

Nr 13

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet; given Stockholms slott den 30 december 1965.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt 87 § regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.

GUSTAF ADOLF

Gunnar Lange

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en skärpning av konkurrensbegränsningslagen riktad mot leveransvägran och liknande diskriminering av återförsäljare. Förslaget ger näringsfrihetsrådet befogenhet att förelägga företagare vid vite att leverera varor i fall då rådet funnit den ifrågavarande konkurrensbegränsningen medföra skadlig verkan enligt lagen och denna verkan inte kunnat undanröjas genom förhandling.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 april 1966.

Förslag
till
Lag
angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953
(nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning
inom näringslivet

Härigenom förordnas, att 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

21 §.

Har förhandling avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas och avser ärendet vägran av företagare att sälja förnödenhet till företagare i senare försäljningsled på villkor som motsvara vad han erbjuder andra företagare, äger näringsfrihetsrådet förelägga företagaren i det tidigare försäljningsledet sådan försäljning vid vite.

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

Har i annat fall än som avses i första stycket skadlig verkan av konkurrensbegränsning icke kunnat undanröjas genom förhandling, åligger det rådet, där saken finnes vara av större vikt, att härom göra anmälan till Konungen.

Innebär den — — — — — ett år.

29 §.

Den som uppsåtligen — — — eller dagsböter.

Den som, i fall då förordnande enligt 21 § *andra* stycket gäller i fråga om priset på förnödenhet eller annat, vid tillhandahållande därav uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är

Den som, i fall då förordnande enligt 21 § *tredje* stycket gäller i fråga om priset på förnödenhet eller annat, vid tillhandahållande därav uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är

¹ Senaste lydelse av 21 och 29 §§ se 1956: 244.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

ringa, begär eller mottager högre pris än som angives i förordnandet eller särskilt av näringsfrihetsrådet meddelat tillstånd, straffes med dagsböter. Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.

ringa, begär eller mottager högre pris än som angives i förordnandet eller särskilt av näringsfrihetsrådet meddelat tillstånd, straffes med dagsböter. Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.

Har någon ————— av vederlaget.
Husbonde ansvarar ————— och vilja.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1966.

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 19 november 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, fråga om *ändring i konkurrensbegränsningslagen* samt anför.

I ett ärende om leveransvägran har näringsfrihetsrådet i beslut den 30 september 1965 konstaterat, att den skadliga verkan av en leveransvägran från ett företag icke genom förhandling kunnat undanröjas samt anmält saken till Kungl. Maj:t. Med anledning härav har inom handelsdepartementet upprättats en promemoria med förslag till sådan ändring av konkurrensbegränsningslagen att näringsfrihetsrådet i fall av leveransvägran skall äga förelägga vite (Stencil H 1965: 3).

Över departementspromemorian har efter remiss yttranden avgetts av Svea hovrätt, näringsfrihetsrådet, statens pris- och kartellnämnd, näringsfrihetsombudsmannen, kommerskollegium, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Västmanlands län, riktpreisutredningen, koncentrationsutredningen, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges hantverks- och industriorganisation (SHIO), Svensk industriförening, Sveriges industriförbund, Sveriges lantbruksförbund, Kooperativa förbundet (KF), ICA inköpscentralernas aktiebolag, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO) och Sveriges husmodersföreningars riksförbund. Kommerskollegium har bifogat yttranden av samtliga handelskamrar.

Gällande bestämmelser m. m.

Lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet (ändrad 1956: 244) har till syfte att främja en ur allmän synpunkt önskvärd konkurrens inom näringslivet

(1 §). I lagen stadgas förbud — med dispensmöjlighet — mot två arter av konkurrensbegränsning, nämligen fasta bruttopriser och anbudskarteller (2—4 §§). I fråga om alla andra konkurrensbegränsningstyper finns möjlighet att inskrida genom förhandling i de fall, då konkurrensbegränsningen anses på visst sätt medföra skadlig verkan (5 §).

Förbudsbestämmelserna mot bruttopriser och anbudskarteller riktar sig mot speciella former av bunden prissättning. Med föreskrivande av fasta bruttopriser förstås, att en företagare betingar sig av företagare inom senare försäljningsled, att vid försäljning av förnödenhet inom landet visst pris icke må underskridas, eller till ledning för prissättningen inom senare försäljningsled eljest anger visst pris, såvida det därvid ej 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 på försäljning av förnödenhet eller utförande av tjänst (3 §). Förbuden är straffsanktionerade men åtal förutsätter anmälan eller medgivande av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor (29 § första stycket och 31 §). Näringsfrihetsrådet äger meddela dispens från förbuden; förutsättning härför är, att konkurrensbegränsningen kan antas främja kostnadsbesparingar, vilka till väsentlig del kommer konsumenterna till godo, eller i övrigt bidra till en från allmän synpunkt ändamålsenlig ordning eller att eljest särskilda skäl föreligger (4 § första stycket).

Om konkurrensbegränsning i andra fall finnes medföra skadlig verkan skall näringsfrihetsrådet genom förhandling söka undanröja denna verkan (1 §). Med skadlig verkan förstås, att konkurrensbegränsningen på ett ur allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkar prisbildningen, hämmar verkningförmågan inom näringslivet eller försvårar eller hindrar annans näringsutövning (5 §). Begreppet konkurrensbegränsning är ej definierat i lagen, men enligt uttalanden i förarbetena skall därmed i vidsträckt mening förstås varje omständighet som medför att konkurrensen inte är fullkomligt fri och ohämmad (SOU 1955: 45 s. 122).

Näringsfrihetsrådet består av ordförande och åtta ledamöter, som utses av Kungl. Maj:t. Ordföranden och en ledamot, som förordnas till vice ordförande, skall vara lagkunniga och erfarna i domarvärv. Tre av ledamöterna skall vara sådana som särskilt kan anses företräda företagarintressen och tre skall vara representanter för allmänna konsument- och löntagareintressen (7—9 §§).

Framställning om förhandling inför rådet görs av den av Kungl. Maj:t förordnade ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Därest ombudsmannen i visst fall beslutar att inte göra sådan framställning, kan framställning göras av företagare, som omedelbart beröres av den ifrågavarande konkurrensbegränsningen, eller av sammanslutning av konsumenter eller löntagare (14 och 16 §§).

Har förhandling påkallats, hålles efter erforderlig förberedelse samman-

träde för avgörande av frågan om skadlig verkan av konkurrensbegränsning föreligger. I detta skede lämnas parterna å ömse sidor tillfälle att framlägga sina synpunkter på denna fråga. Förfarandet är därvid av domstolsmässig karaktär. Finner rådet skadlig verkan föreligga, beslutar rådet om förhandling (18 och 19 §§).

Förhandling avslutas vid sammanträde med parterna inför rådet. Leder förhandling inte till att den skadliga verkan av den förevarande konkurrensbegränsningen undanröjs, åligger det näringsfrihetsrådet att anmäla detta till Kungl. Maj:t, om saken anses vara av större vikt (20 och 21 §§). Däremot finns ej något tvångsmedel mot ifrågavarande företagare med undantag av möjligheten för Kungl. Maj:t att på hemställan av rådet under vissa förutsättningar förordna om visst högsta pris (21 § andra stycket).

Näringsfrihetsrådets beslut enligt lagen kan ej överklagas (24 §).

Näringsfrihetsrådets anmälan

I sitt beslut den 30 september 1965 (nr 3/1965) har näringsfrihetsrådet konstaterat, att den skadliga verkan av ifrågavarande leveransvägran icke genom förhandling kunnat undanröjas samt beslutat att anmäla saken till Kungl. Maj:t.

Rådet anför i beslutet, att det är av principiell vikt, att företag inte utsättes för diskriminerande behandling på sådant sätt att de ej får möjlighet att fritt tävla med andra företagsformer och distributionsmetoder. Rådet uttalar vidare bl. a., att rådet nödgas räkna med risken av att den i ärendet visade bristande viljan att medverka till en godtagbar lösning kan ge upphov till ökade svårigheter i leveranshänseende i olika branscher. Rådet finner sig därför — även om förhandlingssystemet i stort sett fyllt sin uppgift och oavsett vilken vikt som må tillmätas det anmälda fallet — böra bringa förhållandet till Kungl. Maj:ts kännedom.

