

Nr 42

Utlåtande i anledning av väckta motioner om översyn av pris- och kartellagstiftningen, m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

d e l s de likalydande motionerna nr 12 i första kammaren av herr *Öhman* och herr *Persson, Helmer*, samt nr 20 i andra kammaren av herr *Hagberg m. fl.*,

d e l s o c k de likalydande motionerna nr 325 i första kammaren av herr *Svensson, Axel, m. fl.* och nr 397 i andra kammaren av fru *Lewén-Eliasson m. fl.*

I motionerna *I: 12 och II: 20* har hemställts,

»att riksdagen för sin del måtte besluta ersätta 1 § tredje stycket i Allmänna prisregleringslagen med följande:

'Finnes eljest fara för prisstegringar inom riket eller befinnes det möjligt att sänka priserna på varor eller tjänster, vilka äro av betydelse för konsumtion och prisbildning, äger Konungen . . . som nu avses', samt

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om förslag att ge pris- och kartellnämnden befogenheter att ingripa självständigt, exempelvis genom införande av prisstopp på vissa varuslag, beordrande av pris-sänkningar etc., samt att Kungl. Maj:t i enlighet med sina fullmakter måtte i Allmänna prisregleringslagens 1 § förordna om omedelbart införande av prisreglering».

I motionerna *I: 325 och II: 397* har yrkats, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en översyn av hela pris- och kartellagstiftningen jämte organisation, arbetsformer, befogenheter och inbördes arbetsfördelning beträffande pris- och kartellnämnden, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådet».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna *II: 20* och *II: 397*.

Över motionerna *I: 325* och *II: 397* har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från kungl. kommerskollegium, näringsfrihetsrådet, ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och statens pris- och kartellnämnd, varjämte Kooperativa förbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges grossistförbund, Sveriges industri-

förbund, Sveriges köpmannaförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) erhållit tillfälle yttra sig över dessa motioner. Kommerskollegium har med sitt yttrande överlämnat yttrande i ärendet från samtliga handelskamrar i riket.

Gällande bestämmelser m. m.

Gällande regler angående prisbildningen i landet och därmed sammanhängande spörsmål innebär i princip, att prisbildningen skall vara fri. Tanken bakom denna princip är, att under normala förhållanden en fri och effektiv konkurrens är det bästa sättet att främja en för konsumenterna och samhället fördelaktig prisutveckling. För att trygga att konkurrensen verkligen skall bli fri och effektiv finnes bestämmelser om motverkande av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Dessutom pågår från samhällets sida undersökningar av pris- och konkurrensförhållandena inom olika delar av näringslivet. Vidare må nämnas att från statens sida vidtagits åtgärder för att öka konsumenternas insikter i pris- och kvalitetsfrågor och därmed deras möjligheter att utnyttja fördelarna av en fri konkurrens.

De direkta bestämmelserna om motverkande av konkurrensbegränsningar finns i *lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet*. Enligt lagen får vissa konkurrensbegränsande förfaranden icke förekomma, med mindre näringsfrihetsrådet lämnar sitt tillstånd därtill. De sålunda förbjudna förfarandena är dels stipulerande av s. k. fasta bruttopriser, dels ingående och tillämpning av överenskommelser om s. k. anbudskarteller. Med stipulerande av fasta bruttopriser förstås, att en företagare vid försäljning av förnödenhet av en företagare inom senare försäljningsled betingar sig, att visst pris inte underskrides, eller till ledning för prissättningen inom senare försäljningsled eljest anger visst pris, med mindre därvid kommer till uttryck att priset får underskridas (2 §). En anbudskartell är en överenskommelse att samråd eller annan samverkan mellan olika företagare skall äga rum, innan någon av dem avger anbud å försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst (3 §). Överträdelse av förbuden är straffbelagda (29 §).

Beträffande konkurrensbegränsningar i andra fall gäller, att näringsfrihetsrådet skall genom förhandling söka undanröja skadlig verkan därav (1 § och 5 § första stycket). 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 (5 § andra stycket).

Förhandling inför näringsfrihetsrådet påkallas av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor (16 § första stycket). Har ombudsmannen i visst fall beslutat att icke påkalla förhandling, äger jämväl företagare, som omedelbart beröres av konkurrensbegränsningen, samt sammanslutning av konsumenter eller löntagare påkalla förhandling (16 § andra stycket).

Har förhandling påkallats, tillkommer det näringsfrihetsrådet först att avgöra, huruvida betingelserna för förhandling är uppfyllda, d. v. s. huruvida konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger (19 §). Innan rådet beslutar i denna fråga, skall i regel tillfälle beredas parterna att vid sammanträde inför rådet framlägga sina synpunkter i frågan (18 §). Själva förhandlingarna för undanröjande av konkurrensbegränsning äger delvis också rum vid sammanträde inför rådet (20 §).

Sammanträdena inför näringsfrihetsrådet kan liknas vid domstolsförhandlingar, vid vilka ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor spelar rollen av åklagare. Den första fasen i proceduren utmynnar i rådets beslut i frågan, huruvida förhandlingar skall äga rum. Därest beslutet blir positivt, ankommer det därefter på rådet att förhandlingsvägen söka undanröja den skadliga verkningen av konkurrensbegränsningen. Någon exekutiv befogenhet härvidlag har alltså inte rådet. Skulle emellertid förhandlingarna misslyckas, finnes likväl vissa möjligheter att komma till rätta med de icke önskvärda företeelserna. Det stadgas nämligen, att det i ett sådant läge, där saken finnes vara av större vikt, åligger rådet att göra anmälan om förhållandet till Konungen (21 § första stycket). Om den skadliga verkningen av konkurrensbegränsningen innebär, att visst pris med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter är uppenbart för högt och saken finnes vara av allmän betydelse, må Konungen på hemställan av rådet förordna om visst högsta pris, vilket inte får överskridas av företagare utan medgivande från rådet (21 § andra stycket). Sådant förordnande skall gälla för viss tid, högst ett år.

Konungen har hittills icke meddelat något förordnande av nyssnämnda slag. Ej heller har näringsfrihetsrådet gjort någon hemställan därom.

Näringsfrihetsrådet består av ordförande och åtta ledamöter (8 §). Ordföranden och två av ledamöterna utses bland personer, som icke kan anses företräda vare sig företagarintressen eller konsument- och löntagariintressen. Ordföranden och den ene av de nu nämnda ledamöterna skall vara lagkunniga och i domarvärv erfarna. Den andre ledamoten skall äga särskild insikt i näringslivets förhållanden. Av de övriga ledamöterna utses tre bland personer, som kan anses företräda företagarintressen, och återstående tre bland personer, som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagariintressen. Ordföranden och ledamöterna utses av Konungen.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor förordnas av Konungen. Han skall vara lagkunnig och i domarvärv erfaren.

Lagen om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet äger enligt uttrycklig bestämmelse (28 §) icke tillämpning å överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor.

Undersökningarna av pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet handhaves av statens pris- och kartellnämnd, bank- och fondinspektionen samt försäkringsinspektionen. Sistnämnda båda myndigheter har hand

om förevarande uppgifter, såvitt angår bank- och fondväsendet resp. försäkringsväsendet.

Enligt *Kungl. Maj:ts instruktion den 19 oktober 1956 för statens pris- och kartellnämnd* har nämnden till uppgift att följa utvecklingen av och främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet, utom såvitt avser bank- och fondväsendet samt försäkringsväsendet (2 §). Med avseende å prisförhållandena åligger det nämnden särskilt att insamla och registrera uppgifter om priser för olika förnödenheter och tjänster inom landet, att genom bearbetning och sammanställning av dylika uppgifter ävensom av prisuppgifter från utlandet klarlägga prisutvecklingen samt att, där prisutvecklingen, konkurrensförhållandena eller andra omständigheter ger anledning därtill, utföra undersökning rörande prisbildningen inom visst område av näringslivet (3 §). I fråga om konkurrensförhållandena har nämnden bl. a. att, om anledning finnes att befara skadlig verkan av konkurrensbegränsning inom visst område av näringslivet eller eljest skäl förekommer därtill, utföra undersökning beträffande förekomsten av sådan begränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket samt att lämna näringsfrihetsrådet och ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor biträde för utredning i fråga, som kan vara av betydelse för förhandling enligt konkurrensbegränsningslagen (4 §). Nämnden skall vidare bedriva upplysning rörande sin verksamhet och därvid bl. a. lämna fortlöpande prisuppgifter samt redogörelser för verkställda undersökningar i syfte att för allmänheten klargöra rådande pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet (5 §). Då nämnden finner anledning därtill, skall den delge ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor eller annan myndighet sådant undersökningsresultat, som kan föranleda åtgärd från myndighetens sida med avseende å pris- och konkurrensförhållandena inom näringslivet (6 §). Nämnden utger i informationssyfte publikationen *Pris- och kartellfrågor*, som även innehåller uppgifter om näringsfrihetsrådets och ombudsmannens för näringsfrihetsfrågor verksamhet (7 §).

Näringslivets skyldighet att lämna uppgifter till undersökande myndighet regleras i *lagen den 1 juni 1956 om uppgiftsskyldighet rörande pris- och kartellförhållanden*. Enligt lagen åligger det företagare att efter anmaning från myndigheten lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen (3 §). Där så på grund av särskilda förhållanden är nödigt för kontroll eller fullständigande av uppgift, som skall lämnas av företagaren, är jämväl annan skyldig lämna uppgifter på sätt och i den utsträckning som stadgas för företagare (1 § andra stycket). Myndigheten äger förelägga företagare att tillhandahålla konkurrensbegränsande avtal, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar (5 § andra stycket). Den som är skyldig att lämna uppgift kan kallas att inställa sig inför myndigheten (5 § andra stycket). Vidare må nämnas, att

myndigheten skall föra register (kartellregister) över konkurrensbegränsande överenskommelser, om vilka uppgift lämnas eller myndigheten eljest får kännedom (8 §).

