintern 1952—53 inom handelsdepartementet förts med företrädare för det enskilda näringslivets riksorganisationer inom detaljhandeln, grosshandeln, hantverket, industrien och jordbruksnäringen, överensstämmelse i väsentliga stycken konstaterats i fråga om värderingen av olika konkurrensbegränsningar. De sakkunnigas främsta skäl mot att stanna vid en förhandlingslagstiftning, den bristande enigheten i värderingsfrågan, synes därför i dagens läge icke äga samma styrka som tidigare.

Som ett praktiskt skäl för tanken att nu stanna vid ett mera begränsat alternativ må vidare erinras om kommerskollegiets påpekande, att tillämpningen av en tvingande lagstiftning skulle komma att ställa mycket stora krav på det utredande organet, krav som organet icke så snart kan tänkas i stånd att möta; för att skapa en utredningsapparat med erforderlig kapacitet fordras nämligen enligt kollegiets mening betydligt längre tid än de sakkunniga räknat med. Icke utan skäl kan det därför ifrågasättas, om det psykologiskt vore lyckligt att omedelbart genomföra en tvingande lagstiftning, som under sin första och mest kritiska tid på grund av utredningsorganets bristande kapacitet kunde vinna tillämpning endast i begränsad omfattning. Allmänhetens förväntningar på lagstiftningen skulle säkerligen i detta fall bliva högre än de omedelbara resultaten kunde tänkas motsvara. Företagare, som i anledning av vissa konkurrensbegränsande åtgärder drabbades av lagen, skulle icke utan skäl kunna anse sig orättvist behandlade i jämförelse med sådana konkurrenter, som på grund av statsorganens bristande kapacitet kunde fortsätta att tillämpa liknande konkurrensbegränsande förfaranden.

Såsom skäl mot att stanna vid en ren förhandlingslagstiftning har av de sakkunniga åberopats, att det ju med en sådan lätt kan inträffa, att vederbörande företagare utan vidare avböjer att avskaffa eller ändra en konkurrensbegränsning, trots att förhandlingsorganet funnit den klart skadlig. Att samhällsmakten alltså skulle nödgas lämna en konkurrensbegränsning utan åtgärd, som ett offentligt organ enligt vissa i lag angivna värderingsnormer funnit olämplig, måste anses stötande. Den framställda anmärkningen är även enligt min mening vägande. Emellertid är jag av den uppfattningen, att om förhandlingsorganet förmår vinna önskvärt förtroende, trycket av dess auktoritet jämte den offentlighet, som uppstår kring ett uttalande av organet, kommer att medföra att man kan påräkna att dess rekommendationer väcker gensvar. Även om lagstiftningen icke upptager bestämmelser om tvångsförelägganden, saknar statsmakterna, såsom anförts redan i förarbetena till 1946 års lag, ju ej helt möjligheter att ingripa på andra sätt. Vidare är att märka att, om vid tillämpningen av en förhandlingslagstiftning missförhållanden påvisas utan att rättelse med till buds stående medel kan vinnas, man uppenbarligen kommer att ha en fastare grundval för lagstiftningens komplettering med tvingande lagbestämmelser än i

nuvarande läge. Vetskapen härom måste enligt min uppfattning likaledes verka starkt återhållande på dem, som är ansvariga för konkurrensbegränsningar, vilka av förhandlingsorganet anses skadliga.

Det har från vissa håll anmärkts, att den skälighetsbedömning av varje enskilt fall, som ingår såsom ett led i förfarandet, både enligt de sakkunnigas förslag och vid en ren förhandlingslagstiftning, innebär en svaghet. Företagarna kan under sådana förhållanden icke på förhand veta vad som är att anse såsom ej önskvärt. Jag delar uppfattningen, att det angivna förhållandet utgör en viss nackdel. Från många motståndare till nyetablerings-sakkunnigas förslag har nu förordats, att man i stället skulle gå vägen att uppställa generella förbud mot vissa bestämda konkurrensbegränsande förfaranden med skadlig verkan. Av dem som förordat sådana generella förbud har emellertid icke någon lämnat anvisning hur man skulle kunna utforma desamma; det är uppenbarligen ytterst vanskligt att formulera förbuden så att å ena sidan alla mera väsentliga former av skadlig konkurrensbegränsning drabbas och å andra sidan övriga konkurrensbegränsningar går fria. Liksom de sakkunniga har jag funnit det ogörligt att utforma en lagstiftning, uteslutande byggd på generella förbud, så länge man, som i vårt land är fallet, vill undvika att träffa annan konkurrensbegränsning än sådan med skadlig verkan.

För att i någon mån tillgodose de framställda önskemålen kan det emellertid förtjäna övervägas att för några grupper av konkurrensbegränsningar, som på det stora hela kan betecknas såsom ej önskvärda, komplettera en förhandlingslagstiftning med generella förbud. Efter genomgång av utredningsmaterialet har jag emellertid endast funnit ett par fall där en kriminalisering är tillräddlig. Efterhand som tillämpningen av en förhandlingslagstiftning ger större överblick kan det måhända bli möjligt att särskilja flera fall och, om så befinner sig önskvärt, göra dem till föremål för ytterligare generella förbud.

Även ur andra synpunkter innebär en komplettering av förhandlingslagstiftningen med vissa generella förbud en viss fördel. På de områden, som omfattas av de generella förbuden, blir lagstiftningen uppenbarligen mer effektiv än enligt de sakkunnigas föreläggande-linje. Värderings- och förhandlingsorganet befrias vidare här från att pröva ett kanske betydande antal fall av likartad karaktär. Därigenom ökas i motsvarande mån dess möjligheter att till granskning upptaga andra konkurrensbegränsningar.

Farhågorna för att en lagstiftning, grundad på skälighetsbedömning av enskilda fall, skall ge anledning till oklarhet och osäkerhet bör enligt min mening icke överdrivas. Med ledning av lagstiftningens motiv och de vägledande avgöranden, som inom kort torde stå till buds, bör det småningom inom vida områden bli möjligt att med tämligen stor visshet avgöra, vilka förfaranden som är att anse såsom ej önskvärda. Det bör också erinras om att även vid en lagstiftning, helt byggd på generella förbud, en rad svårbedömbara gränsfall skulle komma att uppstå. Icke minst erfarenheterna från lagtillämpningen i Amerikas förenta stater talar här sitt tydliga språk.

Det av reservanterna anförda uttalandet i propositionen rörande 1946 års lag att frågor om åtgärder mot skadliga verkningar av konkurrensbegränsning borde avgöras av statsmakterna och icke av en underordnad myndighet, synes mig icke kunna åberopas mot tanken att för detta ändamål inrätta en särskilt kvalificerad instans, som har att efter bestämda normer bedöma hithörande frågor.

Såsom grundval för den nya lagstiftningen har, på sätt framgår av det sagda, förhandlingslinjen godtagits. Inom denna ram ansluter sig departementsförslaget till sin allmänna uppbyggnad och på flertalet väsentliga punkter till de sakkunnigas lagförslag. En nyhet är dock att för två fall generella förbud föreslagits.

Förbuden avser bruttoprissystemet och vissa slag av anbudskarteller. I båda fallen har öppnats möjlighet till dispens från förbuden. Överträdelse av förbuden skall medföra straffansvar. Fråga härom förutsättes handlagd av de allmänna domstolarna i samma ordning som gäller för brottmål i allmänhet. Till den närmare motiveringen av förbuden och deras utformning återkommer jag i annat sammanhang.

På grunder, som Kooperativa förbundet självt i sitt yttrande antytt, har jag funnit det icke tillrådligt att följa förbundets i och för sig tänkvärda önskemål att kriminalisera försäljningsvägran av ensamföretagare. Det skulle nämligen av lätt insedda skäl bli nödvändigt att kringgärda ett dylikt förbud med många undantag och begränsningar, vilka skulle beröva förbudsbestämmelsen nödig klarhet, därför också minska dess effektivitet samt slutligen göra den mycket svårtolkad för företagarna.

Liksom enligt de sakkunnigas förslag skall enligt departementsförslaget ankomma på ett särskilt organ — i departementsförslaget benämnt *näringsfrihetsrådet* — att i fråga om konkurrensbegränsningar, som bringas under dess prövning, bedöma verkningarna samt, om dessa befinnes skadliga, genom förhandling söka häva eller modifiera desamma. Befogenhet för rådet att meddela förelägganden upptager departementsförslaget däremot icke. Avslutas förhandling utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas skall emellertid rådet, när saken finnes vara av större vikt, göra anmälan om förhållandet till Kungl. Maj:t.

De sakkunnigas förslag om inrättande av en befattning såsom ombudsman för näringsfrihetsfrågor har bibehållits i departementsförslaget. Även enligt detta skall i allmänhet ankomma på ombudsmannen att taga initiativ till förhandlingar. Erforderliga utredningar och undersökningar föreslås liksom enligt sakkunnigförslaget ankomma på kommerskollegium (monopolutredningsbyrån), respektive bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen.

Rådets behörighet att ingripa har enligt departementsförslaget bestämts på samma sätt som i sakkunnigförslaget. Departementsförslaget berättigar sålunda näringsfrihetsrådet att till prövning upptaga de två huvudgrupper av konkurrensbegränsningar, som tidigare betecknats som monopolistfal-

let och kartellfallet. I fråga om avgränsningen av monopolistfallet har dock genomförts en mindre inskränkning i förhållande till sakkunnigförslaget. Den tredje gruppen fall, som organet enligt de sakkunnigas förslag skulle upptaga till prövning, avsåg bruttoprisbindning. Då bruttoprisbindning enligt departementsförslaget generellt förbjudits, har denna grupp här utgått.

Ger de i ett visst ärende förebragta omständigheterna vid handen att betingelserna för förhandling är uppfyllda, skall det enligt departementsförslaget åligga näringsfrihetsrådet att anordna förhandling. Bestämmelser om legal presumtion för skadlig verkan har icke upptagits i departementsförslaget. Avgörande för ståndpunktstagandet har härvidlag i främsta rummet varit, att det vid en förhandlingslagstiftning av naturliga skäl knappast finnes utrymme för legala presumtionsregler. I departementsförslaget har i stället upptagits snarlika bestämmelser, som utmärker vissa särskilda slag av konkurrensbegränsningar såsom sådana, vilka rådet i första hand skall eftersträva att hindra. Dessa bestämmelser synes mig ägnade att skänka stadga åt lagtillämpningen och tjäna till ledning för de företagare, som vill ställa sig lagens syfte till efterrättelse och sålunda undvika att nödgas inställa sig hos rådet för förhandling. Med den uppläggning lagstiftningen enligt departementsförslaget är avsedd att erhålla synes det mig ej vara anledning att — som i ett yttrande ifrågasatts — endast giva densamma provisorisk karaktär.

Till hittills ej redovisade mera väsentliga skiljaktigheter mellan de sakkunnigas förslag och departementsförslaget vill jag återkomma i samband med redogörelsen för de särskilda huvudfrågorna.

Såvitt för närvarande kan överblickas är tiden ej mogen för en avveckling av den allmänna priskontrollen. Det får därför förutsättas att den här föreslagna lagen tills vidare kommer att tillämpas vid sidan av prisregleringslagen. I priskontrollnämndens nu gällande direktiv har nämnden anbefallts att särskilt uppmärksamma fall, där anledning till antagande finnes, att prissättningen är monopolistiskt bestämd. Det ligger i sakens natur att nämnden även i fortsättningen får sin uppmärksamhet riktad på områden, där det finns anledning antaga att monopol eller andra konkurrensbegränsningar åstadkommer höga priser. I den mån det efter den nya lagens ikraftträdande anses påkallat att häva en konkurrensbegränsning för att därigenom åstadkomma friare tävlan och sålunda förutsättningar för en automatisk prisreglering genom priskonkurrens, bör emellertid självfallet åtgärder i detta syfte vidtagas i den ordning som stadgas i den nya lagen. Nämnden bör därför, när den stöter på konkurrensbegränsningar med ur dess synpunkt skadliga verkningar, anmäla förhållandet till ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor, och på denne får ankomma att företaga erforderliga ingripanden.»

Det i propositionen föreslagna förbudet mot bruttoprissystem har departementschefen, efter redogörelse för de sakkunnigas förslag i denna del samt reservanternas och remissmyndigheternas ställningstagande, för egen del motiverat i följande anförande:

»Det är svårt att komma ifrån att bruttoprissättningen i sin vanligen tillämpade form utgör en konkurrensbegränsning som påtagligt strider mot den fria konkurrensens princip. Att detaljhandlarna genom hot om avstängning från fortsatta leveranser tvingas följa ett pris som fastställts av tillverkaren eller annan leverantör, är uppenbarligen redan i och för sig otillfredsställande. Avgörande för bedömningen måste emellertid bli de praktiska konsekvenserna av systemet. Rörande dessa är meningarna delade.

Den allvarligaste anmärkningen mot bruttoprissystemet är, att det motverkar en allmän rationalisering inom distributionen och därmed i och för sig möjliga prissänkningar inom detaljhandeln. Detta beror främst på att vid denna ordning salupriset på en vara i stort sett kommer att bestämmas av den återförsäljare som har de högsta omkostnaderna. Inom distributionsledet saknas den drivfjäder, som en fri prisbildning utgör. En återförsäljare, som nedbringar sina omkostnader aldrig så mycket, är förhindrad att låta detta framträda i form av lägre priser. Hans naturliga strävan att genomföra kostnadsbesparande åtgärder försvagas därför. Bilden förändras ej nämnvärt av att vissa återförsäljare beviljar sina kunder regelbundna återbärningar. Denna ordning kan aldrig bli så verksam som den fria prisbildningen, under vilken konkurrensen omedelbart yttrar sig i sänkta priser på själva varan. Frånsett att uträknandet av återbärningens storlek medför onödiga kostnader och besvär, blir vanligen icke alla konsumenter berättigade till denna förmån. Väl kan konkurrensen mellan tillverkarna — framför allt på grund av den ökade användningen av märkesvaror — leda till lägre produktionskostnader och därmed till sänkta detaljhandelspriser, men detta inverkar icke i och för sig på distributionskostnaderna. Kravet att också återförsäljare med höga omkostnader skall finna det lönande att sälja varan kvarstår alltjämt. Icke heller kan uppgiften att bruttoprissystemet vunnit konsumenternas gillande tillmätas något större värde. Säkerligen skulle de flesta konsumenterna, därest de finge problemet klart belyst, föredra fri prissättning framför bruttoprissystemet.

Det ligger i sakens natur att frågan, i vilken mån samhället bör ingripa mot bruttoprissystemet, nära sammanhänger med dess utbredning. Ju mer spridd företeelsen är, desto tydligare visar sig dess olägenheter. Särskilt efter det andra världskrigets slut har systemet utvecklats mycket snabbt. Det vill synas som om tillväxten följer den fortskridande standardiseringen inom tillverkningsledet — de allt vanligare märkesvarorna bereder väg för bruttopriserna. Härmed framträder också de ej önskvärda biverkningarna alltmer. Främst avses då den nyetableringskontroll, underbyggd med leveransvägran och andra diskriminerande åtgärder, som i vid utsträckning förekommer.

Från det enskilda näringslivets sida har sagts, att bruttoprissystemet efter hand kommer att upplösas av sig självt och att denna utveckling redan är märkbar. Framförallt det växande antalet självbetjäningbutiker skulle påskynda upplösningen. Enligt min mening ter sig dessa förhoppningar ovissa — de få ledmärken som finns pekar snarast i motsatt riktning: de bruttoprissatta varorna är vanligast just i självbetjäningbutikerna, och den all-

männa prisnivån uppges ej vara lägre där än i andra butiker. Jag kan ej heller godta invändningen att bruttoprisernas avskaffande skulle otillbörligt försvaga de enskilda butikernas konkurrenskraft i förhållande till konsumentkooperationen; företag, som i likhet med de kooperativa har flera försäljningsställen, kan f. ö. ej rimligen förmenas att ha en enhetlig prissättning.