Rådet har tidigare inte gjort anmälan till Kungl. Maj:t i något ärende.

Departementspromemorian

I promemorian erinras om att det i vårt land gällande systemet för att motverka skadliga konkurrensbegränsningar bygger på åtgärder av olika slag under medverkan av tre myndigheter, nämligen pris- och kartellnämnden, ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor och näringsfrihetsrådet. Pris- och kartellnämnden utför på grundval av lagen den 1 juni 1956 (nr 245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden undersökningar, som ofta berör hela branscher, handhar det allmännas prisövervakning och ombesörjer kartellregistrering. Nämndens verksamhet är förknippad med omfattande publicitet. Ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor ingriper jämlikt konkurrensbegränsningslagen. I den mån fall av skadlig

verkan av konkurrensbegränsning inte löses redan vid ombudsmannens handläggning, anhängiggör han ärendena hos näringsfrihetsrådet.

I promemorian upplyses att den i ombudsmannaämbetets och näringsfrihetsrådets verksamhet vanligast förekommande typen av konkurrensbegränsning hittills har varit leveransvägran. Enligt ombudsmannaämbetets statistik (se PM av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor, Stencil H 1965: 2, bil. nr 7) utgjorde antalet ärenden av detta slag 492 under åren 1957—1964. Under de två senaste åren har antalet varit omkring 50 per år. Den övervägande delen av de fall i vilken skadlig verkan ifrågasatts har lösts under handläggningen vid ombudsmannaämbetet. Antalet leveransvägran-ärenden som anhängiggjorts vid näringsfrihetsrådet under perioden 1957—1964 uppgår till 22. Av dessa har i 11 fall ärendet avskrivits under den förberedande handläggningen sedan den skadliga verkan undanröjts, i fem fall talan ogillats och i sex fall förhandling upptagits enligt konkurrensbegränsningslagen. Det är i det senaste av dessa sex förhandlingsfall som rådet gjort anmälan till Kungl. Maj:t.

I promemorian redovisas ett i anledning av näringsfrihetsrådets anmälan från rådets ordförande infordrat yttrande rörande erfarenheterna av konkurrensbegränsningslagens tillämpning. I yttrandet uttalar rådets ordförande, att konkurrensbegränsningslagen i fråga om säljares val av kunder utgår från att det i princip bör anses stå en säljare fritt att själv välja sina försäljningsmetoder och därmed i viss omfattning även sin kundkrets efter vad han bedömer som förmånligast ur sin speciella synpunkt. Selektiv försäljning kan inte i och för sig bedömas som skadlig, utan den måste liksom andra former av konkurrensbegränsningar bedömas efter sina verkningar i det särskilda fallet. De fall av leveransvägran, i vilka näringsfrihetsrådet funnit skadlig verkan föreligga, har i allmänhet riktat sig mot s. k. lågpris-kanaler, dvs. företag som driver en aktiv priskonkurrens och vars verksamhet i stor utsträckning bygger på låga kostnader genom självbetjäningssystem och andra åtgärder. Från allmänna synpunkter är det nämligen ett viktigt intresse att tillkomsten och utvecklingen av nya företagstyper, som ger konsumenterna ökade möjligheter att välja mellan olika kombinationer av pris och service, inte oberättigat hindras eller hämmas. En diskriminering av företag som söker tillämpa nya metoder eller som visar vilja till konkurrens, särskilt i fråga om priset skulle, såsom näringsfrihetsrådet i skilda ärenden framhållit, på ett olyckligt sätt bidra till att konservera bestående former och metoder inom näringslivet och därigenom försvåra strukturrationalisering.

I yttrandet anförs att rådet i de fall där förhandling förts tidigare i stort sett kunnat uppnå godtagbara lösningar, men att i vissa fall avsevärda svårigheter att lösa problemen förelagat. Det understryks vidare, att fall av leveransvägran och liknande ofta utgör tecken på skärpt eller tilltagande konkurrens med därav följande komplikationer och en i och för sig ganska na-

turlig konsekvens av bruttoprisförbudet. Ett skäl för leveransvägran har varit leverantörernas rädsla att mista vissa andra kunder, om de levererar varor till lågpriskanaler. Farhågorna har ibland underblåsts av mer eller mindre öppna reaktioner från kunder som konkurrerar med lågprisaffärer. Rådet har dock inte kännedom om något enda fall där skada åsamkats leverantören till följd av minskade inköp från andra företag sedan leveranser till lågprisföretag efter förhandling kommit igång.

Att den gällande konkurrenslagstiftningen hittills kunnat med framgång tillämpas och måhända i viss mån bidragit att skapa en konkurrensinställd atmosfär inom näringslivet, har enligt rådets ordförande ej minst berott på näringslivets egen medverkan. Härvid har säkerligen förhandlingslinjen spelat en viktig roll för att förhindra en motsatsställning mellan myndigheterna och näringslivet. I själva verket har näringslivet — ej minst genom sin konkurrensnämnd — aktivt och positivt medverkat till att lösa uppkomna fall och därigenom utövat en betydelsefull didaktisk verksamhet. Därjämte har näringslivets representanter i näringsfrihetsrådet direkt medverkat i rådets rättsbildande verksamhet.

I promemorian redovisas vidare vissa i samband med det utredningsarbete som våren 1965 verkställdes inom handelsdepartementet av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor av ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor framlagda synpunkter på leveransvägran (Stencil H 1965: 2, bil. nr 5). Ombudsmannen pekar på att fall av leveransvägran, särskilt till lågpriskanaler, har varit ständigt återkommande hos ombudsmannaämbetet. Vid skilda tidpunkter har olika branscher stått i förgrunden. Under de första verksamhetsåren rörde dessa ärenden till stor del livsmedel och andra dagligvaror och var merendels tämligen okomplicerade. Sedermera har antalet sådana fall minskat och i stället har tillkommit ärenden rörande kapitalvaror av skilda slag. Tillfredsställande lösningar av anmälningsärenden, t. ex. av typen leveransvägran till lågpriskanaler, har i många fall medfört en skärpning av konkurrensen inom branschen eller lokalt. Det har också visat sig att, sedan några fall av leveransvägran eller annan diskriminering inom ett varuområde lösts efter ingripande av ämbetet, området i fråga »sanerats». I stället har fall från nya områden påkallat ämbetets uppmärksamhet.

I promemorian föreslås, att näringsfrihetsrådet erhåller möjlighet att vid vite förelägga företagare att fullgöra leverans på vanliga villkor, om förhandling härom misslyckats. Som motivering härför anføres följande.

Leveransvägranfallen har i stor omfattning kommit att ta ombudsmannaämbetets och näringsfrihetsrådets resurser i anspråk. Från allmän synpunkt ter det sig betydelsefullt att denna typ av konkurrensbegränsning skall kunna undanröjas genom åtgärder från samhällets sida, då den konstateras innefatta skadlig verkan. Genom leveransvägran kan nämligen möjligheterna till pris konkurrens försvåras. Det skulle allvarligt hämma en för

konsumenterna gynnsam prisutveckling, om lågprisföretag hindrades från att erhålla erforderliga leveranser. Av redovisade erfarenheter kan utläsas att en negativ inställning till sådana företags konkurrensformer ofta är den faktor som utlöser en leveransvägran.

Problemet kring leveransvägran synes hittills ha kunnat lösas på ett i stort sett tillfredsställande sätt enligt de principer på vilka nuvarande lagstiftning bygger. En bidragande orsak härtill torde otvivelaktigt ha varit näringslivets beredvillighet att medverka till att sprida förståelse för lagstiftningens syften och till att lösa uppkommande fall såväl genom egna ansvariga organ som genom direkt representation i de på detta område verksamma myndigheterna. Lagens förhandlingssystem har även i övrigt hittills visat sig fungera.

I det utredningsförslag (SOU 1951:27) som ligger till grund för konkurrensbegränsningslagen med dess förhandlingslinje framfördes såsom ett skäl mot att stanna vid en ren förhandlingslagstiftning att det med en sådan kunde inträffa, att vederbörande företagare utan vidare avböjde att avskaffa eller ändra en konkurrensbegränsning trots att denna efter vederbörlig prövning befunnits skadlig. Statsmakterna uttalade emellertid att om förhandlingsorganet förmådde vinna önskvärt förtroende skulle trycket av dess auktoritet samt offentligheten kring organets beslut komma att medföra att man kunde påräkna att dess rekommendationer efterföljdes. Det underströks dock, att om rättelse med till buds stående medel inte kunde vinnas, hade man uppenbarligen en fastare grundval för lagstiftningens komplettering med tvingande bestämmelser (prop. 1953:103 s. 98, L²U 32 s. 36).