För att befrämja konsumentupplysningen i kvalitetsfrågor har inrättats *statens konsumentråd* och *statens institut för konsumentfrågor*.

Lagbestämmelser för att i vissa extraordinära situationer möjliggöra en tvångsmässig reglering från det allmännas sida av prisbildningen finns i *allmänna prisregleringslagen den 1 juni 1956*. Lagen är, efter mönster från de allmänna förfogande- och ransoneringslagarna, utformad såsom en fullmaktslag.

Beträffande förutsättningarna för tillämpning av lagens bestämmelser skils mellan tre olika fall. Kommer riket i krig träder bestämmelserna automatiskt i tillämpning. Vid krigsfara, vari riket befinner sig, äger Kungl. Maj:t förordna om tillämpning av lagens bestämmelser. Slutligen tillkommer denna rätt Kungl. Maj:t även i ett läge, där av annan orsak än krig eller krigsfara betydande fara uppkommit för allvarlig stegring av det allmänna prisläget inom riket. Har Kungl. Maj:t meddelat förordnande om prisreglering, skall förordnandet inom viss kortare tid underställas riksdagens prövning.

Prislåsning enligt lagen sker antingen genom förordnande om stoppris, varmed avses att å viss dag eller dessförinnan senast tillämpat pris inte får överskridas (3 §), eller genom fastställande av högstpris, som icke får överskridas (2 §). Enligt lagen är det i princip förbjudet att, såsom villkor för utförande av prisreglerad prestation, fordra, att jämväl annan prestation tages i anspråk eller att eljest avtal slutes eller förbindelse avgives rörande annat än ifrågavarande prestation (6 §). Lagen ger möjlighet för Konungen att förordna om varustandardisering, varmed förstås föreskrifter att förnödenhet må tillhandahållas endast i visst utförande, till viss myckenhet, i viss förpackning eller dylikt. Vidare må nämnas, att lagen innehåller förbud mot s. k. prissocker, varmed avses att någon vid tillhandahållande av prestation begär eller mottager vederlag, som i märklig mån överstiger det i allmänhet tillämpade priset eller som eljest är att anse såsom oskäligt med hänsyn till självkostnaden och de grunder i övrigt, som allmänt tillämpas vid prissättning å liknande slag av prestationer (5 §).

I sammanhanget må dessutom upplysas, att det enligt instruktionen för pris- och kartellnämnden åligger nämnden att ofördröjligen anmäla till Kungl. Maj:t, om den finner bestämmelse i allmänna prisregleringslagen böra träda i tillämpning (6 § andra stycket).

Historik

Sedan länge har uppmärksamheten varit riktad på den omständigheten, att konkurrensbetingelserna i det moderna industrialiserade samhället i många avseenden avviker från det i den klassiska nationalekonomiska teorin skisserade fri-konkurrenssamhället. Den tekniska utvecklingen har på

många områden lett till uppkomsten av stora företag, vilka i vissa fall uppnått en ren monopolställning. I andra fall har företag genom kartellsammanslutningar kommit i en liknande position. Dessa förhållanden har ibland lett till att högre priser uttagits än som kunnat ske vid en effektiv konkurrens. Särskilt i lägen, då ingen offentlig prisreglering existerat och prisbildningen sålunda varit avhängig av effektiviteten hos konkurrensen, har det därför ansetts föreligga behov av att det allmänna vidtager åtgärder för att motverka konkurrensbegränsningar.

Den första svenska lagstiftningen mot konkurrensbegränsningar var 1925 års lag om undersökning angående monopolistiska företag och sammanslutningar. Lagen tog endast sikte på undersökning av vissa slag av konkurrensbegränsande företeelser. Några exekutiva befogenheter tillades icke det allmänna. Det förutsattes, att ingripanden, därest sådana skulle befinnas nödiga, i första hand skulle ske i form av direkta hänvändelser till företaget eller sammanslutningen av företag, i form av offentliggörande av undersökningsresultat och liknande. Därest åtgärder av nu nämnt slag skulle visa sig otillräckliga, torde man ha tänkt sig, att nya lagstiftningsåtgärder skulle vidtagas. Lagen kom att tillämpas endast i några få fall. Undersökningar gjordes rörande kvarnföretagen, jästtillverkningen, sockertillverkningen, porslinstillverkningen samt bränn- och smörjoljeföretagen.

1925 års lag ersattes år 1946 med en lag om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Enligt den nya lagen skulle den övervakande verksamheten ske dels genom registrering av konkurrensbegränsande överenskommelser, dels genom särskild undersökning i vad avsåg förekomsten av konkurrensbegränsning och därav föranledd inverkan på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket. Övervakningen enligt lagen anförtroddes, i fråga om bank- och fondväsendet åt bank- och fondinspektionen, i fråga om försäkringsväsendet åt försäkringsinspektionen samt i fråga om näringslivet i övrigt åt kommerskollegium, där för ändamålet en särskild monopolutredningsbyrå inrättades. Det förutsattes vid lagstiftningens tillkomst, att övervakningsmyndigheterna genom offentliggörande av konkurrensbegränsande åtgärder och monopolistiska pridföreteelser skulle kunna motverka eventuella tendenser till missbruk av monopolställning och liknande.

En väsentlig skärpning av lagstiftningen skedde år 1954, då lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet trädde i kraft. Genom denna lag infördes förbuden mot fasta bruttopriser och vissa slag av anbudskarteller. Samtidigt inrättades näringsfrihetsrådet och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor. Förhandling inför rådet kunde komma till stånd i två fall. Antingen skulle det föreligga ett mellan företagare slutet kartellavtal eller annan liknande överenskommelse eller eljest vara så, att mellan företagare i samförstånd tillämpades gemensamt förfarande, som berörde pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden (kartellfallet), eller ock skulle det vara så, att inom en viss näringsgren en företagare eller en grupp av företagare,

som sammanhölls av gemensamma ägarintressen i företagen, svarade för en väsentlig del av företagsamheten i landet eller del av landet (monopol-fallet).

Åtgärder av nu nämnt slag har i allmänhet ansetts otillräckliga för att påverka prisbildningen under tider, då på grund av krig eller andra utomordentliga förhållanden varuknapphet uppstått. Sålunda infördes under såväl första som andra världskriget offentlig prisreglering. Den under första världskriget införda prisregleringen kom med visst undantag inte att upphöra förrän 1921. Även efter det andra världskrigets slut bibehölls prisregleringen. Efter hand som tillgången på vissa varor blev riklig, hävdades dock den direkta prisregleringen på dessa. Möjlighet kvarstod dock enligt gällande lagstiftning att återgå till direkt prisreglering. Så skedde också i enstaka fall, då prisutvecklingen på en vara visade sig ogynnsam, efter det den direkta prisregleringen hävts. Den 1 maj 1956 hade den direkta prisregleringen nedgått till att omfatta allenast 4,4 procent av den totala privata konsumtionen, därvid dock hyresposten frånräknats. De varor och tjänster, som då fortfarande berördes av direkt prisreglering, var brännved, radio, medicin, pensionatsvistelse, buss- och taxiresor samt bildäck.

Prisregleringen omfattade även ett flertal andra uppgifter än de direkt prisreglerande. Sålunda ålåg det den myndighet som främst hade hand om prisregleringen, priskontrollnämnden, att leda övervakningen av den allmänna prisutvecklingen inom landet. Det ålåg vidare nämnden att förhandla och träffa överenskommelser med näringsorganisationer och företag angående prissättningen å förnödenheter eller tjänster. Efter hand som den direkta prisregleringen avskaffades, blev nämndens verksamhet alltmera inriktad på att övervaka prisutvecklingen för de icke prisreglerade varorna och tjänsterna. Påträffades vid dessa undersökningar prishöjningar, som icke kunde anses konstnadmässigt motiverade, upptogs i regel förhandlingar med vederbörande företag eller organisation i syfte att uppnå prissänkningar.

I det läge, som uppstått, sedan tillgången på de flesta förnödenheter blivit riklig och den direkta prisregleringen i de flesta fall kunnat hävas, uppkom frågan, i vad mån och på vilket sätt det allmänna i fortsättningen borde ingripa i prisbildningen. I slutet av år 1954 blev efter framställning från riksdagen särskilda sakkunniga tillkallade för att förutsättningslöst utreda behovet av fortsatt statlig priskontroll och grunderna för den priskontrollerande verksamhet, som kunde finnas erforderlig. Bland de sakkunniga ingick representanter för de fyra största partierna samt för arbetsmarknadens parter. De sakkunniga, som antog namnet *1954 års priskontrollutredning*, avslutade sitt arbete med att avgiva ett enhälligt betänkande, benämnt *Konkurrens och priser* (SOU 1955: 45).

Priskontrollutredningen ansåg, att statlig priskontroll kunde anses motiverad i vissa fall, då man kunde tänka sig avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden. Ett fall, som härvid i första hand kom i åtanke, var då

samhällsekonomin på grund av krig med åtföljande avspärrning från utlandet kännetecknas av stark varubrist och av tvånget att utnyttja den inhemska produktionsapparaten till en delvis ny produktionsinriktning. Ett annat fall var, då i vissa lägen, såsom vid den s. k. Koreakrisen, våldsamma internationella prisstegringar uppkommer på strategiskt viktiga råvaror. Däremot ansåg utredningen inte, att priskontroll i regel borde tillgripas vid en inflation av inhemska orsaker. Emellertid kunde man inte bortse från möjligheten att de inflatoriska krafterna även i ett sådant fall kunde få den styrka, att de verksammast bekämpades med statlig priskontroll. Utredningen ansåg således, att för vissa undantagssituationer borde finnas möjlighet att tillgripa prisreglerande åtgärder. För att markera den extraordinära karaktären av dessa åtgärder borde lagstiftningen härom upptagas i en beredskapslag. I överensstämmelse härmed föreslog utredningen vidare, att den då gällande prisregleringslagen från 1947 skulle upphävas.