På anförda grunder har jag i likhet med de sakkunniga funnit bruttoprissystemet vara en så viktig konkurrensbegränsning, att lagen bör öppna möjlighet till ingripande. Också enligt min åsikt är fördelarna så ringa i förhållande till nackdelarna, att systemet i allmänhet måste anses skadligt. Under dessa förhållanden är det angeläget, att systemets tillämpning snabbt begränsas. De sakkunnigas förslag tillgodoser icke detta önskemål — de många förhandlingar, som enligt deras lösning blir erforderliga inom olika branscher och med otaliga företag, skulle innebära en alltför omständlig arbetsmetod. Lagen bör därför upptaga bestämmelser, som i princip förbjuder bruttoprissättningen och straffbelägger överträdelse av förbudet. Förbudet bör emellertid icke göras alltför omfattande utan träffa endast den bruttoprissättning, vars verkningar uppenbarligen måste bedömas som skadliga, nämligen fasta bruttopriser och minimipriser. Sådana priser, som återförsäljaren utan vidare får underskrida d. v. s. maximipriser och riktpriiser, undantas alltså från förbudet. Det kan icke förbises att, om bruttopriser i nyss angivna former förbjudes, en benägenhet kan göra sig gällande att i vissa fall under skenet av obundenhet alltjämt upprätthålla just vad statsmakten velat träffa med förbudet. Med hänsyn härtill vill jag föreslå att förbudet så utformas, att företagare förbjudes ej blott att av företagare inom senare försäljningsled betinga sig att vid försäljning av förnödenhet visst pris icke må underskridas utan också att över huvud till ledning för prissättningen inom senare försäljningsled angiva visst pris, såframt ej därvid kommer till uttryck att priset får underskridas.

Med hänsyn bl. a. till den spridning bruttoprissystemet vunnit finner jag det icke lämpligt att förbudet göres ovillkorligt. För en viss generositet i detta hänseende talar onekligen också den i remissvaren påpekade omständigheten, att staten på ett område, handeln med tobaksvaror — låt vara bl. a. av beskattningshänsyn och andra speciella skäl — ganska nyligen genom lagstiftning infört ett system, omfattande fasta bruttopriser. Härvidlag bör för övrigt erinras att jämlikt Kungl. Maj:ts beslut den 17 oktober 1952 en allsidig och förutsättningslös utredning kommit till stånd angående tobakshandeln och alltså även om bruttoprissättningen på tobaksvaror.

Det torde böra ankomma på näringsfrihetsrådet att bevilja undantag från förbudet mot fasta bruttopriser och minimipriser. För dispensrättens utövning torde böra bestämmas samma förutsättningar som med avseende å anbudskartellerna. Undantag bör alltså meddelas endast då en tillämpning av eljest förbjudna bruttopriser kan antagas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller i övrigt bidrager till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller då eljest särskilda

skäl finnes för ett undantag. Dispensrätten torde böra utövas med en viss återhållsamhet. I annat fall kan hela syftet med denna del av lagstiftningen förfelas. Med hänsyn till vad som sagts om riskerna för s. k. lockvaruförsäljning må framhållas att undantag från förbudet kan böra medgivas om det framkommer att en viss vara systematiskt i icke alltför ringa omfattning utbjudits till underpris.

Bestämmelserna om bruttoprisförbud och undantag härifrån återfinnes i 2 respektive 4 § av departementsförslaget.

Det finns anledning antaga, att näringsfrihetsrådet till en början kommer att få behandla åtskilliga dispensansökningar. För att rådet skall beredas skälig tid att pröva ansökningarna förordas att förbudet mot fasta bruttopriser och minimipriser skall träda i tillämpning först viss tid efter det lagstiftningen i övrigt trätt i kraft. Lämpligen torde förbudet mot bruttoprissättning liksom förbudet mot anbudskarteller böra tillämpas först från och med den 1 juli 1954.»

Det föreslagna förbudet mot s. k. anbudskarteller har departementschefen vid lagrådsremissen motiverat på följande sätt:

»I anslutning till redogörelsen för departementsförslagets allmänna uppläggning har omnämnts, att flera remissmyndigheter påyrkat generellt förbud mot vissa former av konkurrensbegränsning, och att jag för min del ansett dessa yrkanden böra tillmötesgås, bl. a. såvitt angår anbudskarteller. Med anbudskarteller brukar förstås sådana konkurrensbegränsande avtal som — inom näringsgrenar där försäljning eller åtagande av visst arbete i regel sker efter anbuds förfarande — åsyftar att åvägabringa samarbete mellan de anbudsgivande företagen. Vanligast synes anbudskarteller vara inom byggnadsområdet, särskilt inom installationsbranscherna. I kartellregistret har registrerats 21 anbudskarteller inom elektriska installationsbranschen, vilka dock samtliga anmälts vara upphävda, samt 14 inom rörinstallationsbranschen, till övervägande del likaledes upphävda. Emellertid förekommer anbudskarteller även på andra områden. I kartellregistret har sålunda införts anbudskarteller rörande järnvägsvagnar, ånglokomotiv och ersättningsångpannor för lokomotiv, elektriska lokomotiv och motorvagnar, vattenturbiner, åskledare, järnöverbyggnader till broar och viadukter, elektriska maskiner, neonljusanläggningar, hissar, kranar och traverser, stenkrossar, fabriksskorstenar samt vissa körslor.

En vanlig form av anbudskarteller är, att alla anbudsfrågningar skall anmälas till en enligt avtalet utsedd ombudsman. De företagare, som önskar ingå med anbud, måste också anmäla sina priser till denne, och därvid kontrolleras, att kalkylerna är rätt beräknade. Ombudsmannen meddelar det företag, som enligt överenskommen kvotering eller annan grund står i tur att taga arbetet, det lägsta pris som angivits. Vill företaget i fråga ej åtaga sig arbetet till detta pris, går erbjudandet att ingiva anbudet till det företag som därefter står i tur. Det företag, som anmält lägsta priset, är skyldigt att utföra arbetet till detta pris, om företaget kommit i tur att ingiva anbud. Vid avgivande av anbud förekommer att de företagare, som enligt avtalet ej

skall ha arbetet, inger anbud på högre priser (skyddsanbud) än den företagare som enligt avtalet står i tur. På detta sätt bibringas vederbörande spekulant felaktigt intrycket att en verklig konkurrens om arbetet eller leveransen föreligger. Vanligen anges i anbudsavtalen kalkylationsprinciper, som kartellmedlemmarna har skyldighet att iakttaga.

Från den normaltyp för anbudskarteller, för vilken här redogjorts, finns betydande avvikelser. I vissa fall innefattar anbudskartellen endast bestämmelser om gemensamma kalkylationsnormer och kvotering, medan kartellmedlemmarna får åtaga sig arbeten fritt. Kvoteringen upprätthålles därigenom: att företagare, som åtagit sig arbeten utöver sin kvot, får betala en särskild avgift för den överskjulande delen (överarbeten). Avgiften stegras ofta gradvis alltefter överarbetenas storlek. I enstaka fall innefattar anbudskartellen endast gemensamma kalkylationsnormer.

Såsom skäl för den gemensamma förhandsprövningen av anbud, vilken ofta utgör ett betydelsefullt led i anbudskartellernas verksamhet, har av företrädare för dessa åberopats, att kartellparterna härigenom kan minska sina kostnader för att »räkna på anbud»; kostnaderna i fråga kan bli högst betydande. Den gemensamma anbudsprövningen ger vidare garanti för att anbuden blivit rätt räknade. Vid fri anbudsgivning kan lätt förekomma att lägsta anbudspriset är resultatet av en felräkning, som kan åsamka anbudsgivaren en betydande direkt förlust. Att anbudet är rätt räknat är i så måtto en fördel för beställaren som anbudsgivaren då icke är frestad att minska sina kostnader genom att utföra arbetet på ett sämre sätt. Den gemensamma anbudsprövningen uppges slutligen underlätta för företagen att upprätthålla en jämn sysselsättning.

Det synes emellertid ej kunna förnekas att den gemensamma anbudsprövningen, hur den än anordnats, i flertalet fall är ägnad att driva upp anbudspriserna. Detta gäller även i det fall att kartellens bestämmelser föreskriver skyldighet för kartellmedlemmarna att ingiva anbud i enlighet med det lägsta pris, som anmälts vid förhandsprövningen. I allmänhet torde nämligen kartellparterna sakna anledning att vid denna förhandsprövning anmäla ett särskilt lågt pris. Det synes därför svårt att komma ifrån att en anbudskartell med gemensam anbudsprövning har skadlig verkan. Härtill kommer att den gemensamma anbudsprövningen enligt mitt förmenande redan i sig själv måste anses utgöra ett långt gående avsteg från den grundsats om fri konkurrens, som den enskilda företagsamheten i allmänhet betecknar som grundvalen för sin verksamhet.

Vid övervägande av det anförda har jag, såsom av det föregående framgår, funnit anbudskartellerna vara av den karaktär att de i allmänhet ej bör få förekomma. Ett förbud mot dessa karteller bör dock enligt mitt förmenande icke omfatta det förhållande att genom en anbudskartell fastställs gemensamma kalkylationsnormer eller viss kvotering av företagens leveranser. I dessa hänseenden skiljer sig icke anbudskartellerna från pris- och kvoteringskarteller inom andra näringsgrenar. I den mån en anbudskartell begränsas härtill bör det vara tillräckligt att förhandling om kar-

tellens hävande kan påkallas på samma sätt som i fråga om andra konkurrensbegränsningar. Vad förbudet däremot enligt mitt förmenande bör rikta sig mot är den förhandsprövning av anbud, som i regel anordnas enligt anbudskartellerna. Det är denna organiserade form av samverkan vid avgivande av anbud, som jag finner särskilt ägnad att föranleda skadlig verkan och vara i viss mån stötande. Av naturliga skäl bör förbudet icke rikta sig redan mot det förhållandet att en företagare, som avser att avgiva anbud, samråder med en annan företagare om anbudets innehåll. Förbudet bör därför endast drabba *avtal* om ett sådant samråd. I enlighet härmed har i departementsförslaget (3 §) upptagits ett stadgande om förbud för företagare att träffa eller tillämpa överenskommelse att samråd eller annan samverkan mellan olika företagare skall äga rum före det någon av dem avgiver anbud å försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst här i riket. Åt begreppet tjänst bör därvid liksom i 1946 års lag givas samma innebörd som i prisregleringslagen. Jag återkommer härtill i annat sammanhang.

Ehuru avtal om samråd före avgivande av anbud sålunda bör förbjudas torde dock kunna förekomma undantagsfall, då ett sådant samråd uppenbarligen icke är skadligt utan tvärtom även ur allmän synpunkt kan äga fördelar. Så kan t. ex. bli fallet om en gemensam anbudsgivning av produktionstekniska skäl är mer eller mindre ofrånkomlig eller om ett organiserat samråd vid anbudsgivning är en förutsättning för en nödvändig fördelning av produktionen mellan de samverkande företagen. Även andra fall torde kunna tänkas, då en överenskommelse av eljest förbjudet slag bör kunna tillåtas. Departementsförslaget stadgar i enlighet härmed rätt för näringsfrihetsrådet att meddela undantag från förbudet under i lagen angivna förutsättningar (4 §). Dessa har så uttryckts att undantag skall kunna medgivas, om konkurrensbegränsningen kan antagas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller i övrigt bidrager till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller om eljest särskilda skäl därtill är.

För att näringsfrihetsrådet skall få skälig tid att pröva de dispensansökningar, som särskilt under första tiden torde vara att vänta, synes förbudet mot anbudskarteller böra träda i kraft senare än lagstiftningen i övrigt, lämpligen den 1 juli 1954.»

Frågan om *butikshandeln på nybyggnadsområden* i städer och andra tätorter har departementschefen vid lagrådsremissen, efter att ha redogjort för de sakkunnigas, reservanternas och remissmyndigheternas uppfattningar, behandlat i följande anförande:

»Såsom i andra sammanhang understrukits är det ur samhällets synpunkt angeläget, att konkurrensen är fri inom butikshandeln. En förutsättning härför kan i viss mån sägas vara att tillgången på butikslokaler icke är begränsad. I princip bör här som eljest tillgången bestämmas uteslutande av den efterfrågan som uppstår under fria konkurrensförhållanden. Denna grundsats kan dock icke alltid upprätthållas — hänsyn måste nämligen ta-

gas till andra ur samhällets synpunkt lika viktiga intressen. Framförallt gäller detta tätorternas nybyggnadsområden. Byggnadslagens bestämmelser om generalplan och stadsplan måste beaktas. Bebyggelsen får icke utformas hur som helst och bl. a. måste tillses att butikerna förläggas till lämpliga platser. Myndigheterna kan därvid knappast undgå att försöka avväga butikernas antal så, att varje rörelseidkare får en tillfredsställande avkastning. Även den krisbetonade byggnadsregleringen spelar en viss roll. Syftet med denna reglering är främst att tillgodose bostadsbehovet. Det i och för sig berättigade kravet på ett ökat antal butikslokaler inom nybyggnadsområden kan därför endast delvis beaktas. Icke heller kan förnekas att hyresregleringslagen har en i viss mån konkurrensbegränsande verkan. Såsom de sakkunniga framhållit är det dock önskvärt att de här angivna regleringarna i görlig mån tillämpas på ett sådant sätt att friare konkurrens åstadkommes inom butikshandeln.

I likhet med de sakkunniga finner jag det olämpligt att försöka mildra de konkurrensbegränsande verkningarna på detta område genom tvingande föreskrifter. Såsom betonats i andra avsnitt bygger departementsförslaget i huvudsak på den grundsatsen, att sådana verkningar skall undanröjas genom förhandlingar. Redan av denna anledning bör tanken på att tvångsvis genomföra ransonering av butikslokaler avvisas. Härtill kommer, såsom de sakkunniga kraftigt understrukt, att ransoneringsåtgärder lätt får karaktären av en statlig nyetableringskontroll. I annat sammanhang har jag framhållit hur föga önskvärd sådan kontroll är.

Man bör ej av det anförda draga den slutsatsen att saken enligt min mening bör falla. Av de sakkunnigas undersökningar och remissvarens innehåll framgår, att mycket kan vinnas genom ett frivilligt samarbete mellan myndigheterna samt företrädarna för det enskilda näringslivet och konsumenterna. Det finns all anledning antaga att ett sådant samarbete skulle bli fruktbärande vid utformningen av stadsplaner och byggnadsplaner. Uppenbarligen har den samverkan, som redan förekommit, varit till nytta.

Däremot är det betydligt vanskligare att förorda en lämplig lösning av den fråga, som vanligen anmäler sig först i ett senare skede, nämligen hur en rättvis fördelning mellan olika företagare och olika företagsformer av tillgängliga butikslokaler skall kunna genomföras. Av den tidigare redogörelsen framgår, att motsättningarna mellan den enskilda handeln och konsumentkooperationen är stora på denna punkt. Även om jag i likhet med de sakkunniga avstår från att försöka bedöma i vilken mån dessa motsättningar har sakligt underlag, vill jag icke bestrida att missgynnande kan ha förekommit. Att finna en fördelningsgrund, som tillfredsställer alla, lär vara ogörligt. Enligt min uppfattning är det icke ens möjligt att uppdraga några allmänna riktlinjer. Förhållandena växlar från fall till fall och en mängd olika synpunkter måste beaktas. Därför synes också här den enda utvägen vara att få till stånd samarbete mellan berörda parter. Frivilliga överenskommelser, lämpade efter omständigheterna i det särskilda fallet, skulle då kunna ingås.

Såsom de sakkunniga funnit torde samarbetet mellan vederbörande myndigheter, den enskilda och kooperativa handeln, byggnadsföretagen och konsumenterna befrämjas, om något officiellt organ medverkar i en eller annan form. Enligt de sakkunnigas mening skulle parterna kunna vända sig till näringsfrihetsnämnden med begäran om förhandlingar. För egen del kan jag icke ansluta mig till denna tanke. En förhandlingsverksamhet av detta slag är helt väsensskild från de uppgifter som i övrigt skulle tillkomma organet i fråga. Detta skulle i regel sakna den lokala kännedom, som är nödvändig för ett riktigt bedömande av hithörande frågor. Dessutom skulle förhandlingarna bli praktiskt besvärliga samt dyrbara och tidsödande.

På anförda grunder har jag i likhet med bl. a. kommerskollegium funnit, att förhandlingsverksamheten bör uppdragas åt lokala organ. Jag biträder även kollegiets uppfattning, att länsstyrelserna är bäst skickade för detta uppdrag. Bland deras arbetsuppgifter ingår redan nu att i viss utsträckning handlägga stadsplaneärenden. Länsstyrelserna är också väl insatta i näringslivets förhållanden inom länen. Dessutom är anknytningen till de kommunala myndigheterna god. Det synes knappast erforderligt att i den nya lagstiftningen upptaga bestämmelser i detta hänseende. För närvarande synes en mera tillfällig ordning vara att föredraga. En lämplig lösning torde vara, att Kungl. Maj:t i särskilt cirkulär uppdrager åt länsstyrelserna att under viss tid — förslagsvis tre år — följa utvecklingen, såvitt angår butiksbeståndet inom blivande bostadsområden samt fördelningen av planerade affärslokaler. I cirkuläret bör vidare angivas att länsstyrelserna, om så påkallas, skall inleda förhandlingar med berörda parter för att söka undanröja de missförhållanden som kan yppas ävensom allmänt verka för att konkurrensen om tillgängliga butikslokaler blir så fri som möjligt. Vidare bör det åligga länsstyrelserna att årligen till handelsdepartementet inkomma med en redogörelse för sin verksamhet i nämnda hänseenden. Sedan två år förflutit, synes man med ledning av inkomna redogörelser kunna bilda sig en uppfattning om sakläget samt överväga, huruvida den nu förordade ordningen skall avlysas eller behållas eller andra åtgärder vidtagas.»