Förhandlingsförfarandet inför näringsfrihetsrådet har nu för första gången avslutats i ett ärende utan att den skadliga verkan kunnat undanröjas. Med hänsyn till att förhandlingssystemet i stort sett visat sig leda till godtagbara resultat, kan ifrågasättas huruvida det nu inträffade bör föranleda lagändring. Såsom rådet anförde i sin anmälan av saken till Kungl. Maj:t kan emellertid inte bortses från risken att utgången i ärendet kan ge upphov till ökade svårigheter i leveranshänseende i olika branscher. Såsom departementschefen anförde vid lagstiftningens tillkomst, måste det anses stötande, att samhällsmakten skulle nödgas lämna utan åtgärd en konkurrensbegränsning, som näringsfrihetsrådet vid tillämpning av i lagen angivna värderingsnormer funnit skadlig. I det uppkomna läget talar därför starka skäl för lagstiftningsåtgärder som förhindrar möjligheten av ett upprepande. Med hänsyn till de i övrigt goda erfarenheterna av förhandlingssystemet torde emellertid dessa åtgärder böra ges en utformning som bevarar det nuvarande systemets fördelar. Ingridandet bör därför avgränsas till fall av leveransvägran och liknande diskriminering av återförsäljare. Att tillskapa tvångsmedel för sådana fall synes särskilt motiverat även med hänsyn till det stora antal ärenden av denna typ och vikten av att

dessas löses så att inte detaljhandelsföretag hämmas i sin strävan att pris-konkurrera till konsumenternas fromma. Dessa fall har också sakligt samband med det alltsedan lagens tillkomst genom särskild bestämmelse förbjudna bruttoprissystemet. Slutligen framhålls att det ej heller synes erbjuda svårigheter att särskilja leveransvägransfallen från andra former av konkurrensbegränsning.

Angående den föreslagna vitesbestämmelsens utformning och tillämpning uttalas i promemorian följande.

Vitesbestämmelsen bör anknyta till det nuvarande regelsystemet. Föreläggande bör kunna meddelas först sedan näringsfrihetsrådet vid prövning enligt lagens 19 § funnit konkurrensbegränsningen medföra skadlig verkan enligt 5 § och den skadliga verkan inte kunnat undanröjas genom förhandling.

En med leveransvägran jämställbar situation kan föreligga i det fall att företagare visserligen erbjuder leverans men endast på villkor som klart missgynnar kontrahenten i förhållande till andra köpare. Även vägran att tillhandahålla förnödenhet på försäljningsvillkor som motsvarar de av leverantören vanligen tillämpade bör därför inbegripas under vitesbestämmelsen.

Föreläggande bör kunna meddelas endast när vägran riktas mot företagare i senare försäljningsled. Begreppet försäljningsled bör ges samma innebörd som motsvarande begrepp i stadgandet i 2 § med förbud mot brutpris (prop. 1953: 103 s. 280, L²U 32 s. 40).

Innehållet i föreläggandet torde få bestämmas på grundval av vad som framkommit vid förhandlingen med parterna. Beträffande föreläggandets utformning lär någon generell regel inte kunna uppställas utan åläggandet torde få närmare bestämmas efter omständigheterna i det enskilda fallet. Såsom regel bör åläggandet ta sikte på närmare angivna leveranser eller på annat sätt, t. ex. genom begränsning till viss tidsperiod, avse bestämda prestationer. Vid ett närmare angivande av villkoren torde en jämförelse med de av leverantören i likartade fall tillämpade villkoren få utgöra utgångspunkt med möjlighet till sådana modifikationer som kan betingas av omständigheterna i det särskilda fallet. Fall är dock tänkbara när föreläggandet kan ges en mera allmän innebörd. Med hänsyn till önskvärdheten av att de berörda kontrahenterna snarast möjligt tar upp normala affärsförbindelser med varandra bör dock här liksom i övriga fall föreläggandet gälla endast under en begränsad tid.

Det synes ej lämpligt att ange någon begränsning i fråga om vitesbeloppets storlek. Med tanke på vikten av att föreläggande snabbt efterkommes och de betydande ekonomiska intressen som kan vara berörda torde vitesbeloppet i vissa lägen behöva sättas mycket högt. Om vitesföreläggandet ändå inte skulle efterkommas torde rådet äga möjlighet att utsätta nytt

vite utan att avvakta det första vitets utdömande (NJA 1951 s. 116). Liksom i fråga om andra beslut av näringsfrihetsrådet bör gälla, att beslut om vitesföreläggande ej får överklagas (24 §). Redan nu fattar rådet beslut, som kan ha mycket ingripande verkningar, exempelvis i anledning av ansökan om tillstånd att tillämpa bruttoprissättning.

I promemorian påpekas att frågan om utdömande av förelagt vite prövas av allmän domstol på talan av allmän åklagare. Någon särskild bestämmelse härom erfordras inte utan detta följer av allmänna regler om inte annat är stadgat. I praktiken kommer med en sådan ordning talan om utdömande av vite att föras först efter framställning från näringsfrihetsrådet och det ankommer följaktligen på denna myndighet att pröva frågan om vitet skall uttas eller inte.

Det föreslås att vitesbestämmelsen placeras som ett första stycke i 21 § och att vissa härav betingade redaktionella jämkningar görs i nuvarande 21 och 29 §§.

Det lagförslag som tagits upp i promemorian torde få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Remissyttranden

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga *statliga organ*, *KF*, *ICA*, *SACO* och *Sveriges husmodersföreningars riksförbund*. *Svensk industriförening*, *Sveriges lantbruksförbund*, *LO*, *TCO* och *handelskammaren för Örebro och Västmanlands län* vill ej motsätta sig förslagets genomförande.

Sveriges grossistförbund, *SHIO* samt *nio handelskamrar* avstyrker förslaget. Vidare ställer sig *Sveriges köpmannaförbund* och *Sveriges industriförbund* tveksamma till behovet av en lagändring. Enligt industriförbundets mening vore det naturliga att man avvaktade utvecklingen i fråga om leveranssvårigheter ytterligare innan frågan om en lagändring aktualiseras. *Östergötlands och Södermanlands handelskammare* samt *Väster-norrlands och Jämtlands läns handelskammare* förordar att förslaget bordläggs i avvaktan på hur situationen kommer att utveckla sig under något år.

Betydelsen av den föreslagna lagändringen har betygats av åtskilliga remissinstanser, som framhållit vikten av samhälleliga åtgärder mot konkurrensbegränsningar och av lågpriskanalernas stora värde för pris-konkurrensen. *TCO* uttalar att den konkurrensbefrämjande lagstiftningen måste kunna revideras med hänsyn till de erfarenheter som erhållits rörande dess effektivitet. *TCO* finner det sålunda uppenbart nödvändigt att den hittillsvarande förhandlingslinjen med hänsyn till nu vunna erfarenheter kompletteras med möjlighet till ytterligare åtgärder. Med hänsyn till den utomordentliga betydelse som måste tillmätas lagstiftningen mot konkurrensbegränsningsföreteelser, får någon som helst tveksamhet icke före-

ligga i vad gäller målsättningen för den samhällseliga aktiviteten på förevarande område. LO konstaterar, att lagstiftningen hittills i stort sett fungerat tillfredsställande men att möjlighet till vitesföreläggande borde kunna medverka till att lagens tillämpning blir än effektivare.