Under normala förhållanden däremot borde man enligt utredningen helt bygga på konkurrensen såsom prisregulator. Emellertid, konstaterade utredningen, kunde konkurrensförhållandena i många avseenden visa sig mindre tillfredsställande. Samhällets ansträngningar borde därför inriktas på att åstadkomma en effektiv konkurrens. Utredningen konstaterade, att de brister som rådde i konkurrensens effektivitet kunde hänföras till två orsaker; dels förelåg brister i konsumenternas priskännedom och prismedvetande, som medförde att konkurrensen inte alltid fick avsedd verkan, dels förekom konkurrensbegränsande åtgärder, som vidtagits av företagare eller deras organisationer. Brister av det förstnämnda slaget kunde åtminstone delvis avhjälpas med en utvidgad konsumentupplysning. Konkurrensbegränsningar kunde i viss mån stävjas genom lagen om övervakning av konkurrensbegränsning inom näringslivet och genom lagen om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet. Emellertid var effektiviteten av sistnämnda lag försvagad i två hänseenden; dels hade det övervakande organet, näringsfrihetsrådet, icke möjlighet att framtvinga ett upphörande av konkurrensbegränsningen utan endast befogenhet att förhandla med vederbörande därom, dels täckte lagstiftningen icke alla fall av konkurrensbegränsningar utan endast de viktigaste och mest påtagliga. I fråga om den förstnämnda svagheten var utredningen icke beredd att framlägga något förslag till i princip vidgade befogenheter för rådet utan ansåg att man borde kunna räkna med att rådet genom förhandlingar skulle kunna uppnå tillfredsställande resultat. Dock skulle rådet i fall, där förhandlingarna misslyckats och den skadliga verkan av konkurrensbegränsningen innebar att visst pris står i uppenbart missförhållande till kostnaderna, kunna hemställa hos Konungen att för viss tid, högst ett år, förordna om visst högsta pris. Rätten för Konungen att förordna om visst högsta pris skulle emellertid vara begränsad till fall, där saken är av allmän betydelse. Vad därefter angår den andra svagheten i den då gällande lagstiftningen föreslog utredningen, att den skulle avhjälpas genom att rätten att

ingripa genom förhandlingar mot konkurrensbegränsande företeelser inte i fortsättningen skulle vara begränsad till monopol- och kartellfallen utan gälla konkurrensbegränsande företeelser med skadlig verkan över huvud.

De av utredningen framlagda förslagen genomfördes i allt väsentligt vid 1956 års riksdag och ligger alltså till grund för den nu gällande ordningen på förevarande område. Av vad som förekom i nämnda lagstiftningsärende må här endast återgivas följande ur andra lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 34 över propositionen (nr 147) med förslag till allmän prisregleringslag, m. m. Dessförinnan må nämnas att i anledning av propositionen väckts bl. a. de likalydande motionerna I: 581 och II: 756, i vilka framställts samma yrkande i fråga om utformningen av 1 § tredje stycket allmänna prisregleringslagen som i förevarande motioner I: 12 och II: 20.

Det föreliggande förslaget till en beredskapslagstiftning på prisregleringens område bygger på tanken att man under mer normala förhållanden skall kunna avvara direkta statliga prisingripanden och i stället lita till den effekt som en verklig konkurrens i näringslivet har såsom prisregulator. Prisreglering skulle härigenom kunna förbehållas vissa extraordinära situationer, när åtgärder finnes nödvändiga för att motverka prisstegringar.

Efter en redogörelse för prisregleringen och prisutvecklingen under de närmast föregående åren fortsatte utskottet:

De senaste åren har sålunda präglats av en fortgående avveckling av den reglering, som bedrivits med stöd av 1947 års prisregleringslag. Det är därför enligt utskottets mening följdriktigt att i nuvarande läge ompröva formerna för statens inverkan på prisbildningen. En huvudfråga är härvid om fortsatt behov föreligger av statlig priskontroll av den art som utövats enligt 1947 års lag. Frågans besvarande har förutsatt en allmän bedömning av prisutvecklingen med och utan reglering ävensom av samhällets möjligheter att med andra medel än prisreglering effektivt verka för en sund prisbildning. Det är helt i linje med den hittills förda prispolitiken att avstå från prisreglering när en effektiv konkurrens utövar tillräcklig press på priserna. Råder normala förhållanden och får konkurrensen fritt verka har enligt utskottets mening prisreglering ingen funktion att fylla. Näringslivet företer emellertid i åtskilliga avseenden avvikelser från effektiva konkurrensförhållanden. För att samhället skall kunna i normala tider helt avstå från prisreglering erfordras därför en intensifiering av statens konkurrensfrämjande verksamhet. I detta hänseende har departementschefen pekat på bl. a. ökade möjligheter att ingripa mot konkurrensbegränsning inom näringslivet, prisövervakning och utvidgad konsumentupplysning. Utskottet ansluter sig till departementschefens uppfattning att förstärkning i nämnda avseenden utgör en nödvändig förutsättning för att man under normala förhållanden skall kunna slopa prisreglering. Å andra sidan kan utskottet icke dela de farhågor för prisstegringar, som uttryckts i motionerna I: 581 och II: 756. Enligt utskottets mening saknas anledning att befara att ett slopande av prisregleringen i enlighet med propositionens förslag skulle medföra några vådor för konsumenterna. En sådan åtgärd skulle endast innebära att de ekonomiska krafter, som för närvarande påverkar prisbildningen på det stora övervägande antalet varor och tjänster, även fick bli bestämmande för de få återstående prisreglerade grupperna nyttigheter. Man bör även beakta, att prisreglering visat sig medföra vissa olägenheter

i form av bl. a. snedvridning av produktion och distribution, vilka följdverkningar man under normala tider icke är böjd att acceptera.

I samband med 1956 års lagstiftning om priskontrollen skedde också förändringar beträffande de myndigheter, som omhändertog uppgifter på detta område. I och med att den direkta priskontrollen upphörde, försvann en av priskontrollnämndens viktigaste uppgifter. Nämnden fick då också upphöra. Nämndens prisutredande funktioner överfördes på den nyinrättade pris- och kartellnämnden, som även övertog de uppgifter som åvilat kommerskollegii monopolutredningsbyrå. Även byrån kom sålunda att upphöra. I motsats till priskontrollnämnden fick pris- och kartellnämnden inga exekutiva funktioner utan dess uppgifter blev att endast utreda och lämna upplysningar om utredningsresultaten. Härutinnan överensstämde dess uppgifter med monopolutredningsbyråns.

Redan vid monopolutredningsbyråns tillkomst dryftades hur arbetsuppgifterna inom den statliga verksamheten för motverkande av konkurrensbegränsningar borde fördelas mellan olika organ. Såväl då som vid efterföljande lagstiftningsarbete på området har det från statsmakternas sida framhållits värdet av att det utredande organet ej hade att ta ställning till de företeelser det skulle utreda och upplysa om. Värderingen av företeelserna och ingripandena mot dem borde anförtros andra organ. Vid inrättandet av pris- och kartellnämnden följde statsmakterna också denna princip. I propositionen nr 97 till 1956 års riksdag om inrättande av pris- och kartellnämnden gjorde sålunda föredragande departementschefen följande uttalande rörande nämndens karaktär av ett rent utredande organ:

Såsom utredningen framhållit och i vissa remissyttranden särskilt understrukits är det här i princip fråga om att skapa ett rent utredande organ. I anledning av vad priskontrollnämnden anfört om organets befogenheter må emellertid härtill fogas, att det självfallet bör vara den blivande myndigheten obetaget att hos andra myndigheter eller Kungl. Maj:t göra de framställningar, innefattande meningsyttringar eller förslag till åtgärder, som dess ledning finner av omständigheterna påkallade.

I fråga om konsumentupplysningen anförde departementschefen vidare:

Upplysningen kan exempelvis gälla prisspridning inom en ort eller ett område eller skäligheten av prismarginalerna inom olika distributionsled.

Med anledning av detta uttalande fann statsutskottet det angeläget att i sitt utlåtande (nr 123) göra följande påpekande:

Då, såsom tidigare framhållits, det nya organet skall vara ett rent utredande organ och alltså icke ha att ingå på bedömningar, förutsätter utskottet, att i det anförda exemplet avses upplysning om prismarginalernas storlek jämte eventuellt uppgifter om andra sakförhållanden som kunna tjäna till ledning vid en bedömning av skäligheten.

Vid ärendets behandling i riksdagen framhöll departementschefen, att han med det citerade uttalandet icke avsett annat än att organet skulle ha till uppgift att belysa prismarginalernas skälighet.

Motionerna

I: 12 och II: 20

Motionärerna redogör för prisutvecklingen under de två år rådande system för statliga ingripanden på prisbildningens område varit i funktion. De framhåller därvid, att konsumentprisindex under tiden november 1956—november 1958 stigit med i det allra närmaste åtta procent från 141 enheter till 152. Motionärerna fortsätter:

Den inflationistiska prisstegringen på livsförnödenheterna har alltså fortsatt trots de storordiga försäkringar, som gavs framför allt från borgerligt håll om att den »fria konkurrensen», som påstods ha hämmats av priskontrollen, skulle förhindra prisstegringar och till och med åstadkomma pris-sänkningar. Ännu mera uppseendeväckande framstår prishöjningarna på konsumentvaror under de två gångna åren, då man ser dem mot bakgrunden av att både partipriser och importpriser samtidigt har sjunkit. Enligt en undersökning, som gjorts av pris- och kartellnämnden och som publicerades i pressen den 11 januari i år, hade importpriserna sjunkit med 15 procent sedan början av 1957, samtidigt som konsumentpriserna stigit. Nämndens försök att förklara detta med att importprisindex till övervägande del representerar råvaror och halvfabrikat samt färdiga investeringsvaror är icke bärande. För det första svarar varor i konsumentprisindex för 30 procent av viktsumman i importprisindex. För det andra bör ett förbilligande av råvaror och halvfabrikat liksom av investeringsvaror i en sund ekonomi även påverka konsumentpriserna i samma riktning, så mycket mera som även partipriserna sjunkit, om än endast med knappa 3 procent.