Departementschefen har vidare vid lagrådsremissen i särskilda avsnitt utförligt behandlat följande spörsmål, nämligen begreppet skadlig verkan av konkurrensbegränsning (s. 101—120), olika former av konkurrensbegränsning och bedömningen därav (allmänt s. 120—123, kartellfallet s. 123—137, monopolistfallet s. 140—150, diskrimination s. 171—182, enskild nyetableringskontroll s. 182—213, internationell konkurrensbegränsning s. 213—219), offentliga regleringar med konkurrensbegränsande verkningar (s. 219—228), arbetsmarknaden (s. 228—236), organen (s. 250—263) samt förfarandet (s. 263—279). Beträffande dessa spörsmål liksom i fråga om specialmotiveringen till förslaget (s. 280—287) får utskottet hänvisa till propositionen.

Lagrådet har beträffande lagstiftningsfrågans principiella behandling gjort följande uttalande:

»Starkt delade meningar ha framkommit rörande behövligheten av att genom lagstiftning öka möjligheterna att motverka skadliga verkningar av de konkurrensbegränsningar inom näringslivet, vilka fått stor utbredning i det nutida samhället. Den förebragta utredningen synes dock giva stöd för att ett sådant behov föreligger. Det kan väl med visst fog göras gällande, att man ännu icke äger de önskvärda insikterna och erfarenheterna på detta svårtillgängliga område och att det därför är vanskligt att bedöma verkningarna av lagstiftningsåtgärder. I det remitterade förslaget har emellertid iakttagits varsamhet och försiktighet, och lagrådet anser sådana skäl icke vara förebragta, att ej de huvudgrunder efter vilka förslaget utformats må kunna godtagas. Särskilt måste det betecknas som välbetänkt, att näringsfrihetsrådets möjlighet att direkt ingripa mot en konkurrensbegränsnings ådaga-lagda skadliga verkan inskränkes till vad som förhandlingsvägen kan uppnås. Härigenom torde i mångt och mycket de yppade betänkligheterna mot lagstiftningen förlora i betydelse. Rådets sammansättning torde ock erbjuda god garanti för självständighet och objektivitet.

Viss anledning till tvekan ger enligt lagrådets mening det föreslagna förbudet mot den art av konkurrensbegränsning, som det s. k. bruttoprissystemet utgör. Det kan i förstone synas vara ett bryskt ingrepp att omedelbart straffbelägga förfaranden inom näringslivet, som icke kunna sägas vara i konflikt med hittills rådande rättsuppfattning eller affärsmoral. Med hänsyn till de skäl som i remissprotokollet andragits till stöd för förbudets genomförande vill dock lagrådet icke motsätta sig förslaget i denna del.»

Lagrådet har vid granskningen av det remitterade förslaget gjort erinringar beträffande vissa särskilda stadganden, vilka erinringar beaktats vid utformningen av det i propositionen framlagda lagförslaget.

Motionerna.

I de likalydande motionerna I: 398 och II: 488 har hemställts, att riksdagen vid behandlingen av propositionen ville besluta om en sådan ändring i lagförslaget att dess 14 § erhåller följande lydelse: »Konungen förordnar för viss tid en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. Denne skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.»

I de likalydande motionerna I: 399 och II: 489 har hemställts, att riksdagen måtte uttala, att försäljningen av tidningar och tidskrifter i kommission med av vederbörande tidningar fastställda bruttopriser är en ur allmänna synpunkter ändamålsenlig ordning, vilken bör undantagas från det i 2 § av lagen om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet uppställda förbudet för företagare att av företagare inom senare försäljningsled betinga sig att visst pris icke må underskridas.

I de likalydande motionerna I: 400 och II: 490 har hemställts, att riksdagen vid behandlingen av propositionen måtte för sin del besluta sådan jämkning i den föreslagna lagen om motverkande i vissa fall av konkur-

rens begränsning inom näringslivet, att möjlighet beredes till åstadkommande av ett anbudsförfarande under näringsfrihetsrådets överinseende i huvudsaklig överensstämmelse med det danska licitationsförfarandet, samt att riksdagen i samband härmed tillika måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utfärdande i administrativ ordning av de närmare föreskrifter, som kan erfordras för åstadkommande av ett dylikt förfarande.

I de likalydande motionerna I: 442 och II: 506 har hemställts, att riksdagen

1. måtte för sin del besluta att lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet m. m. må gälla till utgången av år 1958, före vilken tidpunkt på grundval av vunna erfarenheter en omprövning av frågan bör äga rum;

2. måtte uttala att ifrågasvarande lagstiftning — ehuru begränsad till sin omfattning — inte avser att försätta sammanslutningar av hantverkare, köpmän och andra näringsidkare i sämre ställning i organisationshänseende än den som samhället ger fackliga och jordbrukskooperativa organisationer;

3. måtte uttala att konkurrensbegränsningar, som äger samband med statliga regleringar inom jordbruk m. fl. områden, skall av näringsfrihetsrådet bedömas på principiellt samma sätt som begränsningar inom andra näringsgrenar;

4. måtte i övrigt beakta vad i motionen anförts.

I de likalydande motionerna I: 443 och II: 507 har hemställts, att, innan lagstiftning på detta område vidtages, frågan göres till föremål för en även principiellt inriktad och mera ingående utredning av hithörande problem och att, därest denna hemställan icke bifalles, de i motionen framförda synpunkterna på den nu ifrågasatta lagstiftningen måtte beaktas vid dennas utformning. I motionerna har bl. a. framhållits, att det synes olämpligt och även ganska onödigt att konkurrensbegränsning, varom förhandling inför näringsfrihetsrådet skall kunna upptagas, enligt 5 § i lagförslaget anses föreligga även då »i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande». Vidare har i motionen anförts, att de två generella förbuden mot anbudskarteller och bruttoprissättning bör ersättas med bestämmelser om att de angivna arterna av konkurrensbegränsning behandlas i enlighet med det förhandlingsförfarande, som anvisats för andra fall av konkurrensbegränsning. Det synes i allt fall motionärerna oundgängligt att en lagstiftning mot bruttoprissättning kompletteras med sådana bestämmelser i lagen mot illojal konkurrens, att lockvaruförsäljning blir uttryckligen förbjuden.

I de likalydande motionerna I: 444 och II: 508 har hemställts att riksdagen måtte, med avslag på propositionen i berörda delar, antaga ett av motionärerna framlagt lagförslag. Detta innefattar i huvudsak följande ändringar i förhållande till propositionens förslag: De i 2—4 §§ upptagna bestämmelserna om generella förbud mot bruttoprissystem och anbudskarteller jämte därtill anslutna straffbestämmelser m. m. har uteslutits. Det i 6 § upptagna stadgandet om att vid förhandling särskilt skall eftersträvas att förhindra vissa fall av konkurrensbegränsning med skadlig verkan har

likaledes fått utgå. Bestämmelserna om inrättande av en befattning såsom ombudsman för näringsfrihetsfrågor återfinnes ej heller i motionärernas lagförslag. Det har i detta i stället uppdragits åt rådets ordförande att påkalla förhandling inför rådet, dock att framställning om förhandling jämväl föreslås få göras av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare samt av företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen i fråga. Skyldigheten att föranstalta om förhandling har i motionärernas förslag slutligen vidgats i förhållande till det i propositionen framlagda förslaget. Vid sidan av skyldigheten att i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under rådets bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav skall nämligen enligt motionärernas förslag ankomma på näringsfrihetsrådet att genom förhandlingar med näringsorganisationer, som rådet finner representativa, söka från dem åstadkomma åtaganden, som är ägnade att främja fri konkurrens och undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar. Enligt motionärernas förslag skall lagen vara tidsbegränsad och gälla allenast till och med den 31 december 1958.

Beträffande motiveringen för de i motionerna framställda yrkandena får utskottet hänvisa till motionerna.

Utskottet.

I propositionen har framlagts förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Lagen avser att förstärka det skydd mot skadlig verkan av konkurrensbegränsning, som genomförts med stöd av lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Enligt lagförslaget skall i detta syfte ankomma på ett näringsfrihetsråd att i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan av densamma. Därjämte upptar lagförslaget straffsanktionerade förbud mot tillämpning av bruttoprissystem samt vissa slag av anbudskarteller. Dispens från förbuden föreslås kunna meddelas av näringsfrihetsrådet.

Delade meningar har gjort sig gällande i fråga om behovet av en vidgad lagstiftning för att motverka skadlig konkurrensbegränsning. Nyetablerings-sakkunnigas förslag om skärpt lagstiftning på området har i väsentliga delar biträtts av många ämbetsmyndigheter samt de stora konsument- och löntagargrupperna. Andra statliga myndigheter, handelskamrarna samt praktiskt taget alla i ärendet hörda företagargrupper inom näringslivet har avvisat tanken på en längre gående lagstiftning. Flertalet av dessa remissinstanser har förordat att frågan om en vidgad lagstiftning ställes på framtiden och att man ännu en tid avvaktar verkningarna av 1946 års lag. Vidare har såsom ett ytterligare skäl mot att nu genomföra en ny lag mot skadlig konkurrensbegränsning av många av dem anförts, att våra kunskaper om konkurrensbegränsningarna och deras verkningar ännu ej är tillräck-

liga för att en mera långtgående lagstiftning på området skall kunna utarbetas. Samma ståndpunkt intages i motionerna I: 443 och II: 507. Däri hemställas nämligen att, innan lagstiftning på detta område vidtages, frågan göres till föremål för en även principiellt inriktad och mera ingående utredning av hithörande problem än som hittills ägt rum.

Utskottet vill erinra om lagrådets uttalande, att det visserligen med visst fog kan göras gällande att man ännu icke äger de önskvärda insikterna och erfarenheterna på detta svårtillgängliga område och att det därför är vanskligt att bedöma verkningarna av lagstiftningsåtgärder men att i lagförslaget iakttagits sådan varsamhet och försiktighet att de huvudgrunder, efter vilka förslaget utformats, bör kunna godtagas. Utskottet delar vidare departementschefens av lagrådet biträdda uppfattning att den i ärendet förebragta utredningen ger stöd för uppfattningen att det föreligger behov att genom lagstiftning öka möjligheterna att motverka konkurrensbegränsningar inom näringslivet. Säsom departementschefen framhållit är våra kunskaper på området låt vara att de ej är fullständiga, dock betydande. Ett icke ringa utredningsarbete rörande konkurrensbegränsningarnas utbredning och verkningar har i själva verket i olika former pågått sedan mer än 40 år tillbaka och har under senare år bedrivits icke blott inom ramen för 1946 års lagstiftning utan även genom olika statliga utredningar på skilda områden av näringslivet. Det kan därför enligt utskottets åsikt icke vara erforderligt att lagstiftningsfrågan på detta betydelsefulla område ytterligare uppskjutes i avvaktan på en förnyad utredning av hithörande problem, vilka nyetableringssakkunniga ägnat ett femårigt utredningsarbete. Utskottet förordar därför att en längre gående lagstiftning än den gällande registrerings- och utredningslagen nu genomföres och avstyrker motionerna I: 443 och II: 507, såvitt däri yrkats uppskov med lagstiftningsfrågan i avbidan på ytterligare utredning.

Det i propositionen framlagda lagförslaget har till sin allmänna uppbyggnad i allt väsentligt grundats på det förslag, som utformats av nyetableringssakkunniga. Liksom sakkunnigförslaget förutsätter det nu ifrågavarande lagförslaget, med undantag för de två generella förbuden, en skälighetsbedömning av varje särskild konkurrensbegränsning. På näringsfrihetsrådet skall ankomma att i fråga om konkurrensbegränsningar, som kommer under dess prövning, till en början bedöma om desamma föranleder skadlig verkan eller ej. I den mån skadlig verkan befinner sig för handen har näringsfrihetsrådet att genom förhandling söka undanröja förefintliga missförhållanden. Ger förhandlingarna icke resultat har rådet, när saken finnes vara av större vikt, att göra anmälan till Kungl. Maj:t. I motsats till sakkunnigförslaget upptager det i propositionen framlagda lagförslaget däremot icke befogenhet för rådet att genom straffsanktionerade förelägganden framtvunga rättelse. Den återhållsamhet som sålunda kommer till synes i det i propositionen framlagda förslaget finner utskottet väl berättigad. Genom den mjukare utformning som den föreslagna lagen erhållit i och med att densamma väsentligen begränsats till att skapa ett i lag reglerat värderings- och förhandlingsförfarande synes — såsom departementschefen anfört — goda möjligheter finnas för att åstad-

komma ett samarbete mellan statsmakterna och näringslivet i syfte att förhindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Det är utskottets förhoppning att man på detta sätt utan att tillgripa tvångsmedel i större utsträckning än som är erforderligt skall finna en varaktig lösning av de svåra problem, som konkurrensbegränsningarna visat sig utgöra. Skulle emellertid denna förhoppning icke infrias har man såsom i propositionen framhållits genom lagstiftningens tillämpning otvivelaktigt fått en vidgad erfarenhet i fråga om bedömningen av konkurrensbegränsningar och deras verkningar i olika hänseenden samt därmed även en säkrare utgångspunkt för genomförande av en tvingande lagstiftning.

I motionerna I: 444 och II: 508 har tanken på en ren förhandlingslagstiftning framförts. Vid sidan av sin befogenhet att pröva särskilda fall av konkurrensbegränsning bör emellertid näringsfrihetsrådet enligt dessa motioner ges även en mera vidsträckt förhandlingsuppgift. Det framhålles sålunda, att parterna på arbetsmarknaden genom frivilliga överenskommelser skapat ett normsystem, som fungerat så väl att allt tal om lagstiftning rörande stridsåtgärder på arbetsmarknaden upphört. På liknande sätt borde på näringslivets område på frivillighetens väg och under trycket av allmänna opinionen åstadkommas ett moraliskt bindande normsystem — ett slags näringslivets hederskodex — som reglerar och begränsar avtalsfrihetens användning på ett ur allmän synpunkt godtagbart sätt. Detta borde enligt motionärernas mening kunna ske genom det föreslagna näringsfrihetsrådets förmedling. I motionerna föreslås därför att näringsfrihetsrådet vid sidan av sin befogenhet att pröva de individuella fallen ges rätt att koncentrera sin uppmärksamhet på mera allmänna företeelser inom föreliggande område. I det vid motionerna fogade lagförslaget har i enlighet härmed upptagits ett stadgande av innebörd, att det skulle ankomma på näringsfrihetsrådet att genom förhandlingar med näringsorganisationer, som rådet finner representativa, söka från dem åstadkomma åtaganden, som är ägnade att främja fri konkurrens och undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar.

Utskottet finner det framförda förslaget om en vidgad förhandlingsrätt för näringsfrihetsrådet utgöra ett i och för sig tänkvårt uppslag för att erhålla en såvitt möjligt aktiv medverkan i arbetet för friare konkurrensförhållanden från de stora riksorganisationerna inom näringslivet. Tanken ansluter sig också nära till den uppfattning, som kommit till uttryck i propositionen (s. 226) och som helt delas av utskottet, att i rådets uppgift bör ingå en allmän bevakning av intresset av fri konkurrens. Motionärernas uppslag för också tanken till de s. k. trade practice conferences, som kommit i bruk i Amerikas förenta stater. Dessa offentliga konferenser, som är av helt informell karaktär, hålles inför den amerikanska antitrustmyndigheten Federal Trade Commission och avser att föra fram till frivilliga uppgörelser om konkurrensförhållanden och affärsmetoder inom den särskilda branschen. Utskottet är för sin del böjt för att tro att förhandlingar av den art, som

avses i motionerna, under i övrigt gynnsamma förutsättningar skulle kunna bli av stort värde för att främja lagstiftningens syftemål. Emellertid ställer sig utskottet tveksamt till värdet av att ålägga näringsfrihetsrådet såsom en skyldighet att föranstalta om förhandlingar av denna art. Utskottet kan därför ej ansluta sig till motionerna I: 444 och II: 508 i detta avseende. Hinder bör emellertid enligt utskottets uppfattning icke möta för rådet att inom ramen för sin allmänna uppgift upptaga dylika förhandlingar av informell karaktär med intresserade parter i den mån ett dylikt förfarande av rådet bedömes ändamålsenligt.