Statens pris- och kartellnämnd påpekar att införandet av förbudet mot fasta bruttopriser har underlättat de s. k. lågpris kanalernas uppkomst och utveckling och därigenom möjliggjort en ökad priskonkurrens mellan olika företagsformer, vilket kommit konsumenterna tillgodo i form av lägre priser. Verksamheten hos de nya företagsformerna, som måste få tillfälle att fritt och öppet tävla med de bestående företagen och företagsformerna, har emellertid enligt nämnden i ganska stor utsträckning hindrats eller hämmats genom att de utsatts för diskriminerande behandling från leverantörers sida. Sådana fall av leveransvägran har nämligen ofta varit riktade mot just lågpris kanaler. Det måste därför, som framhållits i promemorian, från allmän synpunkt te sig betydelsefullt att denna typ av skadlig konkurrensbegränsning skall kunna undanröjas. Det är enligt *koncentrationsutredningen* av synnerlig vikt, att återförsäljare vilka använder priset som konkurrensmedel inte diskrimineras genom leveransvägran eller därmed jämförbara åtgärder. Sådant begränsning av konkurrensen kan menligt inverka på strukturanpassning och rationalisering inom distributionen genom att nya distributionsformer förhindras eller fördröjs. Leveransvägran och prisdiskriminering riktad mot lågprisföretag har i dessa avseenden i princip samma verkan som bruttopriser. Bestämmelser i enlighet med de i promemorian föreslagna kan enligt utredningen betraktas som ett naturligt komplement till det redan existerande förbudet mot bruttoprissättning. Liknande synpunkter förs fram av bl. a. *riktprisutredningen*.

Sveriges husmodersföreningars riksförbund vill som företrädare för en stor konsumentgrupp och med hänvisning till konsumenternas krav på fri konkurrens till förmån för rimlig prissättning uttala sitt bifall till den föreslagna lagändringen. Särskilt vill förbundet betona önskvärdheten av att handeln får möjlighet att söka sig fram till nya former.

Frågan om risken för nya misslyckade förhandlingsfall har diskuterats i nära nog alla remissyttranden. I de tillstyrkande yttrandena har denna risk genomgående ansetts beaktansvärd medan i de avstyrkande och tveksamma yttrandena framhållits, att det endast förekommit ett helt olöst fall under lagens tolvåriga tillämpningstid och att detta fall därtill ej varit av större betydelse. I detta sammanhang betonas emellertid allmänt förhandlingsystemets värde.

Kommerskollegium finner det i promemorian framlagda förslaget innefatta en skälig avvägning mellan de motstridande intressen som här anmäler sig. Lagen kommer alltså att i huvudsak bygga på förhandlingsprincipen och det tvångsmedel som lagts i näringsfrihetsrådets hand avser endast sådana fall av skadlig konkurrensbegränsning, där det erfarenhets-

mässigt visat sig att rådet haft svårt att genom förhandling få konkurrensbegränsningen undanröjd, och vitesföreläggandet skall få tillgripas först sedan det visat sig omöjligt att uppnå en från allmän synpunkt godtagbar lösning.

Hur stor risken är för att antalet fall av skadlig leveransvägran kan komma att öka, om åtgärder från samhällets sida ej vidtas för att förhindra ett upprepande, är enligt *pris- och kartellnämnden* givetvis svårt att bedöma, men nämnden delar näringsfrihetsrådets uppfattning, att sådan risk föreligger. En dylik utveckling skulle enligt nämndens mening kunna få allvarliga konsekvenser beträffande möjligheterna att med nu gällande lagstiftning uppnå syftet med densamma.

Näringsfrihetsombudsmannen belyser i sitt yttrande frekvensen av leveransvägranfall. Antalet sådana ärenden, som tidigare under 1960-talet visat en tendens att minska (1964: 47 ärenden), har åter börjat öka och i år har intill den 1 november inkommit 56 anmälningar rörande leveransvägran. Om anledningen till ökningen kan knappast någon bestämd uppfattning uttalas. En orsak torde dock vara den fortgående utvecklingen inom distributionsledet med nytillkomna och expanderande lågprisföretag och en annan utbredningen av selektiva försäljningssystem och tilltagande sortimentsdifferentiering mellan olika typer av distributionskanaler. De flesta ärendena har hittills kunnat avskrivas redan under handläggningen vid ämbetet på grund av att de lösts, skadlig verkan ansetts inte föreligga eller konkurrensbegränsningslagen ej befunnits vara tillämplig. Som en följd härav har endast ett fåtal ärenden behövt föras upp till näringsfrihetsrådet. För närvarande är två ärenden angående leveransvägran anhängiga vid rådet och 25 under handläggning vid ombudsmannaämbetet. Det ärende, som aktualiserat frågan om lagskärpning, kan måhända bedömas vara en isolerad företeelse och som sådan inte anses vara av större betydelse ur allmän synpunkt. Därest åtgärder inte vidtas för att förhindra ett upprepande, kan emellertid ej bortses från konsekvenser i form av ökade svårigheter i leveranshänseende inom olika branscher. I sammanhanget bör också uppmärksammas att, även om den till Kungl. Maj:t gjorda anmälan är den första i sitt slag, det redan tidigare inträffat att en förhandling inför näringsfrihetsrådet misslyckats, varvid dock frågan kunde lösas genom att leveranser upptogs av annat företag. Redan det ökande antalet anmälda fall av leveransvägran och ärendenas ofta mer komplicerade natur innebär en risk för inte önskvärda konsekvenser. Ombudsmannen framhåller här särskilt, att ämbetet i olika sammanhang kunnat konstatera en viss misstro från detaljistföretags sida i fråga om myndigheternas möjligheter att med nuvarande regler komma till rätta med fall av leveransvägran. Vid skilda tillfällen har också framkommit att leverantörer, som av hänsyn till sina gamla kunder ej ansett sig kunna leverera till pris-konkurrerande företag, inte skulle ha något att invända mot skärpta be-

stämmelser. Även andra remissorgan har erinrat om det av ombudsmannen berörda tidigare förhandlingsmisslyckandet. *Överståthållarämbetet* understryker likaledes att föreskrift om vitesföreläggande kan komma att i vissa fall utgöra ett stöd för leverantörer, som utsätts för påtryckningar från sin kundkrets.

Även *kommerskollegium* har uppmärksammat, att näringsfrihetsrådets ordförande i sitt yttrande omtalat att svårigheter tidigare yppats när det gällt för rådet att komma till rätta med fall av leveransvägran, som av rådet bedömts medföra skadlig verkan från samhällelig synpunkt. Mot denna bakgrund finner kollegium det kunna befaras att rådets misslyckande i nyssnämnda ärende kommer att påtagligt öka svårigheterna för rådet. Kollegium menar därför, att detta ärende ej kan ses som en enstaka företeelse utan får betraktas i ett större sammanhang.

Mot promemorians uttalande att rådet inte hade kännedom om något enda fall där s k a d a å s a m k a t s e n leverantör till följd av minskade inköp från andra företag, sedan leveranser till lågprisföretag efter förhandling kommit i gång har *Sveriges industriförbund* invänt att det ej sällan förekommer att leveranser till lågpriskanaler medför att andra kunder slutar att köpa. Minskningen i försäljningen till dessa kunder kan visserligen ibland till en del kompenseras av försäljningen till lågpriskanalen. Det är likväl förbundets bestämda intryck att skadeverknings — i form av försäljningsminskning, utebliven försäljningsökning eller ett starkt beroende av enstaka storköpare — i åtskilliga fall är en påtaglig realitet även om det av naturliga skäl ofta är vanskligt att leda sambandet i bevis.

Från *näringsfrihetsrådets* sida påpekas att en ökning av antalet leveransvägransärenden — som kan bli följderna av att sådana fall som funnits ha skadlig verkan, förblir olösta — skulle kunna leda till att utredningsresurserna hos konkurrensmyndigheterna alltför mycket binds vid ärenden av detta slag och inte, som avsett varit, får en bredare arbetsinriktning. Samma synpunkt framhålls av *riktprisutredningen* som yttrar, att vetskapen om att rådet äger befogenhet att i sista hand förelägga leverans vid vite bör medverka till att ifrågakvarande ärenden kan lösas snabbare än vad som hittills ofta varit fallet.