Någon allmän sänkning av konsumentvarupriserna har dock inte kommit till stånd, tvärtom har en betydande höjning ägt rum, såsom redan påvisats. Denna fullständigt oberättigade höjning av vinstmarginalerna i både parti- och detaljhandelsledet — den obetydliga sänkningen av partihandelspriserna motsvarar inte alls vad man haft rätt att vänta efter den kraftiga nedgången i importpriserna — har givetvis åstadkommit med hjälp av en kraftig monopolisering. Vi måste alltså konstatera, att monopolens utplundring av konsumenterna skärpts efter priskontrollens slopande och att de ovannämnda statliga åtgärderna för att befrämja konkurrensen inte kunnat förhindra detta.

Motionärerna rekommenderar följande botemedel mot de av dem angivna förhållandena. *Dels* bör i allmänna prisregleringslagen införas en befogenhet för Kungl. Maj:t att förordna om prisreglering i fall, då det finnes möjligt att sänka priserna på varor eller tjänster, vilka är av betydelse för konsumtion och prisbildning, och Kungl. Maj:t förordna om omedelbart införande av prisreglering. *Dels* bör pris- och kartellnämnden erhålla befogenhet att ingripa självständigt i prissättningen, exempelvis genom införande av prisstopp på vissa varuslag, beordrande av prissänkningar m. m.

I: 325 och II: 397

Motionärerna anför, att det redan vid införandet av nu gällande system för det allmännas ingripande på prisbildningens område fanns mycket

starka skäl ifrågasätta, om man i så hög grad skulle kunna förlita sig på konkurrensens prisreglerande förmåga. I motionerna heter det vidare:

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

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

Härefter återger motionärerna ett antal ur pressen hämtade fall, där konkurrensbegränsning uppges ha förekommit. Fallen är med ett undantag sådana, där grossister påstås ha vägrat leverera till detaljister — huvudsakligen sådana som bedriyer sin rörelse i s. k. hemköpsform — som avsevärt underskridit de av övriga detaljister allmänt tillämpade priserna. Orsaken till leveransvägran angives i motionerna ha varit, att grossisterna känt påtryckningar från sin övriga kundkrets. Motionärerna fortsätter:

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

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

Avslutningsvis säger motionärerna, att erfarenheterna under de senare åren ger all anledning till att hela pris- och kartellagstiftningen blir föremål för en grundlig översyn, samt anför vidare:

Därvid synes det ofrånkomligt att även frågan om pris- och kartellnämndens, ombudsmannaämbetets för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådets organisation, arbetsformer, befogenheter och inbördes arbetsfördelning särskilt uppmärksammas. Det måste vid denna utredning t. ex. klarläggas om det formella förfarandet med en enbart utredande, en förhandlande samt en förhandlande och »dömande» myndighet verkligen kan antagas bli en effektiv apparat för fullgörande av de här ifrågavarande uppgifterna. Det är för motionärerna fullt klart att samhället icke kan förlita sig enbart på konkurrensens prisreglerande förmåga. Det erfordras enligt vår mening att man i de fall då priser och marginaler är för höga skall kunna ingripa från prismyndighetens sida utan onödig tidsförlust och åstadkomma rät-

telse. Detta bör i första hand kunna ske genom förhandlingar. Om dessa inte leder till resultat, bör prismyndigheten ha möjlighet att föreskriva visst högsta pris som ej får överskridas. Denna befogenhet bör av praktiska skäl ges det utredande organet. Förslagsvis kan denna fråga lösas genom att allmänna prisregleringslagen ändras så, att den gäller även under normala förhållanden.

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

**De i motionerna I: 325 och II: 397 omnämnda fallen av leveransvägran
och de åtgärder de föranlett från de näringsfrihetsvårdande
myndigheternas sida**

Motionerna

1. En postorderfirma i Älmhult sålde bl. a. köksutrustning, som tillverkats av en av våra mest kända fabrikanter på området, med 24 procents ned-sättning under förutsättning att inköpsbeloppet uppgick till minst 300 kr. Fabrikanten avstängde postorderfirman från leverans med motivering att firmans försäljningsvillkor till konsumenterna var alltför fördelaktiga.

Åtgärder

Sedan postorderfirman anmält saken till ombudsmannen för näringsfri-hetsfrågor, har statens pris- och kartellnämnd på begäran av denne verk-ställt utredning i ärendet. Postorderfirman har därefter, under förmålan att företaget icke vidare ansåg sig behöva påkalla ombudsmannens medverkan, återkallat sin ifrågavarande anmälan. Ombudsmannen, som med anledning härav funnit förutsättning saknas för framställning till näringsfrihetsrådet, har därför avskrivit ärendet.

Motionerna

2. Ett hemköpsföretag i Stockholm, som ville sälja gummimadrasser åt-skilligt billigare än den traditionella handeln, vägrades leverans av en fab-rikant i Trelleborg under motivering att fabriken kapacitet var otillräck-
lig. Fabrikanten avskedade strax därpå arbetare på grund av brist på kun-der.

Åtgärder

Genom pressen kom denna leveransvägran till ombudsmannens för nä-ringsfrihetsfrågor kännedom. Emellertid önskade hemköpsföretaget av sär-skild anledning, att ombudsmannen icke skulle ingripa i saken, varför om-budsmannen avskrev ärendet utan åtgärd.

Motionerna

3. Det under 2 nämnda hemköpsföretaget hade avtal med en charkuteri-fabrik i Borås om leverans av charkuterivaror i vakuumpförpackade plast-påsar. Efter en del leveranser avbröt fabriken leveranserna under åbero-pande av bristande kapacitet. Två företag i Malmö och ett i Linköping för-klarade därefter på förfrågan, att inte heller de kunde stå till tjänst med leveranser.

Åtgärder

Sedan leveransvägran anmälts till ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor, verkställdes utredning i saken såväl av ombudsmannaämbetet som på dess begäran av statens pris- och kartellnämnd. Utredningarna visade, att i flertalet fall visst fog förelåg för av företagen framförda påståenden om bristande leveranskapacitet. Sedan hemköpsföretaget erhållit leveranser från annan svensk tillverkare och förklarat sig därför icke påkalla någon vidare åtgärd från ombudsmannaämbetets sida, avskrev ombudsmannen ärendet utan att framställning om förhandling gjorts till näringsfrihets-rådet.

Motionerna

4. Förutnämnda hemköpsföretag försökte sälja vissa textilier billigare än den traditionella handeln. Två företag i Norrköping och ett i Malmö vägrade leverans. Som motivering härför åberopade ett av företagen, att man icke trodde hemköpsföretaget vara tillräckligt solvent att göra affärer med, och de två andra, att de saknade kapacitet att förse även hemköpsföretaget med varor. Ungefär samtidigt uppvaktade textilindustrien regeringen angående textilkrisen.

Åtgärder

De fall av leveransvägran som troligen avses med det ovanstående in-träffade i april månad 1958 men kom till ombudsmannens för näringsfri-hetsfrågor kännedom först genom en ledare i tidningen Expressen den 29 november 1958. Sedan ombudsmannen inhämtat, att hemköpsföretaget då-mera erhållit leveranser från annat håll och icke hade några önskemål i saken, avskrev ombudsmannen ärendet utan vidare åtgärd.

Motionerna

5. Ett hemköpsföretag med försäljningsställen i Fagersta och Hedemora, som sålt kaffe ungefär tre kr. billigare per kilogram än konkurrenterna, vägrades leverans av ett rosteri i Karlstad och ett i Gävle. Såsom skäl för leveransvägran anfördes i det ena fallet kapacitetsbrist och i det andra, att man ansåg sig redan vara tillräckligt representerad på ifrågavarande orter.

Åtgärder

Sedan ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor efter anmälan ingripit, blev tillförseln av varor från Gävlerosteriet ordnad till hemköpsföretagets

fulla belåtenhet. Karlstadsrosteriet vägrade däremot leverera och anförde som skäl härför att dess kapacitet vore begränsad på grund av en pågående ombyggnad av dess anläggningar. Med hänsyn till att hemköpsföretaget emellertid redan hade tillgång till Karlstadsrosteriets produkter på en omväg och då Karlstadsrosteriet lovat att efter ombyggnaden upptaga frågan om leverans till hemköpsföretaget till välvillig omprövning avskrev ombudsmannen ärendet utan att ha ingått till näringsfrihetsrådet med framställning om förhandling.