De i 2 och 3 §§ av lagförslaget upptagna generella förbuden mot vissa arter av konkurrensbegränsning innebär såsom förut antytts en skärpning av lagförslaget i förhållande till nyetableringssakkunnigas förslag, som icke upptog några dylika förbud. Förbudsbestämmelserna har av departementschefen motiverats med att man i den mån så varit möjligt velat tillgodose de bl. a. under remissbehandlingen framställda önskemålen om generella förbud mot vissa bestämda konkurrensbegränsande förfaranden med skadlig verkan. En komplettering av förhandlingslagstiftningen med vissa generella förbud har därjämte ansetts betydelsefull ur effektivitetssynpunkt. I motionerna I: 443 och II: 507 samt I: 444 och II: 508 har intagits en starkt avvisande hållning mot de föreslagna förbuden.

Det i 2 § av lagförslaget angivna förbudet avser att förhindra bruttopris-system i form av fasta bruttopriser och minimipriser. Förbudet vänder sig däremot icke mot s. k. riktpriser eller mot maximipriser. I främsta rummet har det föreslagna förbudet motiverats med att fasta bruttopriser och minimipriser motverkar en allmän rationalisering inom distributionen och därmed i och för sig möjliga prissäskningar inom handeln. Detta anses främst bero därpå, att vid de angivna formerna av bruttoprissystem salupriset på en vara i stort sett kommer att bestämmas av de återförsäljare som har de högsta kostnaderna. Det förnekas icke att bruttoprissystemet även kan ge vissa fördelar. Men fördelarna är enligt departementschefens åsikt så ringa i förhållande till nackdelarna att systemet i allmänhet måste anses skadligt. De ogynnsamma verkningarna av bruttoprissystem visar sig enligt sakens natur tydligare ju större omfattning systemets tillämpning får. Då systemet efter andra världskrigets utbrott utvecklats mycket hastigt har departementschefen ansett angeläget att systemets tillämpning snabbt begränsas. Detta önskemål tillgodoses ej vid förhandlingsförfarandet, som skulle komma att på detta område innebära en alltför omständlig arbetsmetod. Den föreslagna lagen har därför ansetts böra upptaga bestämmelser som i princip förbjuder bruttoprissystemet samt straffbelägger överträdelse av förbudet. Emellertid har förbudet icke ansetts böra göras ovillkorligt. Rätten att bevilja undantag från förbudet har enligt förslaget tillagts näringsfrihetsrådet. För dispensrättens handhavande meddelas bestämmelser i 4 § av lagförslaget. Det inskärpes i propositionen att dispensrätten bör utövas med en viss återhållsamhet, då syftet med förbudet eljest kan äventyras.

I motionerna I: 444 och II: 508 uttalas, att det förefaller uppenbart att ti-

den ännu icke är mogen för ett så definitivt ståndpunktstagande till bruttoprissystemet, som ett generellt förbud innebär. Det vitsordas att systemet väl har nackdelar både ur konsumenternas synpunkt och i fråga om vissa av möjligheterna att få en rationalisering till stånd. Häremot framhålles emellertid, att om den uppmjukning av systemet, som redan är på väg, får fortsätta, de mest anmärkningsvärda nackdelarna kan avlägsnas. »Distributionskonkurrensen» måste enligt motionärerna i betydligt högre grad än som framgår av propositionen få sitt uttryck i en tävlan mellan olika företagsformer än mellan skilda företag. En sådan konkurrens kan emellertid hindras av ett generellt förbud mot bruttopriser. Då ett förbud mot enhetliga bruttopriser enligt motionärerna bl. a. måste leda till avsevärda prisdifferenser mellan glesbebyggda och mera tätbefolkade områden, bör övervägas huruvida det dels är möjligt, dels alltid önskvärt ur allmän synpunkt att varje konsument betalar hela den verkliga distributionskostnaden. Inom tobakshandeln har, framhåller motionärerna, underlåtenhet att iakttaga fastställda utförsäljningspriser direkt kriminaliserats. Vidare hänvisas till att i den långtgående amerikanska lagstiftningen mot konkurrensbegränsning uttryckligt undantag gjorts för bruttoprissättning. Slutligen inskärpes att de näringsorganisationer, som överlagt med departementet i lagstiftningsfrågan, uttryckligen reserverat sig mot förbud för såväl bruttopriser som anbudskarteller och hävdatt att dessa företeelser borde behandlas som konkurrensbegränsningar i allmänhet.

I motionerna I: 443 och II: 507 hävdas likaledes att det bör vara tillräckligt att det gives möjlighet att i fråga om bruttoprissättning tillgripa det förhandlingsförfarande, som lagförslaget anvisar i andra fall av konkurrensbegränsning. Särskild uppmärksamhet har ägnats åt behandlingen av s. k. lockvaruförsäljning. I detta hänseende göres gällande att den möjlighet till dispens, som i propositionen anvisats som ett medel mot lockvaruförsäljning, ej är till fyllest. Motionärerna anser därför oundgängligt, att en lagstiftning mot bruttoprissättning kompletteras med sådana bestämmelser i lagen mot illojal konkurrens, att lockvaruförsäljning, vilken otvivelaktigt är en art av illojal konkurrens, blir uttryckligen förbjuden.

Utskottet finner i likhet med departementschefen bruttoprissystemet, som otvivelaktigt vunnit allt större utbredning, vara en sådan form av konkurrensbegränsning, som det ur allmän synpunkt är angeläget att motverka. Eftersom de ogynnsamma verkningarna av bruttoprissystemet franträder tydligare ju mera allmänt systemet tillämpas, finner utskottet övervägande skäl tala för en så ingripande åtgärd som att i lag generellt förbjuda systemet. Härför talar också enligt utskottets uppfattning med särskild styrka den praktiska synpunkt, som anförts av departementschefen, nämligen att näringsfrihetsrådet därigenom slipper föra tidsödande förhandlingar med ett stort antal parter inom olika branscher. Rådet får därigenom tillfälle att i ökad omfattning syssla med andra slag av konkurrensbegränsningar, varigenom lagstiftningens allmänna effektivitet ökas. Motionärernas farhågor för att förbudet mot bruttoprissystem skulle komma att innebära

ett hinder mot en tävlan mellan olika företagsformer inom distributionen finner utskottet knappast grundade. En dylik konkurrens kan i stället till följd av bruttoprissystemets slopande i många fall komma att skärpas till gagn för konsumenterna. Det erinras i detta sammanhang om att bruttoprissystem ofta har den innebörden, att samma pris skall tillämpas i butiker tillhörande olika företagsformer. Icke heller synes ett förbud mot bruttoprissystem komma att ge anledning till sådana prisdifferenser mellan glesbebyggda och tätbefolkade områden som motionärerna befarar. I de fall leverantörerna inom ramen för det fastställda bruttopriset — såsom oftast sker — själv bär de högre fraktkostnaderna till mindre och mera avlägsna orter, finns det knappast anledning att tro, att leverantörerna, sedan bruttoprissystemet förbjudits, kommer att tillämpa ändrade betalningsvillkor. En annan sak är att det, om bruttoprissystem ej tillämpas, blir större möjligheter till priskonkurrens inom handeln på större orter, där omsättningen per sysselsatt kan hållas hög och där det finns många återförsäljare, än på mindre platser. Såsom nyetableringssakkunniga framhållit synes det dock knappast vara skäl att begränsa den förmån, som i vissa fall kan bli följden av en friare konkurrens, endast därför att samma förmån icke kan bli fullt lika stor på alla platser. Vad angår det s. k. lockvaruproblemet har Kooperativa förbundet i sitt remissyttrande intagit den ståndpunkten, att detta problem vid ett generellt förbud mot bruttoprissystem skulle förlora sin aktualitet. Ingen enstaka prisreduktion skulle enligt förbundet komma att framstå såsom i ögonen fallande, om det bleve allmänt att märkesvaruartiklar såldes till varierande priser i skilda företagsformer och individuella företag. Även om utskottet finner denna uppfattning icke vara helt realistisk, ligger det säkerligen mycket däri. Omfattningen och betydelsen av lockvaruförsäljning bör därför icke överdrivas. Enligt utskottets uppfattning bör i allt fall den näringsfrihetsrådet tillerkända dispensrätten erbjuda ett effektivt och trygghande skydd för leverantörerna mot skador på grund av illojal underförsäljning. Utskottet vill därvid betona att dispensen i många fall synes kunna begränsas till ett medgivande för leverantören att i förhållande till den eller de leverantörer som gjort sig skyldiga till illojal underförsäljning betinga sig att visst pris icke får underskridas. Vid en dylik begränsning synes någon mera avsevärd tidsspilla för utredning av ärendet knappast behöva uppstå. På grund av vad sålunda anförts vill utskottet, under avstyrkande av de motionsvis framställda yrkandena, biträda propositionens förslag om förbud mot bruttoprissystem.

I motionerna I: 399 och II: 489 har hemställts, att riksdagen måtte uttala att »försäljningen av tidningar och tidskrifter i kommission med av vederbörande tidningar fastställda bruttopriser» är en ur allmänna synpunkter ändamålsenlig ordning, vilken bör undantagas från det i 2 § av den föreslagna lagen uppställda förbudet för företagare att av företagare i senare försäljningsled betinga sig att visst pris icke må underskridas. Till stöd för det framställda yrkandet hänvisas till att lösnummerförsäljningen

av tidningar och tidskrifter i vårt land praktiskt taget uteslutande sker i kommission, vilket innebär att återförsäljaren erhåller fri returrätt och behöver betala endast för de exemplar han sålt. Kommissionssystemet betingas av dels önskemålet att trygga allmänhetens fria val av tidningar genom att bekväm tillgång till olika slag av tidningar föreligger hos tidningsförsäljarna, dels nödvändigheten för tidningsföretagen av att själva kunna bestämma den distribuerade upplagens storlek. Tidningsföretagen kan enligt motionärerna ur synpunkter liknande dem, som motive- rar kommissionssystemet, icke utan risker för en ur tryckfrihets- och läs- frihetsmässiga hänsyn obehörig påverkan från försäljarnas sida acceptera avvikelser från det av tidningen bestämda utförsäljningspriset.

Enligt 4 § i lagförslaget må dispens från förbudet mot bruttoprissystem meddelas om konkurrensbegränsningen kan antagas främja kostnadsbe- sparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller i övrigt bidrager till en ur allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller om eljest särskilda skäl är därtill. I propositionen har departementschefen icke genom exempel belyst stadgandets innebörd. Utan en mera fullständig ut- redning av de närmare omständigheterna i varje särskilt fall synes det ut- skottet icke heller vara möjligt att på förhand bedöma när dispens bör meddelas. Avgörandet måste av naturliga skäl överlåtas till näringsfrihets- rådet. Det synes emellertid utskottet som om motionärerna här berör ett annat spörsmål, nämligen i vad mån det i 2 § angivna förbudet är till- lämpligt på försäljning i kommission. Särskilda regler för dylik försälj- ning gäller enligt lagen den 18 april 1914 om kommission, handelsagentur och handelsresande. Vid försäljning i kommission förbliver godset, som lämnats kommissionären till försäljning, i kommittentens ägo intill dess äganderätten övergår till tredje man eller s. k. självinträde sker. Någon för- säljning av godset äger alltså icke rum mellan kommittenten och kom- missionären. Då det i 2 § av lagförslaget stadgade förbudet endast avser »prissättningen inom senare försäljningsled» kan stadgandet uppenbarligen icke gälla sådana försäljningsinstruktioner, som kommittenten meddelar kommissionären även om instruktionerna avser också priset. I den mån tidningsförsäljningen på sätt framgår av motionerna har karaktären av kommissionsuppdrag beröres densamma sålunda ej av förbudet mot brutto- prissystem. Utskottet anser sig härmed ha besvarat motionerna I: 399 och II: 489.

Det i lagförslagets 3 § upptagna förbudet riktar sig mot att företagare träffar eller tillämpar överenskommelse om att samråd eller annan samver- kan skall äga rum innan någon av dem avger anbud å försäljning eller utförande av tjänst här i riket. Förbudet avser däremot icke det förhållan- det, att en företagare som ämnar avgiva anbud samråder med annan före- tagare om anbudets innehåll. Ej heller drabbar förbudet anbudskarteller, som uteslutande avser fastställande av gemensamma kalkylationsnormer eller viss kvotering av företagarnas leveranser. I fråga om sistnämnda typer av anbudskarteller kan sålunda enligt lagförslaget endast påkallas förhand-

ling för undanröjande av skadlig verkan liksom i fråga om andra konkurrensbegränsande avtal. Det i här ifrågavarande paragraf föreslagna förbudet mot avtal om gemensam anbudsprövning har av departementschefen motiverats främst därmed, att en sådan förhandsprövning, hur den än anordnas, i flertalet fall är ägnad att driva upp anbudspriserna och att det därför är svårt att komma ifrån att denna typ av anbudskarteller har skadlig verkan. Förfarandet har av departementschefen ansetts vara också i viss mån stötande. Liksom i fråga om bruttoprisförbudet har näringsfrihetsrådet enligt 4 § i lagförslaget medgivits rätt att meddela dispenser från förbudet.

I motionerna I: 444 och II: 508 medges att anbudskarteller icke sällan ter sig stötande. Emellertid framhålles att problemet icke är så enkelt att det bäst löses med ett ovillkorligt förbud. Om skadlig verkan vållas av en anbudskartell eller ej beror enligt motionärerna nämligen i främsta rummet på de principer, som ligger till grund för den mer eller mindre gemensamma kalkylen. Det betonas att inom vissa hantverksyrken samråd om anbud helt enkelt beror på att dessa småföretagare i motsats mot flertalet industriföretag icke kan inbördes överlägga om pris och andra leveransvillkor förrän anbudsgivningen blir aktuell. Anbudskarteller, där priskonkurrensen bibehålles och syftet väsentligen är att fördela förekommande beställningar på medlemmarna, kan enligt motionärerna ibland framstå som rationella och under alla förhållanden ur allmän synpunkt såsom ofarliga. I motionerna I: 443 och II: 507 framhålles att den praktiska tillämpningen av förbudsbestämmelsen med största sannolikhet kommer att föranleda betydande svårigheter. Det synes motionärerna därför vara avgjort lämpligast, att anbudskarteller behandlas i enlighet med reglerna för karteller av andra slag.

Utskottet finner de skäl som departementschefen anfört till stöd för det föreslagna förbudet bärande. Skulle anbudskarteller av det slag varom här är fråga i enstaka fall finnas ur allmän synpunkt värdefulla eller av andra skäl ofrånkomliga, har genom de föreslagna dispensbestämmelserna väl sörjts för att förbudet icke i dylika fall behöver leda till mindre önskvärda resultat ur allmän synpunkt. Den avgränsning av förbudet som ägt rum i det föreslagna stadgandet synes utskottet vara så skarp som förhållandena medgiver. Det synes utskottet därför icke heller kunna befaras uppkomma några mera avsevärda svårigheter för tillämpningen av förbudet. Då åtal för brott mot förbudet enligt 31 § i lagförslaget skall få äga rum endast efter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor ligger däri enligt utskottets uppfattning en tillräcklig garanti för att obefogade åtal ej skall komma till stånd. På grund av det anförda finner sig utskottet, med avstyrkande av bifall till de motionsvis framställda yrkandena, bära biträda propositionens förslag i fråga om förbudet mot vissa slag av anbudskarteller.

I motionerna I: 400 och II: 490 har hemställts om sådan jämkning av den föreslagna lagen att ett anbudsförfarande under näringsfrihetsrådets överinseende kan åstadkommas i huvudsaklig överensstämmelse med det danska

licitationsförfarandet samt att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utfärdande i administrativ ordning av de närmare föreskrifter, som kan erfordras därför. Motionärerna framhåller att inom de hantverksyrken som främst beröres av förbudet mot anbudskarteller erfarenhetsmässigt konstaterats, att en hänsynlös och osund konkurrens leder till ur samhällsekonomisk synpunkt icke önskvärda förhållanden, som utesluter en fullgod pris- och kvalitetskombination. Där icke kvaliteten till följd därav omedelbart avsiktligt sänkes, hämmas i allt fall därigenom branschens fortsatta utveckling. Dessa hantverksyrken bör därför enligt motionärerna ges någon organisatorisk möjlighet att under sund konkurrens skydda sitt yrke mot illojal och osund konkurrens. Det i 4 § föreslagna dispensförfarandet torde enligt motionärernas uppfattning svårligen kunna tillämpas i dessa fall.