De till lagförslaget negativa eller tveksamma remissorganens inställning har särskilt utvecklats av *Sveriges grossistförbund*. Förbundet finner det förklarligt att de pågående betydande strukturförändringarna inom näringslivet givit upphov till tvister, som anmälts till och behandlats av näringsfrihetsombudsmannen och näringsfrihetsrådet. Detta är så mycket mer naturligt som lagen genom sin konstruktion inte givit företagen klart preciserade handlingsregler utan syftat till att genom förhandlingar i det konkreta fallet avgöra ärendena mot bakgrunden av de i lagen uppställda allmänna kriterierna. Det är ett uttryck för näringslivets positiva inställning till syftet med den nuvarande lagstiftningen att tidigare

samtliga ärenden kunnat lösas under dessa förhandlingar. Förbundet anser för sin del, att det inte finns anledning att ta det nu inträffade enda fallet till intäkt för en skärpning av gällande bestämmelser. Man kan räkna med att det inträffade fallet skall visa sig vara en engångsföreteelse och att andra företag liksom hittills skall visa sig beredda att i tvistiga ärenden rätta sig efter näringsfrihetsrådets beslut. Att införa tvångsmedel i lagstiftningen måste uppenbarligen vara till förfång för det fria meningsutbyte, som förhandlingsordningen förutsätter. Det framlagda förslaget står inte i överensstämmelse med de principer, som är grundläggande för den nuvarande lagstiftningen.

Om upprepade fall hade förekommit, där rådets förhandlingar inte gett resultat och där ärendena verkligen varit av större vikt för konsumenterna, hade enligt *SHIO* ett konkret motiv kunnat föreligga för en lagändring. I nuvarande läge, då systemet med förhandlingar genomgående gett positivt resultat och där endast ett enda bagatellartat fall kan anföras som exempel på motsatsen, föreligger enligt organisationens mening inte motiv för den föreslagna ändringen. En lagskärpning av föreslagen form kan befaras ej oväsentligt ändra förhandlingsatmosfären och ge förhandlingarna en annan karaktär än hittills.

De *nio handelskamrar*, som avstyrkt förslaget, hävdar i allmänhet, att framförda farhågor för ett upprepande är överdrivna och att frågan om en lagändring bör tas under övervägande först om utvecklingen skulle peka på en tilltagande grad av leveransvägran, som kan anses skadlig från samhälls- eller synpunkt. Även om det anmälda fallet av leveransvägran objektivt sett vore av större vikt, vilket knappast synes vara fallet, är, enligt *Stockholms handelskammars* uppfattning, frågan om införande av tvångsmedel för tidigt väckt. I handelsdepartementets promemoria framhålls, att erfarenheterna av nu gällande lagstiftning varit positiva och att förhandlingen spelat en viktig roll för att förhindra en motsatsställning mellan myndigheterna och näringslivet. Man bör då vara försiktig med att redan vid det första anmälda misslyckandet gripa till tvångsmedel.

Flera remissorgan framhåller den stora roll som näringslivets självseringens arbete spelar i detta sammanhang. Sålunda anför *KF* att erfarenheterna av lagen under dess hittillsvarande tillämpningstid visar att det enskilda näringslivet, framförallt genom den av flertalet riksorganisationer inom den enskilda sektorn upprättade näringslivets konkurrensnämnd, i hög grad medverkat till att det gällande förhandlingssystemet visat sig bli praktiskt funktionsdugligt. Sålunda har ett betydande antal konkurrensbegränsningar, som vid en eventuell prövning inför de näringsfrihetsvårdande myndigheterna kunde antas komma att bedömas såsom skadliga, frivilligt undanröjts eller modifierats genom initiativ från konkurrensnämndens sida. I åtskilliga fall har det vidare visat sig möjligt att genom förhandlingar inför näringsfrihetsombudsmannen i samarbete med näringslivets konkur-

rensnämnd avveckla eller modifiera såsom skadliga bedömda konkurrensbegränsningar utan att näringsfrihetsombudsmannen behövt föra talan inför näringsfrihetsrådet.

Enligt *kommerskollegium* behöver ej befaras att vitesbefogenheten skulle allvarligt äventyra samförståndslösningar av den art som hittills vanligen kunnat uppnås. Kollegium är övertygat om att den förordade tvångsåtgärden inte kommer att behöva tillgripas annat än i undantagsfall, dvs. när en fortsatt leveransvägran närmast bottnar i tredska. Kollegium förutsätter då, att näringslivet alltjämt kommer att aktivt medverka till fria konkurrensförhållanden. Vidare har kollegium beaktat att rådets sammansättning borgar för att vitesföreläggande ej meddelas, med mindre det verkligen är påkallat för undanröjande av en leveransvägran som är skadlig.

Förslagets praktiska innebörd sett mot bakgrunden av självsaneringsverksamheten avhandlas av *Sveriges köpmannaförbund* och *Sveriges lantbruksförbund*. Från detaljhandelns synpunkt synes det framförda förslaget enligt *Köpmannaförbundet* inte medföra några mer vittgående konsekvenser. Redan nu förutsätts att näringsfrihetsrådets rekommendationer skall följas även i leveransvägranfallen. I ett nyligen gjort uttalande av Näringslivets konkurrensnämnd, till vilken förbundet är anslutet, betonas också, att leverantörer bör ställa sig rådets beslut till efterrättelse. I praktiken har detta skett med det undantag som nu varit aktuellt. Om därför leverantörerna som saken närmast gäller och som med detta undantag efterkommit näringsfrihetsrådets rekommendationer genom en lagändring skulle riskera ett vite, torde detta inte medföra någon väsentlig ändring av den ordning som faktiskt tillämpas. *Lantbruksförbundet* anser att det för den ansvars-kännande delen av näringslivet torde sakna praktisk betydelse, om en vitesmöjlighet införs, förutsatt att denna vitesmöjlighet inte utnyttjas på sådant sätt i förekommande förhandlingar, att konkurrensbegränsningslagen får en restriktivare tillämpning genom att förhandlingsutrymmet beskärs.

Vikten av att vitesföreläggande inte meddelas förrän samtliga f ö r h a n d l i n g s m ö j l i g h e t e r u t t ö m t s understryks bl. a av *Svensk industriförening*. Flera remissorgan betonar också, att förslaget inte synes avse att ändra de nuvarande principerna för bedömning av när skadlig verkan av konkurrensbegränsning skall anses föreligga och därmed betingelserna för förhandling. *Kommerskollegium* finner det sålunda angeläget att understryka, att ett bifall till förevarande förslag inte innebär att företagarnas ställning i sak skulle bli en annan än enligt gällande regler. Näringsfrihetsrådets bedömning av frågan, huruvida i ett visst fall en från allmän synpunkt skadlig leveransvägran föreligger eller ej, påverkas självfallet inte av om rådet efter ett misslyckat förhandlingsförfarande har möjlighet att genomdriva sin vilja medelst ett vitesföreläggande eller inte.

Näringsfrihetsrådet har gjort en principdeklaration om hur rådet avser att tillämpa en eventuell vitesbestämmelse. Om den föreslagna

ändringen i konkurrensbegränsningslagen genomförs, kommer rådet alltjämt att bestämt eftersträva att lösa förekommande fall förhandlingsvägen. Rådet kommer självfallet även att söka bevara det värdefulla samarbetet på detta område med näringslivet och dess konkurrensnämnd. Med befogenheten för rådet att meddela vitesföreläggande åsyftas endast att öppna möjlighet för rådet att tvångsingripa i sådana undantagsfall, där på grund av speciella förhållanden rådets och näringslivets gemensamma ansträngningar att lösa fallet inte lett till resultat. *Näringsfrihetsombudsmannen* understryker också att det är att förmoda att tvångsingripande med stöd av vitesbestämmelsen ej skall behöva ske annat än i rena undantagsfall.

Näringsfrihetsrådet, näringsfrihetsombudsmannen, KF och SACO finner det angeläget att den föreslagna kompletteringen av lagstiftningen vidtas utan tidsutdräkt.

Beträffande utformningen av den föreslagna lagskärpningen föranleder den i promemorian valda vägen att ge sanktionen form av en möjlighet för näringsfrihetsrådet att förelägga vite i och för sig inte erinringar från remissinstansernas sida. Ej heller riktas någon gensaga mot att frågan om vites utdömande skall handläggas av allmän domstol. Endast *tre handelskamrar* riktar invändning mot att rådets beslut i fråga om vite ej skall kunna överklagas. Ett stort antal remissorgan, däribland *Svea hovrätt* och *statens pris- och kartellnämnd*, lämnar promemorieförslaget till ändring av lagen utan erinran.