Motionerna

6. Ett hemköpsföretag i Sundsvall vägrades leverans av grossisterna i orten.

Åtgärder

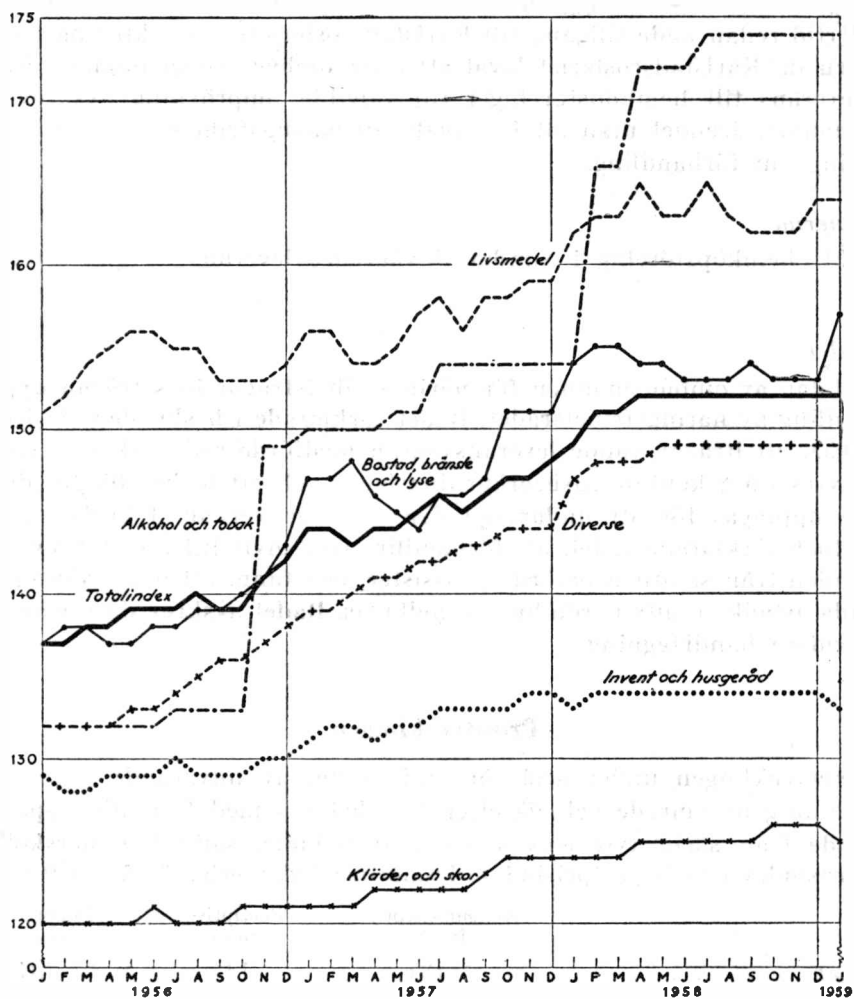
På talan av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor togs frågan upp till behandling av näringsfrihetsrådet. Rådet förklarade i beslut den 29 december 1958, att ifrågavarande leveransvägran medförde sådan skadlig verkan som avses i 5 § konkurrensbegränsningslagen och att förhandlingar därför skulle upptagas för att undanröja den skadliga verkan. I beslut den 16 april 1959 förklarade rådet, att förhandlingarna givit till resultat leveransåtaganden från samtliga berörda grossister, och fann, att den ordning som sålunda åstadkommits borde kunna godtagas. Rådet avskrev därför ärendet från vidare handläggning.

Prisutvecklingen

Prisutvecklingen under året före införandet av nuvarande ordning på prisbildningens område och därefter kan belysas med följande uppgifter, hämtade från socialstyrelsens konsumentprisindex samt kommerskollegii partiprisindex och importprisindex. I samtliga indexserier är år 1949 = 100.

	Konsumentpris- index	Partipris- index	Importpris- index
1956 jan.....	137	144	141
dec.....	142	147	150
1957 jan.....	144	148	151
juni.....	145	147	145
okt.....	147	145	139
dec.....	148	146	137
1958 jan.....	149	146	136
febr.....	151	145	134
april.....	152	145	132
dec.....	152	144	128
1959 jan.....	152	143	127
juli.....	152	143	127
aug.....	153	144	128
sept.....	154	145	128

Konsumentprisindex (år 1949 = 100)



Av det ovanstående framgår, att konsumentprisindex under tiden januari 1957—september 1959 stigit med 10 enheter eller 7 procent, medan parti-prisindex och importprisindex under samma tid fallit med 3 resp. 23 enheter, vilket motsvarar 2 resp. 15,2 procent.

Den inverkan olika konsumtionsvaror och tjänster haft på den stegring i konsumentprisindex, som ägt rum företrädesvis under åren 1956—1958, illustreras av ovanstående tablå, hämtad från socialstyrelsens tidskrift Sociala meddelanden, statistisk information, för mars 1959.

Remissyttrandena

Alla remissinstanserna utom LO och TCO avstyrker bifall till de i motionerna I: 325 och II: 397 framställda yrkandena.

Samtliga remissinstanser, som tagit upp frågan om fri konkurrens contra statlig priskontroll, uttalar sig i princip för den fria konkurrensen såsom den effektivaste prisregulatorn under normala förhållanden. *Näringsfrihetsrådet* hänvisar sålunda till sitt yttrande över 1954 års priskontrollutrednings betänkande, där rådet uttalade, att utredningens utförliga redogörelse för för- och nackdelar av statlig priskontroll bekräftat rådets uppfattning att under normala förhållanden en effektiv konkurrens är den ur samhällsekonomisk synpunkt bästa prisregulatorn och att statsmakterna under dessa förutsättningar bör avstå från priskontroll. Rådet anför därefter, att den utveckling som ägt rum sedan yttrandet avgavs är sådan att enligt rådets uppfattning kraven på statlig priskontroll framstår som mindre befogade nu än vid den tid då nämnda yttrande avgavs.

Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor anför:

Ur samhällelig synpunkt är det av naturliga skäl av största betydelse att företag och företagsformer, som kan och vill sälja förnödenheter till allmänheten till billigare priser än som är vanligt, får visa vad de duger till i fri och öppen konkurrens. Det är därför nödvändigt att åtgärder vidtages för att tillse att dylika företag icke hindras från varutillförsel. Dylika åtgärder måste av naturliga skäl ske på grundval av lagstiftningen om motverkande av skadlig verkan av konkurrensbegränsning, medan en statlig prisreglering i och för sig härvidlag icke kan påverka förhållandena. Snarare kunde det tänkas, att en statlig prisreglering skulle vara ägnad att göra prisrörelserna stelare och sålunda verka dämpande på den priskonkurrens som nu faktiskt förekommer.

Kooperativa förbundets styrelse framhåller i sitt remissvar följande.

Styrelsen är — — — långt ifrån blind för att övergrepp mot konkurrensfriheten alltjämt förekommer. De statliga ingripanden och åtgärder, som erfordras för att råda bot härpå, får emellertid inte vara så beskaffade, att de genom en stel och schematisk karaktär uppställer nya hinder för priskonkurrensen i stället för att ge den vidgad utsträckning och ökad effektivitet. Styrelsen har i en lång rad remissyttranden efter krigets slut avstyrkt tillämpning av statlig priskontroll under normala förhållanden i vårt ekonomiska liv. Den har särskilt framhållit de praktiska svårigheterna att fastställa priser och marginaler, som skall gälla för områden av produktion och varuförmedling, där företagen arbetar under vitt skiftande kostnads- och allmänna produktivitetsförhållanden. En statskontrollerad prissättning kan inte undgå att bli i vittgående utsträckning godtycklig och schematisk. Hänsyn kommer att, avsiktligt eller oavsiktligt, tagas till de svagare företagen, alltså till dem, som har de högre kostnaderna och den lägre produktiviteten. Statlig priskontroll kommer härigenom under normala förhållanden i det ekonomiska livet att medverka till att motsatsen uppnås till det gagneliga resultat för konsumenterna, som åsyftas.

Liknande synpunkter framföres av *Sveriges grossistförbund*, *Sveriges industriförbund*, *Sveriges köpmannaförbund*, *Handelskammaren för Örebro*

och Västmanlands län samt Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare.

Stockholms handelskammare, till vars yttrande Gotlands handelskammare anslutit sig, erinrar om de tankegångar, som ligger till grund för gällande lagstiftning angående prisbildningen, samt fortsätter:

Då motionärerna nu under återopande av förment ineffektiv konkurrens begära en utredning, som åsyftar både direkt prisreglering och en skärpning av lagstiftningen mot konkurrensbegränsande åtgärder, ha de uppenbarligen underkänt själva grundtanken i priskontrollutredningens förslag. Alldeles bortsett från de erinringar i övrigt som kunna riktas mot motionärernas tankegång, är det enligt Handelskammarens mening alldeles klart, att statlig prisreglering är oförenlig med fria konkurrensförhållanden. De av motionärerna kritiserade företeelserna kunna alltså i och för sig angripas genom direkt priskontroll eller en effektiv lagstiftning mot konkurrensbegränsningar men icke med båda dessa medel samtidigt.

LO hänvisar bl. a. till sitt yttrande över 1954 års priskontrollutrednings betänkande, vari organisationen påpekade, att fördelarna med fri företagssamhet främst ligger i möjligheten till effektivitetshöjande konkurrens, vilken även tenderar att komma konsumenterna till godo genom prissänkningar, samt fortsätter:

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

LO tar därefter upp spørsmålet om intensiteten i rådande konkurrens och framhåller därvid:

Utvecklingen under de senaste åren synes tyvärr ha bekräftat LO:s farhågor. Genom bruttoprissystemets avskaffande skapades visserligen ökade möjligheter för priskonkurrens samt startande av nya företagsformer. I viss mån torde också priskonkurrensen under den sista tiden ha ökat och nya typer av företag har uppstått, speciellt inom distributionen. Denna konkurrensvilja synes dock endast vara representativ för en mindre grupp företagare. Ett studium av pris- och kartellnämndens utredningar visar att det fortfarande inom många branscher förekommer starka prisbindningar. I de fall någon företagare underskridit dessa priser har detta i många fall lett till motåtgärder från de övriga sida i form av t. ex. leveransvägran eller

bojkott. Dessa företeelser har ju rönt betydande uppmärksamhet i dagspressen — speciellt bekanta torde de av motionärerna anförda exemplen på leveransvägran till hemköpsföretag vara. Trots att åtgärderna härigenom kommer till allmänhetens kännedom synes en rättelse svår att få till stånd. De nu praktiserade formerna för konkurrensinskränkning är speciellt svåra att ingripa mot då ofta ett direkt avtal ej existerar utan förfarandet förefaller att vara resultatet av ett mer eller mindre tyst samförstånd.