Det av motionärerna berörda i Danmark sanktionerade s. k. licitationssystemet går i sin vanliga form ut på att en organisation kan begära att för låga anbud förkastas, men att avgörandet därom skall träffas av ett opartiskt organ, därest beställaren och organisationen icke kan enas. Anbudet skall i enlighet därmed utan någon föregående reglering avgivas till beställaren. Organisationen medges rätt att närvara vid anbudens öppnande och att inom viss tid därefter avgiva motiverad begäran om att visst anbud skall förkastas. Frågan huruvida en sådan begäran är berättigad eller ej avgöres av en skiljenämnd. Licitationsystemet förutsätter sålunda i regel icke att samråd eller annan samverkan skall äga rum innan ett anbud avgives. Då det i 3 § i lagförslaget upptagna förbudet emellertid endast riktar sig mot överenskommelser om att samråd eller samverkan skall äga rum innan någon av parterna avgiver anbud innebär stadgandet således icke något hinder mot att företagarna inom en viss bransch träffar avtal om att tillämpa ett förfarande liknande det danska licitationssystemet. Liksom andra konkurrensbegränsande överenskommelser kan ett dylikt avtal dock göras till föremål för förhandling för undanröjande av skadlig verkan av detsamma. På grund av vad sålunda anförts och då det icke synes utskottet finnas anledning att i vidare mån ställa tillämpningen av ett anbudsförfarande av här avsedd art under näringsfrihetsrådets överinseende avstycker utskottet motionerna I: 400 och II: 490.

Bestämmelserna om förhandling för undanröjande av skadlig konkurrensbegränsning har upptagits i 5 och 6 §§ av lagförslaget. De bör ses mot bakgrunden av den i 1 § andra stycket föreslagna definitionen av begreppet skadlig verkan. I 5 § har angivits vilka former av konkurrensbegränsning, som får upptagas till bedömande enligt lagen. Paragrafen utmärker sålunda den yttre ramen för näringsfrihetsrådets förhandlingsverksamhet. De arter av konkurrensbegränsning som enligt stadgandet får upptagas till behandling är 1) att mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande konkurrensbegränsande överenskommelse eller eljest i tyst samförstånd tillämpas gemensamt förfarande, som berör pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden (kartellfallet) samt 2) att inom viss näringsgren en företagare eller en grupp av företagare, vilken sammanhålls av

gemensamma ägarintressen i företagen, svarar för en väsentlig del av företagsamheten (monopolistfallet). Huruvida förhandling för undanröjande av skadlig verkan av en konkurrensbegränsning i ett särskilt fall skall äga rum blir beroende på om i det aktuella fallet sådan skadlig verkan, som angivits i 1 § andra stycket, bedömes vara för handen eller ej. I 6 § har angivits vissa slag av konkurrensbegränsningar, som man — under förutsättning att skadlig verkan förefinnes — särskilt skall eftersträva att hindra.

I fråga om kartellfallets konkurrensbegränsningar har under förarbetena från vissa håll gjorts invändningar mot att med samverkan på grund av kartellavtal eller annan överenskommelse likställts i samförstånd tillämpat gemensamt förfarande. Ett sådant gemensamt förfarande skulle utgöra ett alltför obestämt förhållande för att man därpå skulle kunna bygga en rätt till ingripande. Denna uppfattning har kommit till uttryck också i motionerna I: 443 och II: 507. Enligt motionärernas uppfattning är det synnerligen olämpligt och även ganska onödigt att i svensk lagstiftning införa ett begrepp av så diffus beskaffenhet som här föreslagits. Departementschefen har till stöd för den här ifrågavarande bestämmelsen anfört, att det ligger i sakens natur att ett samarbete mellan företagare i konkurrensbegränsande syfte kan upprätthållas utan att man träffar avtal, muntligt eller skriftligt. Det är därför enligt hans mening oundgängligen nödvändigt att prövningsorganet, såsom även nyetableringssakkunniga föreslagit, får behörighet att till prövning upptaga också ett i tyst samförstånd tillämpat gemensamt förfarande. Utskottet ansluter sig till denna uppfattning. Såsom departementschefen framhållit skulle eljest säkerligen en allvarlig lucka uppstå i fråga om möjligheterna att med lagstiftningens hjälp ingripa mot skadlig konkurrensbegränsning.

Beträffande monopolistfallet har under förarbetena från vissa håll framförts meningen, att monopolistfallet icke bör omfattas av den föreslagna lagen. Bank- och fondinspektionen har sålunda hävdad att fallet icke i och för sig innefattar någon konkurrensbegränsning. Det borde enligt inspektionens mening räcka med att monopolistfallen registrerades samt att ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor finge övervaka dem med rätt för honom att hos Kungl. Maj:t hemställa om lämplig åtgärd. Vissa andra remissmyndigheter samt reservanten herr Gillberg har förordad att övervakningen i dessa fall bör ske i form av särskilda undersökningar, utmynnande i förslag till lämpliga åtgärder i det enskilda fallet. Det betonas att eljest utrymmet för rent subjektiva bedömanden och politiska hänsynstaganden skulle bli för stort. Vidare göres gällande att, om monopolistfallet upptoges i lagen, erkänt effektiva företag skulle bli benägna att hålla tillbaka sin konkurrenskraft för att ej uppnå monopolställning. Liknande synpunkter har framförts i motionerna I: 443 och II: 507. Det understrykes av motionärerna att monopolistfallet icke är produkten av konkurrensbegränsning och följaktligen icke bör behandlas som sådan. Eventuella missbruk av en ensamföretagare bör enligt motionärerna prövas genom särskilda utredningar från fall till fall.

Departementschefen har anfört att man väl ej kan helt avvisa invändning-

en, att det här ej är fråga om en konkurrensbegränsning i vanlig mening, men att det å andra sidan är uppenbart att den fullständiga eller partiella frånvaro av konkurrens, som föreligger i en monopolsituation, för konsumenten kan bli vådligare än kanske flertalet fall av avtalsmässig konkurrensbegränsning. I anslutning härtill erinras om att en monopolsituation kan uppkomma genom att flera företagare, som förut haft kartellavtal sinsemellan, i stället bildar en koncern. Det erkännes att monopolställningen, som en monopolist ofta kan ha nått just genom att legitimt utnyttja den fria konkurrensen, icke behöver vara skadlig ur allmän synpunkt. Samtidigt betonas att monopolställningen å andra sidan även medför uppenbara faror för missbruk, vilket frånvaron av konkurrens i och för sig måste inbjuda till. Departementschefen finner det därför icke tillrådligt att lämna monopolistfallet utanför lagstiftningen. Utskottet vill uttala sin fulla anslutning till denna uppfattning. Monopolistfallet utgör enligt utskottets mening ett så typiskt fall av ofullständig konkurrens inom näringslivet, att det vore oföresvarligt att ge den föreslagna lagen ett så begränsat innehåll, att icke skadlig verkan av förekomsten av en monopolsituation kunde upptagas till bedömning av näringsfrihetsrådet.

Ett av de mest omstridda spörsmålen beträffande bedömningen av olika slag av konkurrensbegränsningar utgör frågan om den enskilda nyetableringskontrollen inom handeln och vissa hantverksyrken. Nyetableringskunniga har intagit en på det stora hela taget avvisande hållning mot den enskilda nyetableringskontrollen. Deras främsta invändning mot densamma är att kontrollen stöder de prisbindningar, som berör handeln, och därigenom ger systemet en stadga, som knappast är gynnsam för konsumenterna. Invändningen förstärkes enligt deras uppfattning bl. a. därav, att det icke är säkert att kontrollen sänker de totala distributionskostnaderna eller ger handeln den ur konsumentsynpunkt lämpligaste strukturen. Vid sitt ståndpunktstagande till frågan om den enskilda nyetableringskontrollen förklarar departementschefen sig finna de invändningar, som sålunda anförts mot nyetableringskontrollen, äga en sådan styrka, att värdet av kontrollen i varje fall framstår såsom tvivelaktigt. Då nyetableringskontrollen förutsätter, att icke godkända nya företagare utsättes för en organiserad bojkott eller annan diskriminerande behandling från leverantörernas sida, innebär kontrollen, framhåller departementschefen, att nya företagens näringsutövning försvåras eller hindras. Huruvida det hinder för näringsutövningen, som sålunda uppstår, är att anse såsom ur allmän synpunkt otillbörligt — och därmed innefattande skadlig verkan — förutsätter enligt departementschefen i fråga om varje nyetableringsreglering en avvägning mellan å ena sidan det allmänna intresset av att rätten till fri näringsutövning såvitt möjligt upprätthålles och å andra sidan de skäl för avsteg från principen, som kan finnas inom det särskilda området. Vid den avvägning, som sålunda skall göras, anser departementschefen icke det allmänna argumentet, att nyetableringskontroll erfordras för en rationell utveckling av branschen eller för att stärka den enskilda handelns ställning gentemot andra företagsformer, vara

ägnat att ge övervikt åt skälen för den enskilda nyetableringskontrollen. Det måste enligt departementschefens mening därutöver fordras ytterligare omständigheter, som i det föreliggande fallet ger särskild tyngd åt motivet för kontrollen. Såsom ett sådant skäl framhålles bl. a. den omständigheten, att det förebringas utredning om att nyetableringsregleringen medför en sådan rationalisering inom branschen, att distributionskostnaderna sänkes och ett en väsentlig del av rationaliseringsvinsten kommer konsumenterna till godo. Att närmare utforma de riktlinjer, som därvidlag skall gälla, bör emellertid enligt departementschefen ankomma på näringsfrihetsrådet.

I motionerna I: 443 och II: 507 hävdas, att den enskilda nyetableringskontrollen är ett medel för varudistributionens rationalisering och att den därför ej är att betrakta såsom en skadlig konkurrensbegränsning. Det erinras i anslutning därtill om att 1936 års näringsorganisationssakkunniga på sin tid intagit en positiv inställning till densamma. Motionärerna ställer i motsats härtill att departementschefen enligt deras uppfattning utvecklat en så påtagligt negativ uppfattning om nyetableringskontrollen, att han t. o. m. i detta avseende återkommit till det förslag om »omvänd bevisbörda», som påyrkats av nyetableringssakkunniga. Det erinras om att enligt departementschefens uttalande de parter, som är engagerade i enskild nyetableringskontroll, ju skulle ha att förebringa bevisning om den rationalisering, som åstadkommit. Av principiella skäl finner motionärerna det vara uppenbart att bevisbördan i stället skall åvila sökanden, som alltså bör ådagalägga, att kontrollen i det föreliggande fallet medfört ur allmän synpunkt otillbörlig verkan på distributionskostnaderna och i övrigt på varudistributionens rationalisering.

I motionerna I: 442 och II: 506 har uppmärksamheten riktats på skillnaden mellan behovs- och kompetensprövning vid nyetableringskontrollen. Behovsprövning av nygrundade företag anser motionärerna i allmänhet icke vara önskvärd. Risker för en konservering av äldre, mindre effektiva företag kan uppkomma. Beviljande av dispens för enskild nyetableringskontroll enligt behovsprincipen anser motionärerna därför böra göras restriktiv. Däremot förefaller det dem som om vissa skäl skulle kunna finnas för en kompetensprövning genom enskild nyetableringskontroll. Det bör enligt dessa motionärer därför övervägas, om det inte är ett allmänt intresse att inom vissa delar av detaljhandel och hantverk, där icke oväsentliga värden kan stå på spel, en viss säkerhet föreläge att vederbörande näringsidkare besitter erforderlig kompetens.

Utskottet har vid sin prövning av frågan om den enskilda nyetableringskontrollen funnit sig böra i allt väsentligt ansluta sig till den uppfattning, som kommit till uttryck i departementschefens förslag. Den i motionerna I: 443 och II: 507 framförda åsikten, att en intresseavvägning utförd efter de riktlinjer, som uppdragits i departementschefens anförande, i själva verket skulle innebära en omvändning av bevisbördan till nackdel för dem, som är engagerade i nyetableringskontrollen, kan utskottet icke dela. Motionärerna har därvid förbisett det allmänna intresse, som ligger i att även

näringsfrihetens princip så långt möjligt upprätthålles inom näringslivet. Utskottet delar den i motionerna I: 442 och II: 506 uttryckta meningen, att behovsprövning av nygrundade företag i allmänhet icke är önskvärd. Vad gäller kompetensprövning genom enskild nyetableringskontroll vill utskottet, i likhet med vad nyetableringssakkunniga gjort, framhålla, att en kontroll av nyetableringar måste få en restriktiv verkan även om kontrollen endast avser en prövning av företagens personliga förutsättningar. I likhet med de sakkunniga finner sig utskottet i detta sammanhang böra erinra om att statsmakterna år 1932 efter ett flerårigt utredningsarbete avböjt att genomföra legala kompetensvillkor inom handeln och hantverket, vilken ståndpunkt senare vidhållits, samt att samma skäl, som då åberopats, i väsentliga avseenden också kan anföras mot en enskild nyetableringskontroll, som avser att pröva vederbörandes personliga förutsättningar. I likhet med nyetableringssakkunniga anser utskottet, att om det för särskilda områden finnes fullgoda skäl för kompetensvillkor sådana i allmänhet bör genomföras lagstiftningsvägen. Vad sålunda anförts bör dock enligt utskottets mening icke utgöra hinder för att även behovet av erforderlig kompetens för näringsidkarna inom en särskild näringsgren i viss utsträckning skall kunna beaktas vid den intresseavvägning, varom nyss talats. Utskottet anser dock, att särskild varsamhet därvid bör iakttagas.

En fråga, som under förarbetena tilldragit sig särskild uppmärksamhet, har varit spörsmålet om behandlingen av sådana av enskilda åstadkomna konkurrensbegränsningar, som sammanhänger med statliga regleringar. I den mån dylika enskilda konkurrensbegränsningar är en följd av den offentliga regleringen, som icke förutsetts av statsmakterna och som icke är vare sig ofrånkomlig eller av värde för regleringens riktiga tillämpning, råder enighet om att konkurrensbegränsningarna bör bli föremål för samma behandling och bedömning som andra enskilda konkurrensbegränsningar. Annorlunda är däremot fallet med sådana av enskilda åstadkomna konkurrensbegränsningar, vilka är en förutsättning för den offentliga regleringens tillämpning eller också en ofrånkomlig och förutsedd följd av denna. Såsom exempel på konkurrensbegränsningar av detta slag har nyetableringssakkunniga anført av jordbrukskooperationen genomförda konkurrensbegränsningar, som är av väsentlig betydelse för den statliga jordbruksregleringens genomförande. I anslutning därtill har de sakkunniga betecknat det såsom uppenbart, att dylika konkurrensbegränsningar icke kan betraktas såsom skadliga. Vissa remissmyndigheter har uttalat sin anslutning till denna uppfattning, därvid jordbruksnämnden förordat ett uttryckligt undantagsstadgande för sådana privata konkurrensbegränsningar. Andra remissmyndigheter har bestritt, att jordbrukets organisationer bör vara berättigade till någon särställning. Departementschefen har i denna fråga anslutit sig till de sakkunnigas uppfattning. Det ligger enligt hans mening i sakens natur att en av enskilda företagare eller sammanslutningar anordnad konkurrensbegränsning, som är det direkta och avsedda resultatet av

en offentlig reglering eller en ofrånkomlig följd av denna, icke kan sägas vara otillbörlig ur samhällelig synpunkt. Statsmakterna har ju i dylika fall redan vid regleringens tillkomst funnit att de intressen, som ur allmän synpunkt talar för den offentliga regleringen, väger tyngre än den nackdel, som ingreppet i konkurrensen utgör. Huruvida en konkurrensbegränsning har ett sådant samband med den offentliga regleringen, att den redan till följd härav måste anses tillbörlig, får enligt departementschefen överlämnas till näringsfrihetsrådets avgörande. I anslutning därtill har departementschefen uttalat, att de åtgärder, som avser insamling och, ehuru i något lägre grad, förädling av jordbruksprodukterna, i flertalet fall sammanhänger så intimt med den statliga jordbruksregleringen att sambandet enligt hans uppfattning bör beaktas på det sätt, som nyss sagts. Beträffande distributionen av jordbruksprodukterna finner departementschefen sambandet med jordbruksregleringen vara väsentligt svagare och därför endast i undantagsfall kunna föranleda att konkurrensbegränsningen av detta skäl betraktas såsom i och för sig tillbörlig.