Av de remissinstanser som gör påpekanden rörande lagtextens utformning och vitesbestämmelsens tillämpning hävdas i några fall, att stadgandet skulle leda till svårigheter i tillämpningen. Sålunda uttalar *Sveriges grossistförbund* att den föreslagna bestämmelsen om att företagare skall åläggas att sälja »på villkor som motsvarar vad han erbjuder andra företagare» i senare försäljningsled måste föranleda uppenbara tolkningssvårigheter. Synpunkter av i huvudsak samma innebörd framförs av *Sveriges industriförbund*, som bl. a. framhåller, att vid bedömningen av huruvida diskriminering förekommer eller ej hänsyn uppenbarligen måste tas till vilka prestationer den aktuella köparen gör i jämförelse med andra kunder. Även *KF* berör denna fråga och anför, att lagtextens formulering vid den praktiska tillämpningen måste tolkas så, att hänsyn i varje särskilt fall tas till sambandet mellan pris och prestation enligt numera allmänt accepterade företagsekonomiska principer. Om försäljningsvillkoren motsvarar dem som vederbörande företagare tillämpar i jämförliga och likartade fall får sålunda bedömas under hänsynstagande till bl. a. sådana omständigheter som leveransernas storlek vid varje leveranstillfälle, leveransernas årsvolym, betalningskonditioner osv. Förbundet utgår från att näringsfrihetsrådet i de sannolikt mycket fåtaliga fall, då vitesföreläggande kan behöva tillgripas, skall vid utformningen av leveransåläggandet vederbörligen beakta här antydda företagsekonomiska sammanhang mellan prestation och pris.

I fråga om *innehållet* i ett vitesföreläggande ansluter sig *näringsfrihetsrådet* till vad härom uttalas i promemorian. Rådet avser att, om förslaget upphöjs till lag, bedöma frågan om försäljningsvillkor är att betrakta som diskriminerande och således ej godtagbara med utgångspunkt från en jämförelse med de av leverantören i likartade fall tillämpade villkoren. Det i lagtexten använda uttrycket att villkoren skall »motsvara» vad som erbjuds andra företagare bör därför förstås så, att villkoren skall vara avpassade till de i andra fall erbjudna villkoren. Exempel på faktorer som kan inverka på villkoren är prestationer såsom leveranssätt, betalningssätt, orderstorlek, leveransvolym etc.

Även *riktprisutredningen* ansluter sig i stort till de i promemorian anförda synpunkterna. Utredningen vill dock särskilt framhålla vikten av att vitesbestämmelsen även inbegriper vägran att tillhandahålla förnödenhet på samma villkor som gäller för leverantörens övriga jämförbara kunder, enär erfarenheten visar att lågprisföretags verksamhet ibland försvåras genom mera indirekta åtgärder än leveransvägran, såsom leveransförseningar, leverans av sekunda varor, omotiverat hårda betalningsvillkor och diskriminering i prishänseende. Å andra sidan anför *Skånes handelskammare*, att kammaren finner det ligga i sakens natur, att vitesföreläggande endast skall kunna avse skyldighet att leverera mot kontant betalning. *Sveriges köpmannaförbund* betonar, att det skydd mot prisdiskriminering, som förslaget avser att ge rimligen inte kan begränsas endast till de s. k. lågprisföretag som särskilt beröres utan måste, för att få större betydelse, äga tillämpning även i fråga om andra återförsäljare.

Svensk industriförening och *Sveriges lantbruksförbund* påpekar att ett vitesföreläggande måste vara entydigt utformat för att kunna effektueras. I detta hänseende framhåller *Sveriges industriförbund* att om den prestation, som vitet avser att framtvunga, ej är klart preciserad utan föreläggandet givits en mera allmän innebörd — och promemorian utgår ifrån att så i vissa fall skall kunna ske — torde domstolen bli tvingad att även göra en mer eller mindre ingående materiell prövning. Industriförbundet påtalar vidare den komplikation som sammanhänger med att marknadsläget ständigt undergår förändringar. Att sådana förändringar kan försvåra bedömningen av huruvida erbjudna villkor innefattar diskriminering eller ej är uppenbart. Situationer kan också tänkas, då läget i så hög grad ändrats att ett utdömande av vite skulle te sig uppenbart obilligt. Detta kan t. ex. vara fallet om under mellantiden den tilltänkte köparen kommit på obestånd eller förlorat intresset för den aktuella varan eller om leverantören till följd av omständigheter utanför hans kontroll — fabriken har exempelvis brunnit ner — ej kan fullgöra leveranser inom den i föreläggandet stipulerade tiden. Att det kan inträffa nya omständigheter som gör vites utdömande obilligt framhålls även av *Sveriges köpmannaförbund*.

Tolkningen av det i promemorian föreslagna uttrycket företagare i *se n a*

re försäljningsled har föranlett kommentarer i några remissyttranden. *Näringsfrihetsrådet* anför.

I departementspromemorian förordas, att vitesföreläggande bör ifrågakomma endast när leveransvägran riktas mot företagare i senare försäljningsled, varvid förutsättes att begreppet försäljningsled skall ha samma innebörd som motsvarande begrepp i bruttoprisstadgandet i 2 §. Rådet har i olika sammanhang haft anledning övertaga innebörden av detta begrepp. Härvid har rådet funnit nödvändigt att beakta den utveckling som skett inom varudistributionen. Utvecklingen har under senare år i ökad utsträckning gått emot en mindre strikt uppdelning mellan fabrikanter, (importörer) grossister och detaljister, som utför skilda funktioner. En situation, som också bör uppmärksammas vid tolkningen av begreppet senare försäljningsled är att en företagare, exempelvis en grossist, stundom köper vissa förnödenheter från en annan grossist för vidareförsäljning. Ett fall av ungefär sådan beskaffenhet bedömdes av rådet i ett ärende angående dispens från bruttoprisförbudet såsom en försäljning till företagare i senare försäljningsled (*Näringsfrihetsrådets* beslut 1954—63, nr 19/1954—55). Mot bakgrunden av vad nu sagts torde med försäljning till senare försäljningsled böra förstås försäljning till varje självständig företagare, som avser att sälja förnödenheten vidare.

Vidare ifrågasätter rådet om inte lagtextens uttryck, att jämförelse skall avse företagare »i nämnda led», dvs. det senare försäljningsledet, kan mot bakgrunden av vad nyss anförts om tolkningen av detta begrepp föranleda missförstånd. Då det ju ofta ej är möjligt att urskilja vissa klart avgränsade distributionsled, synes orden »i nämnda led» vara obehövlige och kunna utgå ur lagtexten.

Rådets nu refererade uppfattning delas i huvudsak av *näringsfrihetsombudsmannen* och *KF*. Synpunkter i liknande riktning förs fram även av *LO*, som dock menar, att stadgandet bör vara tillämpligt även på leveransvägran till företagare som köper för verksamheten väsentliga förnödenheter, som ej är avsedda att vidareförsäljas.

Frågan om vitesföreläggandets begränsning till viss tidsperiod berörs i några yttranden. I likhet med vad som anges i promemorian finner *näringsfrihetsrådet* det lämpligt att meddelade vitesförelägganden begränsas till att gälla endast under viss angiven tid. I allmänhet torde denna tid ej böra vara alltför kort; i normala fall bör den lämpligen bestämmas till ett å två år. *Lantbruksförbundet* finner tidsbegränsningen så viktig att den bör komma till uttryck i lagtexten.

Angående allmänna domstols medverkan kommer *Sveriges industriförbund* till slutsatsen att det för en rimlig och enhetlig rättstillämpning är av stor vikt, att domstol i alla mål rörande vites utdömande inhämtar yttrande från näringsfrihetsrådet. En annan konklusion blir att domstol även om förutsättningar formellt sett skulle föreligga för att utdöma vite, i särskilda fall skall kunna jämka detta till noll. Det bör kunna ske om sådana ändrade förhållanden inträtt att det måste antas, att näringsfrihetsrådet,

om rådet kunnat förutse dessa då vitesföreläggandet gavs, ej skulle ha utfärdat föreläggandet.