LO kommer därefter in på prisutvecklingen under rådande system och uttalar därvid:

Det förefaller vidare LO som om prissänkningar inom tillverknings- och partihandelsledet har anmärkningsvärt svårt att slå igenom i konsumentpriserna i vårt land. Pris- och kartellnämnden har i flera av sina utredningar kunnat visa att prissänkningar som kunnat vidtagas inom produktionsledet genom att råvarupriserna fallit eller produktiviteten stigit, endast resulterat i högre marginaler för efterföljande led i distributionskedjan, och alltså ej kommit konsumenterna till godo.

Som exempel kan anföras den aktuella situationen inom oljehandeln där sjunkande råvarupriser och minskade fraktkostnader ej kommit alla de slutliga konsumenterna till godo genom sänkta listpriser. I stället har konkurrensen här fått formen av en ökad — och ur konsumenternas synpunkt — osund och diskriminerande rabattsättning.

Statens pris- och kartellnämnd redovisar en avvikande uppfattning om konkurrensläget. Nämnden anför sålunda:

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

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

dens tidskrift och i sammanträngd form delgivits allmänheten genom pressen.

Med utgångspunkt från den senaste av dessa undersökningar kan numera konstateras att importprisindex från ett toppläge i januari 1957 fram till januari 1959 fallit med 16 procent medan däremot konsumentprisindex under samma tid stigit med 6,2 procent. Samtidigt kan det emellertid konstateras att utvecklingen varit helt annorlunda för konsumtionsvaror av de slag, som finnas representerade i såväl import- som konsumentprisindex. Dessa, i huvudsak stapelbetonade konsumtionsvaror, kunna nämligen med avdrag för skärpta indirekta skatter på basis av konsumentprisindex beräknas ha fallit i pris med 2,5 procent, fastän index som helhet har stigit. Om vidare de närmast jämförliga prisserierna ur importprisindex sammanvägas med användande av vikterna från konsumentprisindex blir importprisfallet för denna varugrupp 3,8 procent mot ca 20 procent med importprisindex' egna vikter. Skillnaden mellan 3,8 procent i importprisfall och 2,5 procentens prisfall i konsumentledet är av ungefär den storlek, som man kunnat förvänta för den händelse konsumentpriserna per viss kvantitet genomgående sjunkit med samma belopp i kronor och ören som importpriserna. Det bör tilläggas att de jämförbara varugrupperna ingalunda äro representerade av fullt identiska artiklar, varför det finns anledning att undvika alltför preciserade slutsatser angående graden av överensstämmelse i prisutvecklingen. I den mån det kan ha förekommit någon olikhet i utvecklingen av import- och detaljpriserna på konsumtionsvaror står det dock utan vidare klart att denna icke kunnat vara av den sensationella karaktär som det av motionärerna åberopade uttalandet synes vilja antyda.

Grunden till att konsumentprisindex och importprisindex i deras helhet haft så väsentligt olika utveckling under ifrågavarande tid synes emellertid vara påtaglig nog. Råvaror, halvfabrikat och konsumtionsvaror av stapelvarukaraktär, vilka utgöra dominerande komponenter i importprisindex ha fallit i pris, medan däremot indirekta skatter höjts, samt tjänster och mera individualiserade konsumtionsvaror, som väga tungt i konsumentprisindex, stigit i pris. Av den totala stegring av konsumentprisindex om 6,7 procent som inträffat under den tvåårsperiod som förflutit från december 1956 till december 1958 kan sålunda 1,9 enheter hänföras till höjda indirekta skatter, 2,9 enheter till dyrare tjänster och återstoden eller 1,9 enheter till rena varuposter. Detta innebär att varuposterna under tvåårsperioden stigit med 2,9 procent och tjänsterna med 10,6 procent. Något sammanfattande mått på utvecklingen av priserna på handelns tjänster, d. v. s. handelsmarginalerna, står inte för närvarande till buds, men att döma av de uppgifter, som framkommit dels genom nämndens undersökningar beträffande särskilda varor, dels genom andra uppgiftskällor, förefaller det icke uteslutet att handelsmarginalerna räknade i kronor och ören per omsatt varukvantitet kunna ha stigit i en med övriga tjänster liknande utsträckning.

En av förutsättningarna för att tjänsterna i vidare bemärkelse kunnat stiga i pris så kraftigt som de faktiskt gjort kan givetvis sägas vara att de äro skyddade från den internationella konkurrens som i hög grad är en realitet inte blott i fråga om råvaror och halvfabrikat som under ifrågavarande period fallit i pris utan även i fråga om sådana industriellt förädlade konsumtionsvaror, vilka varit föremål för internationell handel till förhållandevis oförändrade priser. Efterfrågeförhållandena och marknadsläget synas icke heller ha utvecklats sig mera ofördelaktigt än att det funnits möjlighet för företagen att få vissa ökade kostnader täckta genom ökade handelsmarginaler och dyrare tjänster. Härav kan emellertid inte dragas den slutsatsen att konkurrensen inom landet skulle vara obefintlig på de

områden — exempelvis detaljhandeln — som av naturliga skäl äro skyddade från internationell konkurrens. Beträffande kostnadsutvecklingen inom handeln må framhållas, att den genomsnittliga lönekostnaden per anställd enbart mellan 1956 och 1957 stigit med drygt 6 procent, vartill kommer att även kostnaderna för räntor och hyror stigit i betydande utsträckning.

Av det föregående torde ha framgått att ett studium av den allmänna prisutvecklingen icke i och för sig ger stöd för slutsatsen att densamma rönt starkt inflytande av förekommande konkurrensbegränsningar. Spörsmålet huruvida en effektiv konkurrens är rådande eller ej kan mera direkt belysas genom de iakttagelser, som nämnden gjort under sina utredningar inom olika branscher av näringslivet.

I kartellregistret finnas införda 1 759 konkurrensbegränsande avtal, av vilka emellertid 867 eller 49,3 procent äro upphävdade. Upphävandet av ett avtal behöver i och för sig icke innebära, att det automatiskt uppstår konkurrens mellan de förutvarande avtalsparterna. Den omfattande dekartellering som faktiskt ägt rum under aktiv medverkan av näringslivet genom bl. a. Sveriges industriförbunds kartellbyrå, har emellertid otvivelaktigt skapat friare förhållanden och möjliggjort en gradvis ökad konkurrens. Såväl förutvarande monopolutredningsbyrån som nämnden ha genom särskilda undersökningar av vissa branscher, som tidigare varit hårt kartellerade, kunnat konstatera, att bl. a. pris- och rabattkonkurrensen efter avtalens hävande blivit påtaglig och inom vissa branscher rentav kunnat betecknas som hård. Nämnden vill här endast exemplifiera detta med att hänvisa till undersökningen angående »Konkurrensläget inom elinstallationsbranschen efter anbudskartellernas upphörande årsskiftet 1950/51», offentliggjord i Kartellregistret, Meddelanden från Kommerskollegii monopolutredningsbyrå, häfte nr 5, 1954, samt den av nämnden utförda undersökningen »Riktprissystemet inom distributionen av märkesförpackade kemisk-tekniska hushålls- och toalettartiklar», offentliggjord i Pris- och kartellfrågor, häfte nr 8, 1958. Förstnämnda undersökning gav vid handen, att en påtaglig pris-konkurrens kommit till stånd efter dekartelleringen av branschen och att densamma i vissa delar av landet var mycket hård. Härtill bidrog bl. a. den interlokala konkurrens som tidigare icke kunnat göra sig gällande. Vad beträffar nämndens undersökning angående priser och marginaler på kemisk-tekniska märkesvaror åren 1957—1958 utvisade denna, att en icke obetydlig pris-konkurrens uppstått i jämförelse med förhållandena före bruttoprisförbudet. Detta förhållande var särskilt uttalat beträffande varor, som salufördes av flera med varandra konkurrerande detaljhandelsbranscher. Beträffande varor som enbart salufördes inom enstaka specialiserade detaljhandelsbranscher råde alltjämnt en viss prisstelhet.

I en annan undersökning avseende pris- och marginalförhållandena inom handeln med elektriska hushållsartiklar har nämnden kunnat konstatera att den av leverantörerna genomförda riktpriissättningen icke synes ha blivit normerande för detaljhandels prissättning, möjligen med undantag för symaskiner. Riktpriiserna underskredos sålunda vid drygt tre av fyra försäljningar, medan något överskridande av riktpriiserna icke konstaterats. En undersökning av handeln med televisionsapparater i Stockholm i början av år 1958 har visat att endast 11 procent av kontantförsäljningarna skett till riktpris och att riktpriiserna vid mer än hälften av kontantförsäljningarna underskridits med mer än 10 procent. Det må tilläggas att riktpriiserna på televisionsapparater sjunkit förhållandevis kraftigt under det senaste året. Inte heller inom bildetaljhandeln, där handelsmarginalerna emellertid stigit förhållandevis kraftigt sedan 1956, råder någon sträng riktpriis-

följsamhet. Vid försäljning av nya bilar utan inbyte underskredos riktpri- serna våren 1958 vid ungefär två tredjedelar av antalet försäljningar och detta underskridande uppgick i genomsnitt för samtliga försäljningar utan inbyte till 4,3 procent av riktpri- set.

Nämndens undersökningar av oljebolagens rabattpolitik i Stockholm och 31 andra städer och vissa mindre orter avseende försäljning av eldningsolja till fastighetsägare under de senaste två bränsleåren utvisa att det f. n. rå- der en exceptionellt hård rabattkonkurrens bolagen emellan. En annan sak är att resultatet av denna rabattkonkurrens icke mera allmänt kom hyres- gästerna till godo förrän rabatternas storlek klarlagts genom nämndens för- sorg.