I motionerna I: 442 och II: 506 har inskräpts att de av departementschefen berörda konkurrensbegränsande åtgärderna, som jordbrukskooperationen genomfört, bör göras till föremål för samma övervakning som andra. Det vore enligt motionärerna ej förenligt med en opartisk inställning om det allmänna utan vidare skulle presumera, att dessa konkurrensbegränsningar har ett sådant samband med den statliga jordbruksregleringen, att de »i flertalet fall» skulle betraktas som en ofrånkomlig följd av den statliga regleringen. Motionärerna anser det därför ytterst betydelsefullt, att riksdagen ger klart till känna, att näringsfrihetsrådet bör behandla jordbrukets organisationer på samma sätt som andra näringsgrenars och inte bör låta ett mer eller mindre indirekt samband med jordbruksregleringen utgöra motiv för att på detta område tillåta förfaringssätt, t. ex. i fråga om bojkott och exklusivavtal, som inte godkännes i fråga om andra näringsgrenar. Detsamma bör naturligen gälla övriga områden där statliga regleringar förekommer.

Utskottet vill på förevarande punkt i allt väsentligt ansluta sig till den uppfattning rörande behandlingen av de här avsedda konkurrensbegränsningarna, som kommit till uttryck i departementschefens ståndpunktstagande. Såsom departementschefen framhållit måste avgörandet huruvida en konkurrensbegränsning har ett sådant samband med jordbruksregleringen eller någon annan statlig reglering, att den redan till följd därav måste anses tillbörlig, i det aktuella fallet ankomma på näringsfrihetsrådet. Av avgörande betydelse vid rådets ställningstagande i dylika frågor måste uppenbarligen bli de på förebragt utredningsmaterial grundade rent faktiska omständigheterna.

Arbetsmarknaden har enligt uttryckligt stadgande i lagförslaget undantagits från lagens tillämpningsområde. Propositionen överensstämmer på denna punkt med nyetableringssakkunnigas förslag, som dock i detta hän-

seende mött åtskillig kritik. Reservanterna hävdade sålunda att, om en lagstiftning mot skadlig konkurrensbegränsning över huvud skulle övervägas, även åtgärder av arbetsmarknadens organisationer borde granskas. Även flertalet av de remissinstanser, som avisat de sakkunnigas lagförslag, har tagit avstånd också från deras inställning till arbetsmarknadens avtal. Flera näringsorganisationer har betecknat de sakkunnigas förslag i denna del såsom ensidigt och stötande för rättskänslan. Denna uppfattning har vunnit stöd i motionerna I: 443 och II: 507. Kräver man, att inom produktion och handel konsumenternas intressen gentemot konkurrensbegränsningarna skall bevakas av det allmänna, finner motionärerna det vara en rimlig konsekvens, att det allmänna även övervakar, att icke heller konkurrensbegränsningarna på arbetsmarknaden får skadliga verkningar. Motionärerna anser det i och för sig önskvärt att arbetsmarknaden hålles utanför en lagstiftning av den art, varom här är fråga, men vänder sig mot propositionens tendens att vilja tillämpa helt olika betraktelsesätt på likartade företeelser.

I motionerna I: 442 och II: 506 hävdas däremot, att frågan huruvida de fackliga organisationernas verksamhet i vissa speciella fall har verkningar analoga med konkurrensregleringarnas på varumarknaden i så väsentlig grad ligger annorlunda till att den icke bör vara underkastad den föreslagna lagstiftningen, utan bör vara föremål för samhällets uppmärksamhet på andra vägar. I anslutning därtill har motionärerna emellertid funnit anledning att beröra det vidare spørsmålet om förhållandet mellan staten, organisationerna och den enskildes trygghet. Motionärerna framhåller därvid, att det allmänt erkännes att inte blott löntagare utan även jordbrukare och fiskare, trots sin ställning som företagare, har anledning att bilda organisationer, som bl. a. har till uppgift att minska otryggheten i fråga om inkomsterna, och att detta ej behöver stå i strid mot samhällsintresset. Då »inkomsttrygghetsskapande» organisationer för vissa folkgrupper sålunda allmänt erkännes vara nyttiga eller nödvändiga följer enligt motionärerna därav, att samhället icke heller i princip kan frångå andra folkgrupper — t. ex. hantverkare, köpmän och andra företagare — varje rätt till organisationer med syfte att främja en viss inkomsttrygghet. Skall vissa typer av organisationer och överenskommelser, eller sådana inom vissa områden, förhindras, måste det åligga samhället att göra sannolikt, att just dessa mer än övriga är skadliga eller i förhållande till skaderisken mindre behövliga med hänsyn tagen till medlemmarnas legitima intressen. Innan en prisöverenskommelse, t. ex. mellan reparationskomakare, som kanske inte förtjänar väsentligt mer än deras anställda, förklaras otillåten, bör det därför enligt motionärerna åligga samhällets organ att visa, varför denna överenskommelse är skadligare för förbrukarna än den allmänt som behövlig betraktade fackliga överenskommelsen mellan de anställda. Vid de avvägningar, som härvidlag kommer i fråga, bör samhället emellertid enligt motionärernas mening fästa stor vikt vid konkurrensens betydelse och det fria företagandets risker och fördelar för samhället och för företagarna själva.

Detta bör, framhåller motionärerna, självklart beaktas i fråga om företagare inom alla näringsgrenar, även inom jordbruket, transportväsendet och av staten reglerade handelsgrenar.

Utskottet ansluter sig helt till meningen att konkurrensbegränsningarna på arbetsmarknaden bör undantagas från den här förevarande lagstiftningen. Även om betydande likheter finns mellan konkurrensbegränsningarna inom näringslivet och motsvarande företeelser på arbetsmarknaden, förefinnes härvidlag, såsom departementschefen anfört, också djupgående olikheter. Det finns därför icke heller enligt utskottets uppfattning fog för åsikten, att härigenom skulle komma att tillämpas olika betraktelsesätt på likartade företeelser. De synpunkter, som på sätt nyss sagts kommit till uttryck i motionerna I:442 och II:506, finner utskottet beaktansvärda. De står enligt utskottets uppfattning också i allt väsentligt i överensstämmelse med den innebörd, som enligt förslaget inbegripes i begreppet »skadlig verkan». Av 1 § andra stycket framgår att en konkurrensbegränsning, för att densamma skall anses föranleda skadlig verkan, skall vara ur allmän synpunkt otillbörlig. Såsom departementschefen i annat sammanhang anfört ligger däri främst att varjehanda förhållanden av samhällelig natur, som motiverar eller ursäktar konkurrensbegränsningen i fråga, skall beaktas i sammanhanget. Enligt departementschefens anförande måste vid bedömningen huruvida en konkurrensbegränsning är av skadlig natur eller ej därför göras en avvägning mot andra samhälleliga intressen, som också är förtjänta av hänsyn och som möjligen kan göra konkurrensbegränsningen tillbörlig. Att därvid också bör beaktas sådana sociala skäl, som motionärerna andragit, finner utskottet naturligt. På sätt motionärerna anfört ligger emellertid vikt uppå att även det samhälleliga intresset av fri konkurrens därvidlag tillmätas vederbörlig betydelse.

Näringsfrihetsrådet skall såsom av det föregående framgår enligt förslaget bestå av ordförande och åtta ledamöter. Av dessa skall ordföranden och två ledamöter vara opartiska medan tre ledamöter skall företräda företagarintressen och tre ledamöter konsument- och löntagariintressen. Ordföranden och den ene av de två opartiska ledamöterna (vice ordföranden) skall ha domarerfarenhet, medan den andre av dessa skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden. Vid sidan av rådet skall enligt förslaget inrättas en befattning såsom ombudsman för näringsfrihetsfrågor. Denne föreslås skola ha domarerfarenhet. Erforderliga utredningar och undersökningar skall enligt förslaget ombesörjas av kommerskollegium (monopolutredningsbyrån) respektive bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen.

I det i motionerna I:444 och II:508 framlagda lagförslaget har icke upptagits bestämmelser om inrättande av en befattning såsom ombudsman. I stället har föreslagits att näringsfrihetsrådets ordförande skall äga påkalla förhandling. Utskottet anser för sin del oundgängligen erforderligt att befattningen såsom ombudsman för näringsfrihetsfrågor inrättas. Den i motionerna föreslagna anordningen att låta rådets ordförande påkalla förhandlingar anser utskottet olämplig. Ordföranden skulle därigenom komma att

bli på en gång åklagare och domare, vilket skulle kunna allvarligt rubba tilltron till hans objektivitet vid ärendenas avgörande.

I motionerna I: 398 och II: 488 har hemställts om ändring av de för ombudsmannen föreslagna kompetensvillkoren. Det framhålles i motionerna, att de uppgifter som kommer att åvila såväl näringsfrihetsrådet som ombudsmannen främst blir att taga ställning till samhällsekonomiska och företagsekonomiska omdömesfrågor. Det är enligt motionärerna uppenbart, att dessa icke juridiska utan ekonomiska bedömningsfrågor kräver avsevärd insikt i näringslivets funktionssätt, i prisbildningsfrågor, affärspraxis etc. Med hänsyn till rättvisa och ändamålsenlighet finner motionärerna det därför vara angeläget att både den allmänt samhällsekonomiska och den företagsekonomiska sakkunskapen ges en stark ställning i de föreslagna organen. Det är enligt motionärerna därför förvånande att bland de fyra personer, som skulle få nyckelställningar i verksamheten — ombudsmannen och de tre opartiska ledamöterna i rådet — ej mindre än tre föreslås bli jurister medan endast en av dessa befattningar skulle besättas med en person med särskild insikt i näringslivets förhållanden. En lämpligare avvägning skulle enligt motionärerna vara att åtminstone även på ombudsmannen ställdes kravet på särskild insikt i näringslivets förhållanden i stället för fordran på domarerfarenhet. Behovet av olika ekonomisk sakkunskap kunde då bättre tillgodoses. Den ena av de två ekonomerna kunde sålunda utses bland personer med företrädesvis företagsekonomisk kompetens under det att den andre kunde ha mera allmänt samhällsekonomisk orientering. Eller den ene kunde vara specialist på distributionsväsendets område och den andre på produktionens område. Skulle det dubbla kravet ställas på ombudsmannen, att han skulle ha såväl juridisk som ekonomisk kompetens, kan det enligt motionärerna å andra sidan bli svårt att besätta befattningen, då tillgången på personer med denna dubbla kompetens är starkt begränsad. Motionärerna yrkar därför, att det i fråga om ombudsmannen föreskrives att han skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor har enligt det i propositionen framlagda förslaget i allt väsentligt fått en ställning motsvarande den som intages av en åklagare vid domstol. Redan på grund härav finner utskottet det vara oundgängligen nödvändigt att ombudsmannen besitter den juridiska erfarenhet och insikt, som gör honom skickad att föra det allmännas talan inför rådet. Såsom departementschefen anfört måste också förutsättas, att genom ombudsmannens ingripande rättelse av missförhållanden i många fall kan komma till stånd utan att ett ärende bringas inför rådets prövning. Han får därigenom möjlighet att tämligen självständigt öva inflytande på lagtolkningen. Med hänsyn till intresset av rättssäkerhet finner utskottet det därför lämpligast att ombudsmannen också förvärvat erfarenhet såsom domare. Utskottet vill icke bestrida att det såsom motionärerna anfört är av vikt, att även ekonomisk sakkunskap finnes tillgänglig vid handläggningen av de ärenden, varom här är fråga. Utskottet vill emellertid i anslutning därtill erinra om att sådan sakkunskap inom rådet kommer att företrädas för-

utom av en av de opartiska ledamöterna även av de sex intresserepresentanterna. Kvalificerad ekonomisk sakkunskap kommer vidare att finnas tillgänglig inom utredningsorganen. Utskottet avstyrker på grund av vad sålunda anförts motionerna I: 398 och II: 488.

Enligt 29 § i förslaget skall den som bryter mot de i 2 och 3 §§ upptagna förbuden mot bruttoprissystem och vissa slag av anbudskarteller straffas med dagsböter eller, där omständigheterna är försvårade, med fängelse. Utskottet biträder uppfattningen att det vid särskilt svåra fall, t. ex. då det vid upprepad överträdelse framgår, att den tilltalade icke låter sig rättas av bötesstraff, kan vara nödvändigt att det finnes tillgång till möjlighet att utmäta frihetsstraff. Emellertid anser utskottet strafflatituden lämpligen böra begränsas till att avse fängelse i högst ett år. På grund härav får utskottet hemställa, att riksdagen måtte besluta att angivna begränsning införes i här förevarande paragraf.

I såväl motionerna I: 443 och II: 507 som I: 442 och II: 506 har berörts spørsmålet om den här förevarande lagstiftningens förhållande till prisregleringslagen. I sistnämnda två motioner har i anslutning därtill framhållits, att prisregleringslagen enligt motionärernas uppfattning bör upphöra i samband med att den nu förevarande lagen träder i kraft. Förslag till lag om fortsatt giltighet av prisregleringslagen har underställts riksdagen i proposition nr 192. I anslutning därtill har departementschefen närmare behandlat även frågan om förhållandet mellan prisregleringslagen och den nu förevarande lagstiftningen. Utskottet får därför i detta hänseende hänvisa till behandlingen av propositionen nr 192.

I motionerna I: 442 och II: 506 har hemställts, att den föreslagna lagen måtte förlänas giltighet endast till utgången av år 1958. Till stöd härför har anförts, att den i lagförslaget angivna huvudlinjen för samhällets verksamhet för motverkande av konkurrensbegränsning av motionärerna endast kan accepteras på prov. Då lagförslaget avser att genomföra en allmän skälighetsprövning av konkurrensbegränsningar, utförd av en administrativ myndighet, företer detsamma nämligen enligt motionärernas uppfattning allvarliga brister ur rättssäkerhetssynpunkt. Om — som motionärerna anser ej vara osannolikt — den i lagförslaget angivna metoden icke visar sig tillfredsställande, bör enligt motionärerna i första hand prövas ett alternativ, innebärande en utvidgning av antalet förbjudna former av konkurrensbegränsning. Senast efter fem år bör frågan om en dylik eventuell omläggning av samhällets åtgärder upptagas till behandling. Den i motionerna I: 444 och II: 508 föreslagna lagstiftningen skulle enligt motionärerna likaledes endast gälla t. o. m. den 31 december 1958. Utskottet finner icke anledning föreligga att ge den föreslagna lagen endast begränsad giltighetstid samt avstyrker de härom framställda yrkandena.

I det i propositionen framlagda lagförslaget upptagna bestämmelser, som här icke särskilt berörts, och de i anslutning till desamma av departementschefen gjorda uttalandena har icke givit utskottet anledning till erinringar. Ej heller har departementschefens förslag rörande behandlingen av frågan

om butikshandeln på nybyggnadsområden föranlett några anmärkningar från utskottets sida.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen — med avslag å motionerna I: 398 och II: 488, I: 400 och II: 490, I: 442 och II: 506 såvitt gäller den i motionerna under punkt 1. gjorda hemställan, I: 443 och II: 507 såvitt avser hemställan om ytterligare utredning innan lagstiftning vidtages, samt I: 444 och II: 508, och med förklaring att riksdagen funnit viss ändring böra vidtagas i det genom propositionen framlagda förslaget till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet — måtte för sin del antaga förslaget med den ändringen att 29 § erhåller följande lydelse:

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

29 §.

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse i högst ett år.

B. att motionerna

1) I: 399 och II: 489,

2) I: 400 och II: 490,

3) I: 442 och II: 506, samt

4) I: 443 och II: 507,

i den mån de icke besvarats genom vad utskottet ovan anförts och hemställt, ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 maj 1953.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Nils Elowsson, Sunne, Wistrand*, Nerman, Bengtson, Axel E. Svensson och Nils Theodor Larsson*;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Igelsbo, Nilsson i Göteborg, fru Västberg, fru Sandström, herrar Lundberg*, Carlsson i Bakeröd*, Andersson i Alfredshem* och Cassel*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

I. av herrar *Bengtson* och *Carlsson* i Bakeröd;

II. av herrar *Wistrand* och *Cassel*, vilka ansett att utskottets yttrande bort ha följande lydelse.

Önskvärdheten av en i möjligaste mån fri konkurrens framstår icke minst efter de senare årens erfarenheter med ökad skärpa. Under dessa har en av det allmänna bedriven ekonomisk politik dels direkt skapat konkurrenshinder av stor betydelse, dels indirekt åstadkommit en för en verksam konkurrens ogynnsam atmosfär. Denna senare omständighet har stimulerat en i viss utsträckning redan tidigare befintlig benägenhet för samverkan i syfte att dämpa och förenhetliga den fria tävlan om konsumenternas köpintresse, som är den fria konkurrensens samhällsekonomiska innebörd.

Samhället kan icke utan vidare finna sig i att den avtalsfrihet, som är karakteristisk för svensk rättsordning, utnyttjas på ett sätt, vilket måste anses strida mot vitala samhällsintressen. Å andra sidan manar hänsynen till avtalsfrihetens princip och den självklara angelägenheten av att alla medborgare och organisationer i samhället behandlas lika till största försiktighet vid behandlingen av förslag till begränsningar i denna avtalsfrihet.