Näringsfrihetsrådets bedömning av vitesfrågan bör enligt *KF* särskilt uppmärksammas redan av åklagaren. Förbundet anser, att det är alldeles riktigt att den ordningen skall gälla att åklagare inte bör utan samförstånd med näringsfrihetsrådet inför domstol påkalla utdömmande av förelagt vite. Rådet, som ju fattar och utformar beslut om leveransplikt och därmed kombinerat vitesföreläggande, är enligt förbundets mening bäst ägnat att avgöra om beslutet skall anses på föreskrivet sätt fullgjort eller ej och i sistnämnda fall om vitesåtal skall väckas eller inte. Rådets bedömning av dessa frågor bör sedan följas av åklagarna. Förbundet finner det vidare naturligt, att i ärenden av detta alldeles speciella slag vitesbeslutet i regel kommer att rikta sig mot den juridiska personen såsom sådan. Då detta torde bli förhållandet och då det här i de flesta fall torde gälla tredskande i form av juridiska personer samt dessutom endast ett ringa antal fall torde bli aktuella för vitesföreläggande, vill förbundet inte påyrka att någon undantagsbestämmelse beträffande förvandling av ifrågavarande vite intas i konkurrensbegränsningslagen.

Departementschefen

Lagstiftningen om konkurrensbegränsning vilar på grundtanken att samhället bör bygga på konkurrensen som den bästa prisregulatorn. I syfte att främja en effektiv konkurrens vidtas från samhällets sida åtgärder mot skadliga konkurrensbegränsningar i förening med prisövervakning och konsumentupplysning. Såsom framgår av den föregående redogörelsen innehåller konkurrensbegränsningslagen straffsanktionerade förbud med dispensmöjlighet mot två arter av konkurrensbegränsning, nämligen bruttopriser och anbudskarteller. I fråga om alla andra konkurrensbegränsningstyper ger lagen möjlighet att inskrida i de fall då konkurrensbegränsningen befunnits medföra skadlig verkan i lagens mening. Den metod som lagen anvisar för detta är att näringsfrihetsrådet genom förhandling söker undanröja den skadliga verkan.

Om förhandling påkallats inför näringsfrihetsrådet, har rådet först att avgöra om en konkurrensbegränsning med skadlig verkan föreligger. Detta avgörs i motiverat beslut som föregås av ett domstolsliknande förfarande. Finner rådet skadlig verkan vara för handen, söker man förhandlingsvägen undanröja denna verkan. Rådet har därvid inga straff- eller vitessanktioner att tillgå utan lagstiftningen förutsätter, att vederbörande företag och näringslivet i övrigt genom dess organisationer skall medverka till att den skadliga verkan undanröjs. Detta har också hittills regelmässigt blivit fallet och i praktiken har det oftast visat sig möjligt att undanröja skadeverkningar av konkurrensbegränsningen redan på ett förberedande stadium

under handläggningen hos ombudsmannen för näringsfrihetsfrågor. Emellertid har näringsfrihetsrådet nyligen för första gången anmält till Kungl. Maj:t att en förhandling i ett ärende om leveransvägran avslutats utan att konkurrensbegränsningen i fråga kunnat undanröjas.

Ärenden om leveransvägran har kommit att utgöra den vanligaste formen av konkurrensbegränsning i myndigheternas verksamhet. Detta förhållande konstaterades redan i samband med det utredningsarbete som inom handelsdepartementet under våren 1965 utfördes av arbetsgruppen för prisövervakningsfrågor. Det har också ytterligare belysts genom den utredning som verkstälts i anledning av näringsfrihetsrådets anmälan.

Mot bakgrunden av de farhågor för nya misslyckade förhandlingsfall angående leveransvägran som rådet yppat och de uttalanden som gjorts vid lagstiftningens tillkomst har i departementspromemorian lagts fram förslag till ändring av konkurrensbegränsningslagen. Denna skulle ge näringsfrihetsrådet befogenhet att förelägga leverantör att leverera varor vid vite i fall då rådet funnit den ifrågavarande leveransvägran medföra skadlig verkan enligt lagen och denna verkan inte kunnat undanröjas genom efterföljande förhandling.

Promemorieförslaget har fått ett övervägande positivt mottagande av remissinstanserna. Huvudinvändningen från de remissinstanser som ställt sig kritiska till förslaget har varit att hittills endast ett förhandlingsfall under lagens tolvåriga tillämpningstid misslyckats och att ett genomförande av förslaget skulle ogynnsamt påverka förhandlingsatmosfären och delvis stå i motsättning till den nuvarande förhandlingsprincipen.

För egen del vill jag understryka den stora betydelse för en för konsumenterna gynnsam prisutveckling som en effektiv priskonkurrens har. Det sedan år 1954 gällande bruttoprisförbudet har otvivelaktigt bidragit till ökad konkurrens inom handeln och till den däri pågående strukturomvandlingen, inte minst genom att möjliggöra framväxten av lågprisföretag. Det är angeläget att sådana företag inte diskrimineras i sin näringsutövning. Som framgår av det föregående har konkurrensbegränsande åtgärder, framför allt i form av leveransvägran, i betydande utsträckning kommit att riktas mot just dessa företag. Det har emellertid i stort sett hittills visat sig möjligt att undanröja sådana konkurrensbegränsningar med den nuvarande lagens förhandlingssystem. En starkt bidragande orsak härtill är det självsaneringsarbete som bedrivs inom näringslivets egna led och dess medverkan genom direkt representation i statens pris- och kartellnämnd samt näringsfrihetsrådet.

Gentemot den framförda huvudinvändningen mot promemorieförslaget vill jag erinra om att det nu anmälda fallet, såsom framgår av remissyttrandena, dock inte är det första där leverantör vid förhandling vägrat att efterkomma näringsfrihetsrådets önskemål om att ta upp leverans. För fyra år sedan förekom nämligen ett annat liknande fall som kunde lösas endast ge-

nom att leveranser upptogs av annat företag. Vidare framgår av remissyttrandena att de berörda konkurrensmyndigheterna alla finner risken för nya misslyckade förhandlingsfall angående leveransvägran vara påtaglig i den nu uppkomna situationen. Denna bedömning från de närmast ansvariga myndigheternas sida delas av åtskilliga andra remissinstanser. Såsom föredragande departementschefen anförde vid konkurrensbegränsningslagens tillkomst måste det anses stötande, att samhällsmakten skulle nödgas lämna utan åtgärd en konkurrensbegränsning som näringsfrihetsrådet vid tillämpning av de i lagen angivna värderingsnormerna funnit skadlig. Då här till kommer att antalet fall av leveransvägran nu visar tendens att öka finner jag, också mot bakgrunden av frågans samhällsekonomiska betydelse, det betänkligt att näringsfrihetsrådet f. n. helt saknar möjlighet att i sådana fall vidta åtgärd mot företagare som vägrar medverka till en förhandlingslösning. Om en sådan praxis skulle utvecklas att man i undantagsfall bortsåg från fall av vägran att efterfölja näringsfrihetsrådets rekommendationer, skulle tilltron till förmågan att fast och konsekvent genomföra den av statsmakterna beslutade konkurrenspolitiken lätt kunna rubbas och det nuvarande förhandlingssystemet komma i vanrykte, en utveckling som kan leda till behov av en mera genomgripande omläggning av lagstiftningen. Den komplettering av lagen som föreslås i departementspromemorian rubbar enligt min mening inte det nuvarande förhandlingssystemet. Inte heller torde den föreslagna ändringen såsom befarats kunna äventyra det hittillsvarande värdefulla samarbetet med näringslivet i saneringssyfte. Såsom framhållits av köpmannaförbundet förutsätts inom näringslivet allmänt att näringsfrihetsrådets rekommendationer länder till efterrättelse. Det kan därför knappast göras gällande att den föreslagna vitesregeln — som ju är ett uttryck för denna självklara förutsättning — skulle förändra den nuvarande förhandlingsatmosfären. Jag finner på grund härav förslaget om att införa möjlighet för rådet att sedan förhandling misslyckats förelägga leverans vid vite vara en lämplig lösning. Jag vill i detta sammanhang starkt understryka näringsfrihetsrådets principdeklaration om tillämpningen av en vitesbestämmelse och vad där framhållits om rådets bestämda avsikt att söka lösa förekommande fall förhandlingsvägen.

Jag vill vidare understryka, att införandet av en vitesmöjlighet inte bör ändra de nuvarande principerna för bedömning av när skadlig verkan av konkurrensbegränsning skall anses föreligga och därmed betingelserna för förhandling. Genom uttalanden under förarbetena till lagen och utveckling i praxis har numera vissa närmare bedömningsnormer kommit fram. I anledning av ett uttalande vid remissbehandlingen kan här anmärkas, att leveransvägran mot en återförsäljare som med rätta är att bedöma som en osäker betalare inte torde anses innefatta skadlig verkan i lagens mening. Vad jag tidigare anført om att förhandlingssystemet inte bör rubbas leder till att möjlighet att förelägga vite bör föreligga först i den situation att för-

handling i leveransvägransärendet avslutats utan att den skadliga verkan kunnat undanröjas.