Av en i dagarna slutförd undersökning angående pris- och marginalut- vecklingen på sågade och hyvlade trävaror av furu och gran åren 1956— 1957 framgår bl. a. att rabattkonkurrensen medfört att listpriserna i allt väsentligt förlorat sin karaktär av riktpri- ser. Sålunda underskredos parti- listpriserna i Stockholm vid icke mindre än 56 procent av leveranserna, me- dan motsvarande procenttal i Göteborg utgjorde 47 procent.

Nämnden har även erfarenhet av områden där riktpri- sföljsamheten att döma av utförda undersökningar kan betecknas som tämligen fullständig. Som exempel på dylika områden kan anföras handeln med bilreservdelar, korsettartiklar och gummiskodon. Beträffande den höga riktpri- sföljsamhe- ten i fråga om gummiskodon har gjorts gällande att denna finge ses mot bakgrunden av det förhållandet att de marginaler som detaljhandeln upp- når vid följsamhet till riktpri- serna allmänt uppfattas som låga.

Av särskilt stor betydelse för det aktuella konkurrensläget utgör otvivel- aktigt bruttoprisförbudet, som trädde i kraft den 1 juli 1954. Härigenom ha nya företagsformer inom detaljhandeln av exempelvis hemköpstyp kun- nat uppstå. Den hårda priskonkurrens dessa företagsformer bjudit och bjuda den traditionella handeln är alltför väl känd för att här närmare be- höva belysas. Nya kedjeföretag, som exempelvis Metrobutikerna i Stock- holm, priskonkurrera hårt med såväl hemköpsföretag som övriga distribu- tionsformer inom detaljhandeln. Genom bruttoprisförbudet har även möj- liggjorts att väl inarbetade varumärken blivit föremål för priskonkurrens inom detaljhandeln, ett tidigare i många fall otänkbart förhållande. Icke minst postorderföretagen ha med hänsyn till sina egna kostnader kunnat föra märkesvaror till mycket låga priser. Följande exempel härpå är häm- tat ur en inom nämnden pågående undersökning. Ett större postorderföre- tag i södra Sverige lämnar på ett tiotal välkända märkesvaror rabatter till konsumenterna på ända upp till 24 procent av fabrikanternas angivna rikt- priser. Att företagare inom den traditionella handeln reagera mot denna hår- da priskonkurrens är icke förvånande. De i motionerna omnämnda fallen av leveransvägran få ses mot bakgrunden härav.

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

Näringsfrihetsrådet uttalar, att rådet har ett intryck av att konkurrensen inom näringslivet är väsentligt starkare än vad som synes framgå av den bild som tecknats i motionerna. Vissa av de företeelser som åberopas där torde, enligt rådet, vara att se som ett uttryck för de övergångs- och anpassningssvårigheter som naturligen kan uppstå, då ett tidigare mera bundet system avlöses av friare förhållanden med ökad konkurrens ej minst i detaljhandeln. Rådet tillägger, att priskonkurrensen nu synes yttra sig även i form av konkurrens genom rabattgivning och i vissa branscher i form av mycket omfattande speciella utförsäljningar av realisationskaraktär samt att priskonkurrens i dylika former endast mera undantagsvis torde återspeglas i olika prisindexserier.

Sveriges köpmannaförbund anför:

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

Sveriges industriförbund framhåller, att konkurrensen så att säga på naturlig väg fått allt större spelrum, vilket blivit särskilt markant under den nu pågående konjunkturavmattningen. Förbundet fortsätter:

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

Liknande synpunkter framföres av ett flertal handelskamrar. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* uttalar sålunda, att den inte kan dela motionärernas uppfattning att konkurrensviljan inom näringslivet skulle vara svag. För ett betydande antal branscher, säger handelskammaren, har den enskilde svenske näringsidkarens vilja härutinnan inte någon som helst betydelse, eftersom fri import och låga tullar garanterar en utomordentligt hård konkurrens. I synnerhet gäller detta textilområdet. I den mån planerna på vidgad nordisk och europeisk frihandel kan förverkligas, kommer detta enligt handelskammarens uppfattning att innebära ytterligare väsentligen skärpt importkonkurrens.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor nämner, att samtliga av motionärerna åberopade fall av konkurrensbegränsningar redan tidigare varit kända av ämbetet, samt redogör i korthet för de åtgärder ämbetet vidtagit i anledning av fallen. Ämbetet anför därefter följande.

Av de av motionärerna åberopade fallen samt ett antal andra liknande fall, som ombudsmannaämberet haft att handlägga, jämte underhandsuppgifter, som på olika vägar kommit till ämbetets kännedom, står det klart att sådana företag och företagsformer, som i mera betydande grad underskrider de gängse priserna vid försäljning till konsument, i åtskilliga fall haft svårigheter att erhålla leveranser från fabrikanter och grossister och att dylika företagare också i viss utsträckning utsatts för andra hindrande åtgärder. I vissa fall sammanhänger fabrikantens eller grossistens försäljningsvägran därmed, att han i syfte att erhålla en ökad försäljning och i enlighet med rationella företagsekonomiska överväganden tillämpar en mer eller mindre utpräglad s. k. selektiv försäljning. Mot en försäljningsvägran, som har dylika orsaker, finns i regel ur samhällseliga synpunkter icke anledning att ingripa. I åtskilliga fall är leveransvägran emellertid icke betingad av dylika orsaker utan torde, såsom motionärerna framhållit, i stället bero på en känsla av tryck från den övriga kundkretsens sida.

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

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

För att skapa en rättvisande bild torde i detta sammanhang också böra erinras om, att antalet kända fall av leveransvägran i förhållande till starkt

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

Frågan om behovet av skärpning av gällande regler rörande konkurrensbegränsning tas upp av *kommerskollegium*, som icke finner något sådant behov föreligga. Kollegium yttrar sålunda:

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

Även *näringsfrihetsrådet* anser, att någon översyn av lagstiftningen icke nu bör komma till stånd, och anför:

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

Med denna uppfattning anser näringsfrihetsrådet att en översyn av konkurrensbegränsningslagstiftningen icke under nuvarande förhållanden bör komma till stånd. Läget bleve uppenbarligen ett annat om de förhandlingar om undanröjande av skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar, som näringsfrihetsrådet inlett eller kommer att inleda, icke skulle utmynna i godtagbara lösningar. Och härvid är att märka att ett helt misslyckande även i endast ett eller annat ärende, om detta är av materiell vikt eller av mera principbetonad karaktär, kunde komma att ogynnsamt påverka den

allmänna inställningen hos parter i andra ärenden och därför vara ägnat att allvarligt minska förhandlingssystemets effektivitet. Även förhandlingsärenden, som icke direkt berör näringslivet i egentlig mening utan exempelvis sammanslutningar av fria yrkesutövare eller företag med viss offentlig anstrykning, måste tillmätas betydelse för förhandlingssystemets fortvaro.

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

Stockholms handelskammare framhåller, att lagstiftningens yttersta korrektiv mot konkurrensbegränsande åtgärder, nämligen anmälan till Kungl. Maj:t att en inledd förhandling icke lett till resultat, icke i något enda fall behövt tillgripas. Vidare påpekar handelskammaren, att den nuvarande lagstiftningen möjliggör ingripande mot alla slag av konkurrensbegränsningar samt att förhandlingar behövt äga rum endast i ett mycket begränsat antal fall. Under sådana omständigheter, menar handelskammaren, kan det verkligen icke anses motiverat att, som motionärerna, göra gällande att lagstiftningen icke är tillräckligt effektiv.

Liknande synpunkter anföres av *Sveriges industriförbund*, som påpekar, att flertalet av de av motionärerna omnämnda företetserna av förment konkurrensbegränsande natur upptagits till behandling av ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor och därför kommer att behandlas i laga ordning. Innan denna behandling avslutats, fortsätter förbundet, kan det omöjligt påstås, att nuvarande bestämmelser på området skulle vara otillräckliga.

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

LO förklarar sig däremot till fullo instämma i motionärernas förslag om en översyn av hela pris- och kartelllagstiftningen och anför till motivering härför bl. a.:

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

Även i den aktuella diskussionen om ett ökat nordiskt ekonomiskt samarbete har frågan om pris- och kartelllagstiftningens utformning uppmärksamats. Särskilt från norskt håll — där man ju har en betydligt längre gående lagstiftning mot olika former av kartellsamverkan och konkurrensbegränsningar — har önskemål om ändringar och skärpningar av den

svenska lagstiftningen på detta område vid flera tillfällen framförts under debalterna om en nordisk gemensam marknad. Vid en förnyad utredning av den svenska pris- och kartellagstiftningen torde även detta förhållande lämpligen böra uppmärksammas.

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

Frågan om de olika statliga organens arbetsuppgifter på prisområdet och uppgifternas fördelning på organen tas upp till en ingående behandling av *pris- och kartellnämnden*, som därvid lämnar en utförlig redogörelse för de överväganden som ligger till grund för nuvarande system. Nämnden anför avslutningsvis:

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

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

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor anför:

Vid den nuvarande ordningen, enligt vilken näringsfrihetsrådets beslut icke kringgärdats med möjlighet att tillgripa tvång, har man utgått från att rådets beslut skall komma att vinna förståelse hos de företagare, till vilka de riktas. Alldeles otvivelaktigt erbjuder denna ordning åtskilliga fördelar framför tvingande lagregler. Bland annat har statsmakternas strävanden därigenom i större utsträckning än som eljest säkerligen blivit följt erhållit stöd av de krafter inom näringslivet, som verkat för en frivillig motverkan av konkurrensbegränsningar (näringslivets s. k. självsanering). På

grundval av de erfarenheter, som vunnits under ombudsmannaämbetets arbete, är det också ämbetets uppfattning, att lagstiftningen haft långt större verkningar än man med hänsyn till den till viss del frivilliga formen som valts måhända kunde vara benägen att tro. Som näringsfrihetsrådet vid de förhandlingar, vilka förts på grundval av rådets beslut i stort sett vunnit gehör för sina krav på undanröjande av skadlig konkurrensbegränsning, finner ämbetet det därför bäst om den nuvarande förhandlingslagstiftningen består.