Enligt utskottets mening har lagen av den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, trots att statsmakterna beklagligtvis icke ställt erforderlig administrativ kapacitet till förfogande, fungerat väl och lett till erkännansvärda resultat. Detta torde i väsentlig utsträckning vara beroende dels på den omständigheten att lagen i fråga tillkom under allmän anslutning, dels på att allmänna opinionen säkerligen i viss mån av just detta skäl vaksamt följt utvecklingen, dels och måhända framför allt på att lagstiftningens karaktär är sådan att självsaneringen inom näringslivet befordrats.

Delade meningar kan råda om de praktiska uttryck en fri konkurrens kan och bör få. Det alldeles avgörande förhållandet synes utskottet vara att s. k. latent konkurrens råder. Detta betyder att varje företag i varje ögonblick måste räkna med risken för konkurrens, tar hänsyn därtill vid pris-sättningen och under trycket därav rationaliserar och effektiviserar sin verksamhet.

Av nu antydda förutsättningar drar utskottet främst två slutsatser vid sitt ställningstagande till Kungl. Maj:ts proposition nr 103 med förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Det avgörande som från samhällets sida kan vidtagas för att främja en friare och än mera dominerande konkurrens inom svenskt näringsliv ligger på den allmänna ekonomiska politikens fält. Vad det gäller är att skapa de allmänekonomiska förutsättningarna för en friare tävlan om konsumenterna och att åstadkomma det klimat där en sådan tävlan framstår som

självklar och ofrånkomlig. Utskottet fäster därvid icke endast vikt vid de direkta regleringarnas avveckling, utan understryker också bestämt att möjligheterna för ny och växande företagsamhet måste förbättras och viljan att över huvud taga risk stimuleras.

Inom vårt näringsliv finns en påtaglig vilja till konkurrens. Denna har också kommit till uttryck i det betydande antal fall, då träffade avtal om konkurrensbegränsningar frivilligt upphävts. Utskottet finner det därför angeläget att statsmakterna i sina försök att undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar gör allt för att mobilisera denna konkurrensvilja och under inga förhållanden vidtar åtgärder som kan dämpa den samma.

Med ökad förmåga till konkurrens och stärkt vilja att driva sådan inom näringslivet bör det samhällsproblem kunna friktionsfritt lösas som sammanfattats inom begreppet »skadlig verkan av konkurrensbegränsning».

Utskottet har av propositionen erfarit att regeringens förslag till kartelllag föregåtts av vissa förhandlingar mellan å ena sidan företrädare för handelsdepartementet och å den andra representanter för utvalda näringsorganisationer. I vidare mån än vad propositionen upplyser har utskottet icke fått del av vad som därvid förekommit. Svensk rätt och praxis känner ett vidsträckt och värdefullt remissförfarande, däremot inte något slags interna och sekreta förhandlingar av mer eller mindre bindande natur, särskilt inte i frågor som skall göras till föremål för lagstiftning i den ordning som för sådan är stadgad. Utskottet nödgas alltså beteckna det förfaringsätt, vilket i detta sammanhang kommit till användning, som anmärkningsvärt.

Detta utskottets uttalande riktar sig icke mot en samverkan som sådan mellan statsmakterna och organisationerna inom näringslivet. Tvärtom vill utskottet därvidlag helt ansluta sig till de synpunkter som framförts i motionerna I: 444 och II: 508 och finner det således lämpligast att en lagstiftning som har till syfte att främja konkurrensen, medvetet utformas så att icke blott företagens utan även organisationernas aktiva medverkan vinnes. Målet bör vara att åstadkomma en näringslivets hederskodex, som är inriktad på att reglera och begränsa avtalsfrihetens användning på ett sätt som svarar mot konsumenternas intressen och det allmännas ansvar. Värdefulla erfarenheter om ett sådant frivilligt normsystems effektivitet har vunnits på arbetsmarknaden. Detta förutsätter emellertid största möjliga grad av frivillighet. Utskottet kan icke anse att några hinder föreligger för att det allmänna genom ett »näringsfrihetsråd» i förhandlingar av denna art företräder konsumenterna. Även på arbetsmarknaden är det väsentliga i de träffade uppgörelserna av denna natur de åtaganden organisationerna iklätt sig i förhållande till det allmänna.

Det är enligt utskottets mening icke lämpligt att genom lagstiftning söka motverka de onekligen förekommande »skadliga verkningarna» av konkurrensbegränsande åtgärder på arbetsmarknaden. Just den omständigheten gör det desto nödvändigare att även då fråga är om ingripande mot enskilt fall av annan konkurrensbegränsning förfara med all aktsamhet. Speciellt

gäller detta i det så kallade monopolistfallet, som dels är svårt att närmare angiva, dels oftast rör sig om en just genom skickligt förd konkurrens er-nådd ställning. Dessa överväganden synes utskottet bestämt leda till en an-ordning med ett uteslutande förhandlande näringsfrihetsråd, som ju under sådana förhållanden torde kunna påräkna positiv medverkan från nä-ringslivets egen sida och hel och full förmåga att mobilisera en verkligt allmän opinion. Under dessa förutsättningar förefaller ej hinder möta att konkurrensbegränsning som direkt eller indirekt beror av statliga åtgärder behandlas på samma sätt som annan.

I propositionen har departementschefen i huvudsak accepterat principen att näringsfrihetsrådet skall arbeta — icke genom straffsanktionerade före-lägganden — utan genom förhandlingar med berörda parter. Utskottet fin-ner denna uppläggnings tilltalande. På två punkter har emellertid avsteg gjorts från denna grundsats, nämligen när det gäller bruttoprissättningen och anbudskartellerna, vilka yttringar av konkurrensbegränsning direkt kri-minaliserats i lagförslagens 2 resp. 3 §§.

Det är att märka, att förbudet mot dessa former av konkurrensbegräns-ning gäller vare sig de i det särskilda fallet har medfört skada eller ej. Även om domstolen sålunda skulle finna att en dylik konkurrensbegränsning, som bragts under dess prövning, medfört övervägande nytta för konsumen-terna, är domstolen förhindrad meddela friande dom.

Vad angår bruttoprissättningen är meningen om dess övervägande skad-liga eller övervägande nyttiga karaktär delade. På vissa områden ligger det otvivelaktigt i allmänhetens intresse att veta att priset för en och samma märkesvara är detsamma, i vilken affär den än inköpes. I andra fall kan bruttoprissättningen däremot uppenbarligen medföra skadeverkningar. Även om bruttoprissättningen nu kriminaliseras vinnes emellertid ingen garanti för att detta system i verkligheten kommer att övergivas. Försök att kring-gå förbudet torde bli mycket svåra att hindra. Över huvud taget talar sanno-likheten för att i realiteten de mest samhällsskadliga slagen av konkurrens-begränsning kommer att gå fria från kriminaliseringen, medan allenast de mera enkelt utformade och relativt ofarliga drabbas av straff enligt detta lagrum.

Att införa ett förbud mot bruttoprissättning innan man i lagstiftningen kommit till rätta med den s. k. lockvaruförsäljningen synes utskottet icke kunna komma i fråga.

I motionerna I: 399 och II: 489 etc. — — — (lika med utskottet, sid. 39 och 40) — — — bestämda utförsäljningspriset.

Enligt 4 § i lagförslaget — — — (lika med utskottet, sid. 40) — — — besvarat motionerna I: 399 och II: 489.

Det i lagförslagens 3 § etc. — — — (lika med utskottet, sid. 40 och 41) — — — dispenser från förbudet.

I motionerna I: 444 och II: 508 — — — (lika med utskottet, sid. 41) — — — karteller av andra slag.

Utskottet finner dessa anbudskarteller i flertalet fall utgöra en skadlig

form av konkurrensbegränsning, men är medvetet om att undantag gives, särskilt när det gäller anbud från hantverkare och småföretagares sida gentemot långt starkare parter på köparsidan.

Lagbudets utformning enligt förslaget är ytterligt vagt och gränsen mellan det straffbara och icke straffbara området oklart. Det måste bl. a. förefalla allmänheten egendomligt att straff icke drabbar de anbudsgivare som i ett givet ögonblick kommer överens om att genom skenförfarande låta en av gruppens medlemmar få inge lägsta anbud, medan det är förbjudet att på förhand träffa avtal om att träffa eller tillämpa överenskommelse om att förfara på angivet sätt.

Med de nu angivna utgångspunkterna finner sig utskottet böra avstyrka de bestämmelser om kriminalisering av bruttoprissättning och anbudskarteller som inrymts i lagförslaget 2 och 3 §§. Detta ställningstagande föranleder till att dessa båda lagrum enligt utskottets mening måste utgå ur lagförslaget, varjämte ett antal övriga bestämmelser måste ändras eller omarbetas. I motionerna I: 444 och II: 508 har utformats förslag till en fullständig lagtext, vilken utskottet finner vara av beskaffenhet att kunna läggas till grund för lagstiftning i ämnet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa
att riksdagen måtte

A. att riksdagen måtte — med förklaring att det genom propositionen framlagda lagförslaget icke kunnat oförändrat antagas — i anledning av motionerna I: 444 och II: 508 för sin del antaga följande

F ö r s l a g

till

L a g

om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

I syfte att i vissa fall motverka konkurrensbegränsning inom näringslivet skall, på sätt nedan stadgas, ankomma på näringsfrihetsrådet att genom förhandlingar med näringsorganisationer, som rådet finner representativa, söka från dem åstadkomma åtaganden, som äro ägnade att främja fri konkurrens och undanröja skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar.

Likaledes skall rådet i fråga om konkurrensbegränsning, som bringas under dess bedömning, genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav.

Med skadlig verkan av konkurrensbegränsning förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningsförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning.

2 §.

Förhandling, varom i 1 § andra stycket stadgas, skall äga rum, då konkurrensbegränsning består däri att

1) mellan företagare slutits kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller eljest i samförstånd tillämpas gemensamt förfarande, som berör pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden, eller

2) inom viss näringsgren en företagare eller en grupp av företagare, vilken sammanhålles av gemensamma ägarintressen i företagen, svarar för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet.

Förhandling må ej, med mindre Konungen lämnat tillstånd, gälla verkan utom riket av konkurrensbegränsning. Tillstånd må meddelas endast i den mån det påkallas av hänsyn till överenskommelse med främmande makt.

3 §.

Näringsfrihetsrådet skall bestå av ordförande och åtta ledamöter.

4 §.

Ordföranden och två ledamöter förordnas av Konungen för viss tid bland personer, som icke kunna anses företräda vare sig företagareintressen eller konsument- och löntagareintressen. Ordföranden och en av ledamöterna, vilken förordnas att vara vice ordförande, skola vara lagkunniga och i domarvärv erfarna. Den andre ledamoten skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.

För vardera ledamoten förordnar Konungen två ersättare, som uppfylla de för ledamoten stadgade behörighetsvillkoren.

5 §.

Övriga ledamöter förordnas av Konungen för tre år i sänder. Tre av dem skola utses bland personer, som kunna anses företräda företagareintressen, och tre bland personer, som kunna anses företräda allmänna konsument- och löntagareintressen.

För envar av ledamöterna förordnas enligt samma regler erforderligt antal ersättare.

6 §.

Avgår ledamot eller ersättare, som avses i 5 §, förordnar Konungen annan för återstående delen av den tid, för vilken den avgångne varit utsedd.

7 §.

Ej må uppdrag såsom ordförande eller ledamot utövas av den som är omyndig eller i konkurstillstånd.

8 §.

Näringsfrihetsrådet är beslutfört, då ordföranden, de båda ledamöter, som avses i 4 §, samt en företrädare för företagariressena och en företrädare för konsument- och löntagariressena äro närvarande. I besluts fattande skola lika antal företrädare för företagariressena samt konsument- och löntagariressena delta.

Utan hinder av vad i första stycket sägs äger ordföranden å rådets vägnar dels handlägga och avgöra ärenden av mindre vikt, dels i övriga ärenden företaga förberedande åtgärder.

9 §.

Beträffande jäv mot ordförande och ledamöter skall i tillämpliga delar gälla vad om domarjäv är stadgat.

10 §.

Näringsfrihetsrådets ordförande äger påkalla förhandling, som i 1 § sägs.

Framställning om förhandling må jämväl göras av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare så ock av företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen i fråga.

11 §.

Påkallan eller framställning om förhandling varom i 10 § sägs göres skriftligen till näringsfrihetsrådet. I framställningen skola angivas de skäl, varå denna grundas.

12 §.

Har förhandling påkallats eller framställning därom ingivits, skall näringsfrihetsrådet bereda vederbörande parter tillfälle att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter på frågan huruvida de för förhandling stadgade betingelserna föreligga.

Före sammanträde må i den utsträckning rådet prövar erforderligt muntlig eller skriftlig förberedelse äga rum.

13 §.

Giver vad som vid sammanträde enligt 12 § förekommit vid handen, att betingelserna för förhandling äro uppfyllda, har näringsfrihetsrådet att besluta om förhandling.

14 §.

Förhandling, som i 1 § andra stycket sägs, skall äga rum vid sammanträde med parterna inför näringsfrihetsrådet eller, om så prövas lämpligt och ärendet ej är av synnerlig vikt, dess ordförande. Rådet eller ordföranden må ock överlägga enskilt med part. Förhandlingen skall städse avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet.

15 §.

Har förhandling, som i 14 § sägs, avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas, åligger det näringsfrihetsrådet, där saken finnes vara av större vikt, att härom göra anmälan till Konungen.

16 §.

Näringsfrihetsrådet äger vid vite förelägga part enligt 1 § andra stycket att inställa sig inför rådet samt att i förekommande fall tillhandahålla rådet handelsböcker, korrespondens och övriga handlingar, vilka kunna vara av betydelse i ärendet.

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

17 §.

Näringsfrihetsrådets sammanträden för handläggning av ärenden enligt denna lag skola vara offentliga. Kan det antagas att till följd av offentligheten yrkeshemlighet skulle röjas eller förhandlingsarbetet försvåras, äger rådet förordna, att sammanträde skall hållas inom stängda dörrar.

Rådet äger förordna, att vad som förekommit vid sammanträde inom stängda dörrar icke får uppenbaras.

Överläggning till beslut skall hållas inom stängda dörrar, där rådet ej finner det kunna ske offentligt.

18 §.

Över näringsfrihetsrådets beslut i ärenden enligt denna lag må klagan ej föras.

19 §.

Näringsfrihetsrådet eller dess ordförande äger av övervakningsmyndighet, som avses i lagen den 29 juni 1946 om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet, påkalla biträde för utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt denna lag, ävensom påkalla att övervakningsmyndighet med särskild uppmärksamhet följer utvecklingen inom viss angiven del av det ekonomiska livet.

20 §.

Med företagare förstås i denna lag envar som yrkesmässigt
säljer viss förnödenhet,
driver rörelse för utförande av viss tjänst åt annan,
utövar rörelse, avseende in- eller utlåning av penningar eller handel
med in- eller utländskt mynt eller med värdepapper,
överlåter eller upplåter förmögenhetsrättighet av immateriell art,
upplåter nyttjanderätt till viss förnödenhet eller
utövar sådan hotell- eller pensionärrelse, för vilken fordras myndighets
tillstånd.

Med företagare likställas sammanslutning av företagare.

21 §.

Med överenskommelse jämställas i denna lag i tillämpliga delar stadgar, antagna av sammanslutning av företagare, samt av sådan sammanslutning eljest utfärdade bestämmelser eller föreskrifter.

22 §.

Denna lag äger icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor.

23 §.

Röjer någon utan giltighetsskäl vad som enligt näringsfrihetsrådets förordnande icke får uppenbaras, straffes han med dagsböter.

24 §.

Atal mot ordföranden eller ledamot i näringsfrihetsrådet för ämbetsbrott skall upptagas av Svea hovrätt.

25 §.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 och gäller till och med den 31 december 1958.