Leveransvägran torde ofta sammanhånga med att leverantören finner sig böra ta hänsyn till reaktioner inom sin övriga kundkrets. Sveriges industriförbund har i sitt remissyttrande uttalat, att det inte sällan förekommer att leveranser till lågpriskanaler medför att andra kunder slutar att köpa. Som vissa andra remissinstanser framhållit torde dock möjligheten av ett vitesföreläggande kunna utgöra ett visst stöd för leverantörer som utsätts för påtryckningar från vissa kretsar bland de övriga kunderna. Det bör emellertid understrykas, att sådana påtryckningar i sig själva utgör en konkurrensbegränsning som kan tas upp till prövning enligt lagen.

En vitesbestämmelse kan ej begränsas till att gälla endast ren leveransvägran. Med leveransvägran bör jämnställas sådana fall då leverantör visserligen erbjuder leverans men endast på villkor som klart missgynnar kontrahenten i förhållande till andra köpare. Villkoren bör motsvara vad leverantören erbjuder andra jämförbara företagare. Jämförelsen bör härvid i första hand avse såväl säljares som köpares prestation i likartade fall.

Mot näringsfrihetsrådets beslut föreligger nu ingen besvärsmöjlighet. Lämpligheten av promemorians förslag att rådets beslut om vitesföreläggande ej heller skall kunna överklagas har satts i fråga i några yttranden. Som i promemorian framhållits fattar rådet emellertid redan nu beslut som kan ha mycket ingripande verkningar, exempelvis i anledning av ansökan om tillstånd att tillämpa bruttoprissättning. Jag vill därutöver erinra om rådets konstruktion, som företer nära parallellitet med arbetsdomstolen. I båda fallen gäller att ordföranden och vice ordföranden skall vara domare och i båda organen finns särskilda företrädare för närmast berörda intressen. Arbetsdomstolens beslut kan inte heller överklagas. Erfarenheterna av konkurrensbegränsningslagens tillämpning ger enligt min mening vid handen, att det inte föreligger anledning att nu frånga principen att näringsfrihetsrådets beslut ej skall kunna överklagas.

I överensstämmelse med det anförda har inom handelsdepartementet upprättats förslag till *lag angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet*, vilket såsom *bilaga 1¹* torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende.

I likhet med departementspromemorians förslag har den nya bestämmelsen tagits upp som ett första stycke i 21 §. Den har angetts avse leveransvägran gentemot företagare i senare försäljningsled, en bestämning som även begagnas i stadgandet om förbud mot bruttopris i 2 §. Jag ansluter mig till vad näringsfrihetsrådet anfört i sitt remissyttrande rörande tolkningen av detta begrepp. Med hänsyn till det nära sakliga sambandet mellan förbudet att föreskriva återförsäljares lägsta utförsäljningspris och leveransväg-

¹ Bilagan har här uteslutits. Den är likalydande med den bilaga som är fogad vid propositionen.

ran till priskonkurrerande återförsäljare har det syntts lämpligt att begränsa vitesstadgandet till att omfatta förnödenheter avsedda för vidareförsäljning. De i promemorieförslaget i lagtexten upptagna orden »i nämnda led» har jag i likhet med bl. a. näringsfrihetsrådet funnit obehövliga. Såsom tidigare angetts skall vid fastställande av vad som kan anses utgöra motsvarande villkor en jämförelse ske med vad leverantören erbjuder andra jämförbara företagare.

Syftet med ett vitesföreläggande bör vara att söka upprätta affärsförbindelser på normala villkor mellan parterna snarast möjligt och föreläggandena bör utformas från denna utgångspunkt. Det torde inte vara lämpligt att uppställa några närmare regler angående föreläggandenas utformning. Förhållandena i det enskilda fallet måste vara avgörande. Näringsfrihetsrådet bör under förhandlingsskedet inhämta erforderliga uppgifter för att kunna bedöma de försäljningsvillkor som i det aktuella fallet kan anses motsvara vad leverantören erbjuder andra företagare. Uppenbart är att vitesföreläggandet — vare sig det görs mer eller mindre detaljerat — måste ges ett så preciserat innehåll att oklarhet ej uppstår om föreläggandets innebörd. Det bör beaktas att förhållandena inom näringslivet kan undergå snabba förändringar. Av detta skäl och med hänsyn till syftet att snarast etablera en normal affärskontakt bör föreläggandet alltid gälla en begränsad tid. När den företagare som skall åläggas leverans är en juridisk person får det anses naturligt att föreläggandet riktas direkt mot den juridiska personen. Såsom i departementspromemorian framhållits torde det i vissa lägen vara nödvändigt att sätta vitesbeloppet högt.

Frågan om vitets utdömande bör i enlighet med den härför gällande huvudregeln prövas av allmän domstol, varvid talan förs av allmän åklagare och bedöms enligt för viten allmänt gällande rättsregler. Jag vill erinra om att domstolen bl. a. äger möjlighet att under vissa förutsättningar jämka ett vite. Såsom anmärkts i departementspromemorian torde frågan om vitets uttagande komma att bero på näringsfrihetsrådets bedömande.

Det nya första stycket i 21 § har föranlett vissa redaktionella jämkningar i nuvarande 21 och 29 §§.

Jag förordar att dagen för lagändringens ikraftträdande bestäms till den 1 april 1966.

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslaget måtte för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Eva Åström

Departementspromemorians lagförslag

Förslag

till

Lag

om ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603)
om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom
näringslivet

Härigenom förordnas, att 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

21 §.

Har förhandling avslutats utan att skadlig verkan av konkurrensbegränsning kunnat undanröjas och avser ärendet vägran av företagare att sälja förnödenhet till företagare i senare försäljningsled på villkor som motsvara vad han erbjuder andra företagare i nämnda led, äger näringsfrihetsrådet förelägga företagaren i det tidigare försäljningsledet sådan försäljning vid vite.

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

Har i annat fall än i första stycket sägs skadlig verkan av konkurrensbegränsning icke kunnat undanröjas genom förhandling, åligger det rådet, där saken finnes vara av större vikt, att härom göra anmälan till Konungen.

Innebär den ----- ett år.

29 §.

Den som uppsåtligen ----- eller dagsböter.

Den som, i fall då förordnande enligt 21 § andra stycket gäller i ----- Den som, i fall då förordnande enligt 21 § tredje stycket gäller i -----

¹ Senaste lydelse se 1956:244.

(Nuvarande lydelse)

fråga om priset på förnödenhet eller annat, vid tillhandahållande därav uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är ringa, begär eller mottager högre pris än som angives i förordnandet eller särskilt av näringsfrihetsrådet meddelat tillstånd, straffes med dagsböter. Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.

Har någon _____ av vederlaget.

Husbonde ansvarar _____ och vilja.

Denna lag träder i kraft — — —.

(Föreslagen lydelse)

fråga om priset på förnödenhet eller annat, vid tillhandahållande därav uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är ringa, begär eller mottager högre pris än som angives i förordnandet eller särskilt av näringsfrihetsrådet meddelat tillstånd, straffes med dagsböter. Är brottet grovt, dömes till fängelse i högst ett år eller dagsböter.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 21 december 1965.

N ä r v a r a n d e :

f. d. justitierådet LIND,
justitierådet Y. SÖDERLUND,
regeringsrådet ÅBJÖRNSSON,
justitierådet BRUNNBERG.

Enligt lagrådet den 6 december 1965 tillhandakommet utdrag av protokoll över handelsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 19 november 1965, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.*

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av departementsrådet Torsten Löwbeer.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Thomas Krook

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 30 december 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, lagrådets den 21 december 1965 avgivna utlåtande över det till lagrådet den 19 november 1965 remitterade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 21 och 29 §§ lagen den 25 september 1953 (nr 603) om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet.*

Med förmålan att lagrådet lämnat förslaget utan erinran hemställer föredraganden, att förslaget måtte jämlikt 87 § regeringsformen genom proposition föreläggas 1966 års riksdag till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Sven-Erik Skogsfors