Utskottet

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

Gällande ordning på prisbildningens område har i sin nuvarande utformning varit i kraft sedan ingången av år 1957. Den går ut på att under normala förhållanden prisbildningen i princip skall ske på grundval av fri konkurrens och utan direkta ingripanden från samhällets sida. Den statliga verksamheten på detta område är därför i stort sett begränsad till åtgärder, som motverkar konkurrensbegränsningar med skadlig verkan. I detta syfte har två företeelser, som ansetts i särskilt hög grad motverka sunda och effektiva konkurrensförhållanden, nämligen fasta bruttopriser och överenskommelser om anbudskarteller, i princip förbjudits. Skadliga verkningar av konkurrensbegränsningar i övriga fall motarbetas dels genom övervaknings- och upplysningsverksamhet, dels genom ingripanden förhandlingsvägen från det allmännas sida. Grundvalen för övervakningen av konkurrensförhållandena är den verksamhet som bedrivs av statens pris- och kartellnämnd. Förutom undersökningar av konkurrensförhållandena inom olika branscher ingår i nämndens arbetsuppgifter att kontinuerligt följa prisutvecklingen och klarlägga de omständigheter som påverkar denna. Nämnden har vidare till uppgift att publicera sina undersökningsresultat och därigenom informera konsumenterna om dessa. Det tillkommer icke nämnden att ta ställning till eller ingripa mot de företeelser den i sin verksamhet kommer i beröring med. Dessa uppgifter åligger i stället de två andra statliga organen på förevarande område, nämligen näringsfrihetsrådet och ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor. Huvuduppgiften för näringsfrihetsrådet är att genom förhandlingar söka undanröja skadlig verkan av konkurrensbegränsning. Det är att märka, att rådet icke kan tillgripa tvångsmedel i sin konkurrensfrämjande verksamhet. Därest förhandlingarna skulle misslyckas, finns emellertid möjlighet för Kungl. Maj:t att under särskilda förutsättningar, efter hemställan av rådet, förordna om visst högsta pris. En av dessa förutsättningar är, att konkurrensbegränsningen tagit sig uttryck i att visst pris med hänsyn till kostnaderna och övriga omständigheter blivit uppenbart för högt.

Ombudsmannaämbetet för näringsfrihetsfrågor har till uppgift att påkalla rådets ingripande mot konkurrensbegränsningar och att föra talan inför rådet.

Den nu redovisade ordningen är, såsom framhållits, avsedd att under normala förhållanden åstadkomma en gynnsam prisbildning. För extraordinära förhållanden har man däremot inte ansett sig kunna lita enbart till den fria konkurrensen. I gällande ordning ingår därför också bestämmelser om prisreglering, vilka dock icke kan träda i tillämpning utan att vissa speciella förutsättningar är uppfyllda. Bestämmelserna i allmänna prisregleringslagen, vilken är utformad såsom en beredskapslag, kan sålunda komma i tillämpning endast i tre fall. Det första fallet är om riket kommer i krig, det andra om riket befinner sig i krigsfara samt det tredje om av annan orsak betydande fara uppkommit för allvarlig stegring av det allmänna prisläget inom landet. I det första fallet träder lagen automatiskt i tillämpning. För de båda andra fallen kräves, att Kungl. Maj:t förordnar att lagen skall tillämpas. Sådant förordnande skall inom viss kortare tid underställas riksdagen. Allmänna prisregleringslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1957, har icke varit i tillämpning.

I föreliggande motioner göres gällande, att den ordning, som sedan ingången av år 1957 tillämpats på prisbildningens område, inte förmått påverka utvecklingen i en för konsumenterna gynnsam riktning. Till stöd härför åberopas, att under nämnda tid konsumentprisindex stigit i icke obetydlig grad, medan samtidigt partiprisindex sjunkit något och importprisindex förhållandevis kraftigt. I motionerna I: 12 och II: 20 hävdas, att denna skillnad i de olika indexseriernas utveckling beror på en oberättigad höjning av vinstmarginalerna i både parti- och detaljhandelsledet, en höjning som i sin tur har sin grund i en kraftig monopolisering av handeln. I motionerna I: 325 och II: 397 göres gällande, att en effektiv konkurrens icke finns inom det svenska näringslivet. Orsaken härtill anges vara, att tendenser till priskonkurrens motarbetas inom näringslivet. Såsom exempel härpå åberopar motionärerna ett antal i dagspressen refererade fall av konkurrensbegränsning, huvudsakligen avseende vägran att leverera varor till starkt priskonkurrerande företag. En närmare redogörelse för dessa fall ävensom för de åtgärder de föranlett från de näringsfrihetsvårdande myndigheternas sida har lämnats i det föregående.

I motionerna I: 12 och II: 20 föreslås, att allmänna prisregleringslagen skall ändras så, att den skall kunna tillämpas även då det föreligger »fara för prisstegringar inom riket» eller är »möjligt att sänka priserna på varor eller tjänster, vilka äro av betydelse för konsumtion och prisbildning», ävensom att lagen omedelbart skall träda i tillämpning. Vidare yrkas i dessa motioner, att pris- och kartellnämnden måtte erhålla befogenhet att ingripa självständigt på prisområdet. Sålunda skulle nämnden ha befogenhet att införa prisstopp på vissa varor och att i särskilda fall föreskriva prissänkningar.

I motionerna I: 325 och II: 397 föreslås en översyn av hela pris- och kartell-

lagstiftningen. Översynen skulle avse även de näringsfrihetsvårdande organens organisation, arbetsformer, befogenheter och inbördes arbetsfördelning. Motionärerna tänker sig att prisregleringslagen skulle gälla även under normala förhållanden och att pris- och kartellnämnden skulle erhålla befogenhet att föreskriva visst högsta pris, som inte får överskridas.

En jämförelse mellan importprisindex och konsumentprisindex för den tid rådande system varit i tillämpning ger onekligen lekmannen det intrycket, att prisutvecklingen varit i hög grad ogynnsam för konsumenterna. Sålunda har konsumentprisindex stigit med sju procent, medan importprisindex fallit med drygt femton procent. Såsom pris- och kartellnämnden i sitt remissyttande ingående utrett, kan emellertid dessa båda indexserier inte direkt jämföras med varandra. I den mån serierna efter vissa omräkningar kan göras jämförbara, utvisar en jämförelse, vars resultat dock alltid måste bedömas såsom ganska osäkra, att prisrörelserna inom de olika serierna varit i stort sett likartade. Av nämndens yttrande framgår vidare, att stegringen i konsumentprisindex till största delen får tillskrivas en höjning av priserna på tjänster och en ökning av de indirekta skatterna. Huruvida även handelsmarginalerna genomsnittligen stigit, säger sig nämnden icke kunna avgöra med ledning av tillgängligt material. Emellertid ger nämndens undersökningar beträffande särskilda varor viss anledning till antagande, att handelsmarginalerna kan ha stigit i en utsträckning, som motsvaras av ökningen av priset på tjänster.

Den uppfattning om konkurrensförhållandena inom näringslivet som redovisas i motionerna kan utskottet inte dela. Såsom anföres i flertalet remissyttranden torde konkurrensen snarast ha ökat efter genomförandet av gällande ordning på prisbildningens område. Utskottet vill härutinnan särskilt understryka den betydelse bruttoprisförbudet haft för uppkomsten av en verksam priskonkurrens inom detaljhandeln. Inte heller kan man enligt utskottets mening ta de i motionerna I: 325 och II: 397 anförda fallen av leveransvägran till intäkt för att konkurrensen genomgående skulle hämmas från näringslivets sida. Samtliga fall har för övrigt kommit till de näringsfrihetsvårdande myndigheternas kännedom, och i de fall, där myndigheterna funnit sig föranlåtna att ingripa, har godtagbara lösningar åstadkommits. Vidare är att märka, att det hittills icke kommit i fråga att tillgripa konkurrenslagstiftningens yttersta korrektiv, nämligen Kungl. Maj:ts förordnande om visst högsta pris.

Att utskottet inte kan ansluta sig till motionärernas uppfattning om rådande konkurrensförhållanden innebär icke att utskottet anser dessa i allo tillfredsställande. Såsom framgår av flera remissyttranden synes prisbildningen på åtskilliga områden fortfarande ske utan inflytande av effektiv konkurrens. Motionärerna har föreslagit, att man för att uppnå bättre förhållanden härvidlag borde tillgripa prisreglerande åtgärder. Såsom framhållits bl. a. vid införandet av gällande ordning är prisreglering emellertid förenad med flera nackdelar. Utskottet vill såsom exempel på sådana nackdelar här endast framhålla priskontrollens tendenser att dels verka konser-

verande i fråga om priser, som kommit att bli för höga, dels fastlåsa priserna med hänsyn till de mindre effektiva enheterna inom produktionen och distributionen. Priskontroll kan således i viss utsträckning få motsatt verkan mot vad som åsyftats därmed. Enligt utskottets uppfattning har i förevarande ärende icke framkommit sådana omständigheter, att man kan förvänta sig att prisreglering för närvarande skulle medföra gynnsammare prisförhållanden än den nu tillämpade ordningen.

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

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner,
1) I: 12 och II: 20 samt
2) I: 325 och II: 397,
icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 november 1959

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, Sunne, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herrar Lars Larsson, Kaijser och Thorsten Larsson*;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Tobo, Nilsson i Göteborg*, Lundberg, Odhe, fröken Sandell, herrar Lothigius, Gustavsson i Alvesta och Anderson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Axel Svensson* och *Odhe* samt fröken *Sandell*.