B) att motionerna

- 1) I: 398 och II: 488,
- 2) I: 399 och II: 489,
- 3) I: 400 och II: 490,
- 4) I: 442 och II: 506 samt
- 5) I: 443 och II: 507

i den mån de icke besvarats genom vad utskottet ovan anfört, ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

III. av herr *Lundberg*, som ansett

a) att det stycke i utskottets motivering (s. 50, 51), som börjar respektive slutar med »Ombudsmannen för — — — och II: 488» bort ha följande lydelse:

»Den i propositionen föreslagna ombudsmannen erhåller uppgifter, som till en del är av samma art som en åklagares vid domstol. Även om han har dylika uppgifter, tillkommer dock att han måste besitta praktisk och teoretisk kunnsighet i samhälls- och företagsekonomiska frågor för att rätt kunna bedöma de ekonomiska konsekvenserna av de konkurrensbegränsande åtgärderna. Att ombudsmannen äger insikt i dylika frågor måste anses vara en förutsättning för att han skall kunna fullgöra sin uppgift. På grund härav måste enligt utskottets mening huvudvikten i fråga om kompetens läggas på insikt i näringslivets prisbildningsfrågor, funktionssätt etc. och icke på lagkunnighet och erfarenhet i domarvärv. Utskottet förordar därför bifall till motionerna I: 398 och II: 488.»

b) att utskottet under A. bort hemställa att riksdagen — med bifall till motionerna I: 398 och II: 488 samt avslag å motionerna I: 400 och II: 490, I: 442 och II: 506 såvitt gäller den i motionerna under punkt 1. gjorda hemställan, I: 443 och II: 507 såvitt avser hemställan om ytterligare utredning innan lagstiftning vidtages, samt I: 444 och II: 508, och med förklaring att riksdagen funnit vissa ändringar böra vidtagas i det genom propositionen framlagda förslaget till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet — måtte för sin del antaga förslaget med de ändringarna att 14 och 29 §§ erhålla följande lydelse:

(Kungl. Maj:ts förslag:)

14 §.

Konungen förordnar för viss tid en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. *Denne skall vara lagkunnig och i domarvärv erfaren.*

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, *med fängelse.*

(Utskottets förslag:)

14 §.

Konungen förordnar för viss tid en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. *Denne skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden.*

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, *med fängelse i högst ett år.*

IV. av herrar *Jacobsson* i Igelsbo och *Sunne* samt fru *Sandström*, vilka ansett att utskottets yttrande bort ha följande lydelse.

I propositionen har — — — (lika med utskottet) — — — delas av näringsfrihetsrådet.

Delade meningar — — — (lika med utskottet) — — — hittills ägt rum.

Utskottet vill erinra om lagrådets uttalande, att det visserligen med visst fog kan göras gällande, att man ännu icke äger de önskvärda insikterna och erfarenheterna på detta svårtillgängliga område och att det därför är vanskligt att bedöma verkningarna av lagstiftningsåtgärder men att de linjer, efter vilka förslaget utformats, bör kunna godtagas som grund för en lagstiftning. Med dess hjälp bör vidgade erfarenheter om den lämpliga utformningen av samhällets åtgärder till näringsfrihetens befrämjande kunna vinnas. Utskottet vill i detta sammanhang — i likhet med vad som framhållits i motionerna I: 442 av hr Ohlon m. fl. och II: 506 av hr Ohlin m. fl. — erinra om den utredningsverksamhet i fråga om konkurrensbegränsningar, som hittills bedrivits i enlighet med 1946 års lag. Denna verksamhet har haft en mycket begränsad omfattning, alldenstund monopolutredningsbyrån icke blivit utbyggd på det sätt, som ursprungligen avsågs, vadan byrån inte kunnat fullgöra sina åligganden i den utsträckning, som 1946 års

lag förutsatte. Ett bättre underlag för bedömning av konkurrensbegränsningarnas verkningar skulle eljest ha kunnat föreligga.

Enligt utskottets uppfattning är konkurrensen en generell verkande reglerande mekanism av utomordentlig betydelse för det ekonomiska livet. Den i ovannämnda motioner uttalade uppfattningen, att konkurrensen är en av de väsentligt framstegsbefrämjande krafterna delas av utskottet. Konkurrensen är i sig själv en betydande garanti för att oekonomiska former försvinner och att självförnyelse äger rum. Med denna uppfattning är det naturligt, att utskottet hälsar med tillfredsställelse möjligheterna att genom lagstiftning motverka konkurrensbegränsningar inom näringslivet, vare sig dessa är föranledda eller åstadkomna genom privata eller statliga åtgärder. Med de preciseringar utskottet i det följande kommer att göra beträffande såväl lagens tillämpning som dess giltighetstid synes det därför möjligt att förorda en lagstiftning av denna karaktär. Utskottet avstyrker alltså motionerna I: 443 av hr Nordenson och II: 507 av hr Munktell och Nygren, såvitt däri yrkats uppskov med lagstiftningsfrågan i avbidan på ytterligare utredning.

Det i propositionen framlagda lagförslaget har till sin allmänna uppbyggnad i allt väsentligt grundats på det förslag, som utformats av nyetableringssakkunniga, men detta har på några punkter väsentligt ändrats. Liksom sakkunnigförslaget — — — finner utskottet väl berättigad. Genom den mjukare utformning som den föreslagna lagen erhållit i och med att densamma väsentligen begränsats till att skapa ett i lag reglerat värderings- och förhandlingsförfarande synes — såsom departementschefen anfört — möjligheter finnas för att åstadkomma ett samarbete mellan statsmakterna och näringslivet i syfte att förhindra skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Det är utskottets förhoppning att man på detta sätt skall kunna närma sig en tillfredsställande lösning av det svåra problem, som här föreligger. Skulle denna förhoppning ej infrias, aktualiseras ånyo vissa i diskussionen framförda alternativa förslag. Utskottet vill för sin del bestämt uttala sig mot tanken att ge näringsfrihetsrådet som nyetableringssakkunniga förestagit både dömande och förhandlande funktioner. Utskottet delar den i motionerna I: 442 och II: 506 uttalade uppfattningen, att rådet i så fall skulle kunna utvecklas som organ för en detaljreglering och dirigering av stora delar av den ekonomiska verksamheten i landet, en utveckling som vore olycklig. Utskottet vill ge uttryck för den uppfattningen, att det alternativ till nu föreslagna lagstiftning som i fall av otillfredsställande erfarenheter av denna närmast bör prövas är den i motionerna I: 442 och II: 506 framförda tanken på en utvidgning av antalet förbjudna former av konkurrensbegränsningar och överflyttande av en av det permanenta förhandlingsorganets uppgifter på särskilda, för varje enskilt fall tillsatta utrednings- och förhandlingsorgan.

I motionerna I: 444 och II: 508 — — — (lika med utskottet) — — — verkningar av konkurrensbegränsningar.

Utskottet finner — — — (lika med utskottet) — — — bedömes ändamålsenligt.

De i 2 och 3 §§ — — — (lika med utskottet) — — — de föreslagna förbudet.

Det i 2 § — — — (lika med utskottet) — — — kan äventyras.

I motionerna I: 444 och II: 508 uttalas — — — (lika med utskottet) — — — konkurrensbegränsningar i allmänhet.

I motionerna I: 443 och II: 507 — — — (lika med utskottet) — — — blir uttryckligen förbjuden.

Utskottet finner i likhet med departementschefen bruttoprissystemet, som otvivelaktigt vunnit allt större utbredning, vara en sådan form av konkurrensbegränsning, som det ur allmän synpunkt är angeläget att motverka. Då det icke synes medföra några allvarligare olägenheter av ett generellt förbud tillstyrker utskottet lagförslaget i detta avseende. Erfarenheterna får ge vid handen, om och i så fall i vad mån vidgade dispensmöjligheter eller undantagsbestämmelser kan anses motiverade.

I motionerna I: 399 och II: 489 — — — (lika med utskottet) — — — av tidningen bestämda utförsäljningspriset.

Enligt 4 § — — — (lika med utskottet) — — — motionerna I: 399 och II: 489.

Det i lagförslagets 3 § — — — (lika med utskottet) — — — andra konkurrensbegränsande avtal. Det i här ifrågavarande paragraf föreslagna förbudet mot avtal om gemensam anbudsprövning har av departementschefen motiverats främst därmed, att en sådan förhandsprövning, hur den än anordnats, i flertalet fall är ägnad att driva upp anbudspriserna och att det därför är svårt att komma ifrån att denna typ av anbudskarteller i många fall har skadlig verkan medan inga mera vägande skäl kan anföras för densamma. Förfarandet har av departement — — — dispenser från förbudet.

I motionerna I: 444 och II: 508 — — — (lika med utskottet) — — — karteller av andra slag.

Utskottet finner de skäl, departementschefen anfört, vara godtagbara. Skulle vissa anbudskarteller av det slag, varom här är fråga, i enstaka fall befinnas ur allmän synpunkt värdefulla eller av andra skäl ofrånkomliga, har genom de föreslagna dispensbestämmelserna sörts för att sådana överenskommelser kan komma till användning. Den avgränsning av förbudet, som ägt rum i det föreslagna stadgandet, synes emellertid erbjuda vissa svårigheter vid tillämpningen. Under den försökstid, som utskottet förutsätter att lagen skall tillämpas, bör näringsfrihetsrådets verksamhet kunna visa, huruvida anledning finns att uppmjuka ifrågavarande förbudsbestämmelse ytterligare eller göra annan förändring för att underlätta dess tillämpning.

På grund av det anförda finner sig utskottet, med avstyrkan av bifall och de motionsvis framställda yrkandena, böra biträda propositionens förslag i fråga om förbudet mot vissa slag av anbudskarteller.

I motionerna I: 400 och II: 490 — — — (lika med utskottet) — — — i dessa fall.

Det av motionärerna berörda — — — (lika med utskottet) — — — motionerna I: 400 och II: 490.

Bestämmelserna om förhandling — — — (lika med utskottet) — — — att hindra.

I fråga om kartellfallets — — — (lika med utskottet) — — — skadlig konkurrensbegränsning.

Beträffande monopolistfallet — — — (lika med utskottet) — — — från fall till fall.

Departementschefen har anfört — — — (lika med utskottet) — — — av näringsfrihetsrådet.

Ett av de mest omstridda spörsmålen — — — (lika med utskottet) — — — på näringsfrihetsrådet.

I motionerna I: 443 och II: 507 — — — (lika med utskottet) — — — på varudistributionens rationalisering.

I motionerna I: 442 och II: 506 — — — (lika med utskottet) — — — erforderlig kompetens.

Utskottet har vid sin prövning av frågan om den enskilda nyetableringskontrollen funnit, att behovsprövning av nygrundade företag i allmänhet inte kan vara önskvärd. Utskottet delar därvid den mening, som kommit till synes i motionerna I: 442 och II: 506. Utskottet ansluter sig också till uppfattningen i de nämnda motionerna, att det inom vissa branscher, exempelvis detaljhandel och framför allt inom hantverk, kan finnas skäl för en kompetensprövning, när det gäller nya företag. Den nyetableringskontroll det här är fråga om gäller sålunda inte behovet av nya företag utan endast en viss prövning av kompetensen vid bedömning av nyetablering inom här åsyftade områden, i sådana fall där eljest förluster och sämre service kan befaras. Utskottet anser att näringsfrihetens princip så långt möjligt bör upprätthållas inom näringslivet, men anser det icke strida däremot att behovet av kompetens för näringsidkare inom vissa näringsgrenar beaktas. Genom näringsfrihetsrådets existens bör trygghet kunna vinnas, att icke en sådan kompetensprövning missbrukas.

En fråga — — — (lika med utskottet) — — — i och för sig tillbörlig.

I motionerna I: 442 och II: 506 — — — (lika med utskottet) — — — regleringar förekommer.

Utskottet vill på förevarande punkt ansluta sig till den uppfattning, som framförts i motionerna I: 442 och II: 446. Det torde sålunda vara uppenbart, att statliga regleringar, vare sig de försiggå inom jordbruket, transportväsendet eller andra av staten reglerade handelsgrenar, bör bedömas på likartat sätt. Departementschefen har påpekat, att jordbrukskooperationen genomfört konkurrensbegränsande åtgärder. Enligt utskottets mening bör dessa göras till föremål för samma övervakning som andra. Det torde sålunda ej, som i motionerna framhållits, vara förenligt med en opartisk inställning, om det allmänna utan vidare skulle förutsätta att dessa konkurrensbegränsningar har ett sådant samband med den statliga jordbruksregleringen, att de, som departementschefen säger, »i flertalet fall» skulle betraktas som en ofrånkomlig konsekvens av den statliga regleringen och därför i praktiken undantas från övervakning. Den allmänna principen om lik-

het inför lagen, som är av grundläggande betydelse för vår samhällsuppbyggnad, måste respekteras och utgöra en grundval för näringsfrihetsrådets verksamhet.

Arbetsmarknaden har — — — (lika med utskottet) — — — på likartade företeelser.

I motionerna I: 442 och II: 506 — — — (lika med utskottet) — — — reglerade handelsgrenar.

För sin del vill utskottet ansluta sig till meningen, att konkurrensbegränsningar på arbetsmarknaden bör undantagas från den här förevarande lagstiftningen utom i den mån de är förbundna med konkurrensbegränsning på varumarknaden. De principiella synpunkter, som på sätt nyss sagts kommit till uttryck i motionerna I: 442 och II: 405, finner utskottet beaktansvärda. Det kan nämligen icke vara rimligt, att samhället enbart skulle tillåta, att vissa organisationer utövar en verksamhet för att för sina medlemmar skapa trygghet för rimlig inkomst. Vare sig denna inkomstrygghetsskapande verksamhet utövas av fackliga organisationer för löntagare, jordbrukare, fiskare eller t. ex. andra samhällsgrupper med begränsade inkomster, såsom hantverkare, tjänstemän och andra företagare, synes samhället enligt utskottets mening böra a priori uppfatta dem som fullt legitima. Utskottet förutsätter att detta i allt väsentligt är i överensstämmelse med den innebörd, som enligt förslaget inbegripits i begreppet »skadlig verkan». Av 1 §, andra stycket, — — — (lika med utskottet) — — — vederbörlig betydelse.

Näringsfrihetsrådet skall — — — (lika med utskottet) — — — samt försäkringsinspektionen.

I det i motionerna I: 398 och II: 488 — — — (lika med utskottet) — — — näringslivets förhållanden.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor — — — (lika med utskottet) — — — erfarenhet såsom domare. Utskottet vill icke bestrida, att det, såsom motionärerna anfört, är av vikt, att denne besitter insikt i näringslivets förhållanden och att även i övrigt ekonomisk sakkunskap finnes tillgänglig vid handläggningen av de ärenden, varom här är fråga. Utskottet vill — — — inom utredningsorganen. Utskottet förutsätter att, i den mån det är möjligt, hänsyn tas till önskvärdheten av att ombudsmannen har ekonomiska insikter men finner inte att detta kan göras till ett oeftergivligt villkor, då det kan visa sig omöjligt att finna personer med så mångsidig kompetens. Utskottet avstyrker på grund av vad sålunda anförts motionerna I: 398 och II: 488.

Enligt 29 § — — — (lika med utskottet) — — — förevarande paragraf.

I såväl motionerna I: 443 och II: 507 — — — förevarande lagstiftning. Utskottet får för sin del ansluta sig till den i de två senare motionerna anförda uppfattningen att i och med tillkomsten av en lagstiftning i syfte att öka konkurrensen synes något verkligt behov av en förlängning av prisregleringslagen inte förekomma. Utskottet får i övrigt hänvisa till behandlingen av propositionen nr 192.

I motionerna I: 442 och II: 506 — — — (lika med utskottet) — — — t. o. m. den 31 december 1958. Utskottet finner i likhet med vad som i motionerna föreslagits, att den föreslagna lagen endast bör ges begränsad giltighetstid och sålunda äga tillämpning till och med utgången av år 1958 då på grundval av vunna erfarenheter en omprövning av frågan bör äga rum.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. Att riksdagen — med avslag å motionerna I: 398 och II: 488, I: 400 och II: 490, I: 443 och II: 507 såvitt avser hemställan om ytterligare utredning innan lagstiftning vidtages, samt I: 444 och II: 508, med bifall till motionerna I: 442 och II: 506 och med förklaring att riksdagen funnit viss ändring böra vidtagas i det genom propositionen framlagda förslaget till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet — måtte för sin del antaga förslaget med den ändringen att 29 § och bestämmelserna om ikraftträdandet erhåller följande lydelse

(Kungl. Maj:ts förslag:)

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 utom såvitt angår de i 2 och 3 §§ stadgade förbuden, vilka träda i tillämpning den 1 juli samma år.

(Utskottets förslag:)

29 §.

Den som bryter mot vad i 2 eller 3 § är stadgat straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro synnerligen försvårande, med fängelse i högst ett år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 utom såvitt angår de i 2 och 3 §§ stadgade förbuden, vilka träda i tillämpning den 1 juli samma år, samt gäller till och med den 31 december 1958. Beträffande förseelse mot lagen, som begåtts under tiden för dess giltighet, skall dock vad i lagen är stadgat fortfara att gälla efter sistnämnda dag.

B. att motionerna

- 1) I: 399 och II: 489,
- 2) I: 400 och II: 490, samt
- 3) I: 443 och II: 507,

i den mån de icke besvarats genom vad utskottet ovan anförts och hemställt, ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.